Judikatūras krājums

ĢENERĀLADVOKĀTA MANUELA KAMPOSA SANČESA-BORDONAS
[*MANUEL CAMPOS SÁNCHEZ-BORDONA*]
SECINĀJUMI,
sniegti 2025. gada 13. februārī[1]

Lieta C-605/23

"Ati-19" EOOD
pret
Nachalnik na otdel "Operativni deynosti» – Sofia v Glavna direktsia "Fiskalen kontrol» pri Tsentralno upravlenie na Natsionalna agentsia za prihodite

(*Administrativen sad – Blagoevgrad* (Blagojevgradas Administratīvā tiesa, Bulgārija) lūgums sniegt prejudiciālu nolēmumu)

Lūgums sniegt prejudiciālu nolēmumu – Kopējā pievienotās vērtības nodokļa (PVN) sistēma – Direktīva 2006/112/EK – 273. pants – Eiropas Savienības Pamattiesību harta – 47. panta pirmā daļa – Tiesības uz efektīvu tiesību aizsardzību – Administratīvs telpas aizzīmogošanas pasākums – Pieteikums par izpildes apturēšanu – Tiesas pārbaude, kas aprobežojas ar tā kaitējuma novērtēšanu, kuru var radīt pasākuma izpilde

1. Tiesvedībā, kas ir šī lūguma sniegt prejudiciālu nolēmumu pamatā, tiek lūgts apturēt Bulgārijas nodokļu iestāžu[2] izdotu rīkojumu par tirdzniecības telpas aizzīmogošanas pasākuma – kas noteikts par pārkāpumiem, kuri konstatēti attiecībā uz pievienotās vērtības nodokļa (PVN) samaksu, – pagaidu izpildi.

2. Lēmums aizzīmogot tirdzniecības telpu izklāstītā iemesla dēļ var abstrakti tikt kvalificēts kā pasākums, kura mērķis ir garantēt pareizu PVN iekasēšanu un novērst krāpšanu (Direktīvas 2006/112/EK[3] 273. pants).

3. Lai gan nodokļu iestādes papildus rīkojumam par aizzīmogošanu uzlika naudas sodu tirdzniecības telpas īpašniekam uzņēmumam, tiesvedība, ko izskata iesniedzējtiesa, uz to neattiecas.

4. Īsumā – šī tiesa vēlas zināt, vai valsts tiesību norma, kas regulē prasības, vērstas pret administratīvā aizzīmogošanas pasākuma pagaidu izpildi, atbilst Eiropas Savienības Pamattiesību hartas (turpmāk tekstā – "Harta") 47. panta pirmajā daļā garantētajām tiesībām.

[1] Oriģinālvaloda – spāņu.

[2] Tiesvedībā iesniedzējtiesā atbildētājs ir *Nachalnik na otdel Operativni deynosti – grad Sofia v Glavna direktsia Fiskalen kontrol pri Tsentralno upravlenie na Natsionalna agentsia za prihodite* (Valsts ieņēmumu dienesta Centrālās pārvaldes Sofijas nodokļu kontroles ģenerāldirekcijas Operatīvās darbības nodaļas vadītājs, Bulgārija).

[3] Padomes Direktīva (2006. gada 28. novembris) par kopējo pievienotās vērtības nodokļa sistēmu (OV 2006, L 347, 1. lpp.; turpmāk tekstā – "PVN direktīva").

I. Atbilstošās tiesību normas

A. Savienības tiesības. PVN direktīva

5. Saskaņā ar direktīvas 2. panta 1. punkta a) apakšpunktu PVN uzliek "preču piegādei, ko par atlīdzību kādā dalībvalsts teritorijā veic nodokļa maksātājs, kas rīkojas kā tāds".

6. Šīs direktīvas 273. pantā noteikts:

"Dalībvalstis var uzlikt citus pienākumus, ko tās uzskata par vajadzīgiem, lai pareizi iekasētu PVN un novērstu krāpšanu, saskaņā ar prasību par vienādu režīmu iekšzemes darījumiem un darījumiem starp dalībvalstīm, ko veic nodokļa maksātāji, ar noteikumu, ka šādi pienākumi tirdzniecībā starp dalībvalstīm nerada formalitātes, šķērsojot robežas.

Pirmajā daļā paredzēto izvēles iespēju nevar izmantot tam, lai noteiktu citus ar rēķinu sagatavošanu saistītus pienākumus papildus tiem, kas noteikti 3. nodaļā."

B. Valsts tiesības

1. PVN likums[4]

7. Šī likuma 118. panta 1. punkta redakcijā, kas piemērojama pamatlietas faktiem, noteikts:

"Ikvienai personai, kas ir reģistrēta vai nav reģistrēta saskaņā ar šo likumu, ir pienākums reģistrēt un apliecināt tās uzņēmuma telpās veiktos preču piegādes/pārdošanas darījumus, izsniedzot nodokļa rēķinu, kas sagatavots ar kases aparātu (nodokļa rēķins), vai nodokļa rēķinu, kas sagatavots integrētā automātiskā komercdarbības pārvaldības sistēmā (sistēmas rēķins), neatkarīgi no tā, vai tiek pieprasīts cits nodokļu dokuments. Saņēmējam jāsaņem nodokļa rēķins vai sistēmas rēķins un tas jāsaglabā līdz brīdim, kad tas atstāj komerctelpas."

8. Šī likuma 185. panta 1. un 2. punktā noteikts:

"(1) Par 118. panta 1. punktā paredzētā apliecinājuma dokumenta neizsniegšanu fiziskai personai, kas nav komersants, tiek piemērots naudas sods no 100 līdz 500 Bulgārijas levu [(BGN)] vai juridiskai personai vai individuālajam komersantam – finansiālas sankcijas no 500 līdz 2000 BGN.

(2) Izņemot 1. punktā minētos gadījumus, par 118. panta noteikumu vai to īstenošanas noteikumu pārkāpuma izdarīšanu vai pieļaušanu fiziskai personai, kas nav komersants, tiek piemērots naudas sods no 300 līdz 1000 BGN vai juridiskai personai vai individuālajam komersantam – finansiālas sankcijas no 3000 līdz 10 000 BGN. Ja pārkāpums neizraisa ienākumu slēpšanu, tad piemēro 1. punktā paredzētās sankcijas."

[4] 2006. gada 21. jūlija Zakon za danak varhu dobavenata stoynost (Pievienotās vērtības nodokļa likums; 2006. gada 4. augusta DV Nr. 63, 8. lpp.; turpmāk tekstā – "PVN likums").

9. Šī likuma 186. pantā noteikts:

"(1) Administratīvais piespiedu pasākums "uzņēmuma telpu aizzīmogošana" uz laiku līdz 30 dienām neatkarīgi no paredzētā naudas soda mantiskajām sankcijām tiek piemērots personai, kas:

1. neizsniedz

a) atbilstīgu pirkumu apliecinošu dokumentu saskaņā ar 118. pantu;

[..].

(3) Administratīvo piespiedu pasākumu saskaņā ar 1. punktu piemēro ar motivētu ieņēmumu dienesta rīkojumu vai šī dienesta pilnvarota ierēdņa rīkojumu.

(4) Šī panta 3. punktā minēto rīkojumu var pārsūdzēt saskaņā ar Administratīvā procesa kodeksā paredzēto procedūru."

10. Saskaņā ar 187. panta 1. un 4. punktu:

"(1) Ja tiek piemērots 186. panta 1. punktā paredzētais administratīvais piespiedu pasākums, personai ir aizliegta arī piekļuve komercdarbības telpai vai telpām un persona vai tās pilnvarotais pārstāvis izvāc mantu, kas atrodas šajās telpās un tām piegulošajās glabātavās. [..]

[..]

(4) Pēc pārkāpēja lūguma un ar nosacījumu, ka tas sniedz pierādījumus par visa naudas soda vai finansiālās sankcijas samaksu, iestāde izbeidz tās piemēroto administratīvo piespiedu pasākumu. Aizzīmogojums tiek noņemts, ja pārkāpējs izpilda pienākumu sadarboties. Atkārtota pārkāpuma gadījumā aizzīmogojuma noņemšana nav atļauta, pirms nav beidzies viena mēneša termiņš pēc telpas aizzīmogošanas."

11. Šī likuma 188. pantā [5] noteikts:

"(1) Šī likuma 186. panta 1. punktā minētais administratīvais piespiedu pasākums jāizpilda saskaņā ar Administratīvā procesa kodeksa 60. panta 1.–7. punktā paredzētajiem nosacījumiem.

(2) Tiesas nolēmums nav pārsūdzams."

12. Šī likuma 193. pantā paredzēts:

"(1) Likums par administratīvajiem pārkāpumiem un sodiem reglamentē šī likuma un tā īstenošanas normatīvo aktu pārkāpumu konstatēšanu, lēmumu pieņemšanu par administratīvo sodu un šo lēmumu izpildi, kā arī prasības, kuras var celt pret šiem lēmumiem.

(2) Pārkāpumu konstatē ieņēmumu dienesti, un lēmumus, ar ko piemēro administratīvo sodu, pieņem Valsts ieņēmumu dienesta izpilddirektors vai šim nolūkam pilnvarotais ierēdnis."

[5] Redakcijā, kas piemērojama šai lietai un kas grozīta un publicēta 2019. gada 20. decembra *DV* Nr. 100.

2. Administratīvā procesa kodekss[6]

13. Saskaņā ar kodeksa 6. panta 5. punktu redakcijā, kas piemērojama pamatlietas faktiem, administratīvajām iestādēm jāatturas no tādu darbību veikšanas un rīcības, kas var radīt ar sasniedzamo mērķi acīmredzami nesamērīgus zaudējumus.

14. Kodeksa 60. pantā noteikts:

"(1) Administratīvs akts ietver rīkojumu par tā pagaidu izpildi, ja to prasa pilsoņu dzīvība vai veselība, lai aizsargātu īpaši svarīgas valsts vai sabiedrības intereses, ja lēmuma izpilde var tikt noraidīta vai būtiski traucēta vai ja kavēšanās izpildē var radīt būtisku vai grūti novēršamu kaitējumu, vai arī pēc kādas puses lūguma, lai aizsargātu kādu no tai īpaši svarīgām interesēm. Pēdējā minētajā gadījumā administratīvā iestāde pieprasa atbilstošu garantiju.

(2) Pagaidu izpildes rīkojums ir pamatots.

[..]

(5) Rīkojumu, ar kuru atļauj vai atsaka pagaidu izpildi, ar administratīvās iestādes starpniecību var pārsūdzēt tiesā trīs dienu laikā no rīkojuma paziņošanas dienas neatkarīgi no tā, vai administratīvais akts ir pārsūdzēts.

(6) Pieteikumu iespējami īsā laikā izskata padomes palāta; puses nesaņem pieteikuma kopiju. Pieteikums tiesā neaptur pagaidu izpildi, bet tiesa var apturēt pagaidu izpildi līdz brīdim, kad tā pieņem galīgo nolēmumu par administratīvo sūdzību.

(7) Atceļot pārsūdzēto rīkojumu, tiesa lemj pēc būtības. Ja pagaidu izpilde tiek atcelta, administratīvā iestāde atjauno stāvokli, kāds bija pirms izpildes.

(8) Tiesas rīkojumu var pārsūdzēt."

15. Saskaņā ar 128. panta 1. punkta 1. apakšpunktu administratīvajām tiesām ir jurisdikcija izskatīt lietas, kuru mērķis tostarp ir panākt administratīvo aktu grozīšanu vai atcelšanu.

16. Saskaņā ar 146. pantu administratīvos aktus var apstrīdēt ar šādu pamatojumu: a) kompetences neesamība; b) formas prasību pārkāpums; c) būtisks administratīvā procesa noteikumu pārkāpums; d) materiālo tiesību normu pārkāpums; e) nesaderība ar likumā izvirzīto mērķi.

17. Kodeksa 166. pantā noteikts:

"(1) Pieteikums tiesā aptur administratīvā akta izpildi.

(2) Katrā tiesvedības stadijā līdz brīdim, kad spriedums kļūst galīgs, tiesa pēc pieteicēja lūguma var apturēt pagaidu izpildi, kas atļauta ar 60. panta 1. punktā minētā akta izdevējas iestādes galīgo rīkojumu, ja pagaidu izpilde pieteicējam var radīt būtisku vai grūti novēršamu kaitējumu. [..]"

[6] Administrativnoprotsetsualen kodeks (Administratīvā procesa kodekss; 2006. gada 11. aprīļa DV Nr. 30; turpmāk tekstā – "APK").

II. Fakti, strīds un prejudiciālais jautājums

18. "*Ati-19*" *EOOD* ir vienas personas sabiedrība ar ierobežotu atbildību, kas apsaimnieko tirdzniecības telpas Blagojevgradā (Bulgārija).

19. Bulgārijas Nodokļu administrācija 2023. gada 3. augustā veica pārbaudi *Ati-19* tirdzniecības telpās, un tās gaitā:

– pirms identificēšanās finanšu inspektori veica pirkumu par kopējo vērtību 14,80 BGN (apmēram 8 EUR), par ko netika izdots nekāds nodokļa rēķins;

– tika konstatēts, ka veikto darījumu dienas apgrozījums ir 327,80 BGN (apmēram 167 EUR), savukārt kasē tika atrasta skaidra nauda 573,55 BGN (apmēram 293 EUR).

20. 2023. gada 8. augustā tika pieņemts lēmums par administratīvā pārkāpuma procedūras sākšanu pret *Ati-19*.

21. 2023. gada 29. augustā Nodokļu administrācija *Ati-19* uzlika 1000 BGN (apmēram 500 EUR) naudas sodu.

22. 2023. gada 30. augustā Nodokļu administrācija uzdeva aizzīmogot tirdzniecības telpas un aizliegt tām piekļuvi uz 14 dienām.

23. Rīkojums par aizzīmogošanu *Ati-19* tika paziņots 2023. gada 6. septembrī. Paziņojumā par saņemšanu tika noteikts faktiskais telpu aizzīmogošanas izpildes datums – 2023. gada 21. septembris.

24. *Ati-19* 2023. gada 14. septembrī saskaņā ar APK 60. panta 5. punktu iesniedza *Administrativen sad Blagoevgrad* (Blagojevgradas Administratīvā tiesa, Bulgārija) lūgumu atcelt aizzīmogošanas pasākuma izpildi.

25. Ar 2023. gada 18. septembra lēmumu tiesa *Ati-19* lūgumu noraidīja termiņa nokavējuma dēļ, jo lūgums netika iesniegts trīs dienās pēc rīkojuma paziņošanas.

26. *Ati-19* 2023. gada 19. septembrī atbilstoši APK 166. panta 2. punktam vērsās tajā pašā tiesā ar pieteikumu apturēt telpu aizzīmogošanas izpildi.

27. Šādos apstākļos *Administrativen sad Blagoevgrad* (Blagojevgradas Administratīvā tiesa) uzdod Tiesai šādu prejudiciālu jautājumu:

"Vai [..] Hartas 47. panta pirmā daļa jāinterpretē tādējādi, ka tā pieļauj valsts tiesisko regulējumu par aizsardzību pret tādu pasākumu pagaidu izpildi, kurus valsts likumdevējs ir ieviesis, lai nodrošinātu intereses, kas minētas [PVN direktīvas] 273. pantā, ja minētā valsts tiesiskā regulējuma piemērošanas pārbaude tiesā attiecas tikai uz to, vai ir nodarīts kaitējums?"

III. Tiesvedība Tiesā

28. Lūgums sniegt prejudiciālu nolēmumu Tiesas kancelejā reģistrēts 2023. gada 4. oktobrī.

29. Rakstveida apsvērumus iesniedza Bulgārijas valdība un Eiropas Komisija.

30. Pēc Tiesas pieprasījuma iesniedzējtiesa Tiesas kancelejā 2023. gada 28. decembrī reģistrētā rakstā apstiprināja, ka aizzīmogošanas rīkojums 2023. gada 20. decembrī vēl nebija izpildīts.

31. Tiesa neuzskatīja par vajadzīgu rīkot atklātu tiesas sēdi.

IV. Juridiskā analīze

A. Pieņemamība

32. Bulgārijas valdība izvirza dubultu iebildi par lūguma sniegt prejudiciālu nolēmumu nepieņemamību:

– pirmkārt, tā noliedz aizzīmogošanas pasākuma pagaidu izpildes rīkojuma esamību [7];

– otrkārt, tā apgalvo, ka, tā kā aizzīmogošana nav veikta, procedūrai, kas vērsta uz izpildes apturēšanas panākšanu, nav priekšmeta [8].

33. Abas iebildes, manuprāt, ir jānoraida.

34. Par pirmo iebildi – tiesvedības iesniedzējtiesā priekšmets ir tirdzniecības telpas aizzīmogošanas pagaidu izpildes apturēšana. Tas, vai izpildes rīkojums pastāv vai nepastāv un kāds ir tā saturs, jāpārbauda iesniedzējtiesai.

35. Tiesai jāsāk ar iesniedzējtiesas sniegto faktu izklāstu. Tajā ir skaidri norādīts, ka, nosakot aizzīmogošanas pasākumu, tika atļauta tā pagaidu izpilde, "kas veido rīkojuma satura daļu". Turklāt kādā turpmākā Tiesai nosūtītā rakstā tiesu iestāde apliecināja, ka aizzīmogošanas pagaidu izpildi ir atļāvusi kompetenta administratīvā iestāde [9].

36. Par otro iebildi – viss šķiet norādām uz to, ka aizzīmogošana netika veikta vairākus mēnešus pēc lūguma sniegt prejudiciālu nolēmumu iesniegšanas. Tomēr no tā neizriet, ka tiesvedībai valsts tiesā (it kā) trūkst priekšmeta vai ka līdz ar to arī pašam lūgumam sniegt prejudiciālu nolēmumu nebūtu priekšmeta.

37. Faktiski tas, ka izpilde vēl nav notikusi, neatņem tiesvedībai iesniedzējtiesā tās mērķi, jo tai ir jāizlemj – apturēt vai neapturēt pagaidu izpildi. Kamēr aizzīmogošanas pasākums nekļūst neizpildāms, tā izpilde ir iespēja, kuras (turpmāka) īstenošanās pati par sevi ietekmē tās personas intereses, pret kuru tā vērsta. Tāpēc šai personai ir tiesības lūgt iesniedzējtiesu apturēt rīkojumu par aizzīmogošanas pagaidu izpildi, un šī tiesa ir kompetenta lemt šajā ziņā (attiecīgā gadījumā pēc lūguma sniegt prejudiciālu nolēmumu, ko tā uzskata par būtisku) valsts tiesvedībā, kurā tai jāpieņem nolēmums.

[7] Bulgārijas valdības ieskatā paziņojums par aizzīmogošanas rīkojuma saņemšanu apliecina tikai aizzīmogošanas rīkojuma paziņošanas datumu, kurā nav norādīts, ka ir noteikta pagaidu izpilde.

[8] Bulgārijas valdības rakstveida apsvērumu 47. punkts.

[9] Attiecīgi lūguma sniegt prejudiciālu nolēmumu 44. punkts un iesniedzējtiesas raksta, kas Tiesas kancelejā reģistrēts 2023. gada 28. decembrī, 3. punkts.

B. Tiesas 2023. gada 4. maija sprieduma MV – 98 [10] ietekme šajā lietā

38. Iesniedzējtiesa atsaucas uz spriedumu MV – 98, ko Tiesa taisīja, atbildot uz citu lūgumu sniegt prejudiciālu nolēmumu, kuru šī pati tiesa iesniedza 2021. gadā.

39. Lietā MV – 98 fakti bija līdzīgi faktiem šajā lietā: veicot revīziju komercdarbības telpā, Bulgārijas Nodokļu administrācija konstatēja, ka MV – 98 nebija nedz reģistrējusi preces pārdošanu, nedz izsniegusi nodokļa rēķinu par šo pārdošanu.

40. Īsumā – balstoties uz šiem faktiem, Nodokļu administrācija:

– atbilstoši PVN likuma 185. pantam MV – 98 piemēroja naudas sodu;

– saskaņā ar tā paša likuma 186. pantu noteica administratīvu pasākumu, ko veidoja telpas aizzīmogošana uz 14 dienām;

– ar rīkojumu atbilstoši APK 60. pantam "tika izdota pagaidu izpildes atļauja [..], jo šī iestāde uzskatīja, ka šī pagaidu izpilde ir nepieciešama, lai aizsargātu valsts, un it īpaši Valsts kases, intereses" [11].

41. Spriedumā MV – 98 Tiesa skatīja tikai PVN direktīvas 273. panta un Hartas 50. panta interpretāciju, lai spriestu par *non bis in idem* principa piemērošanu finansiālās sankcijas un telpas aizzīmogošanas pasākuma kopumam.

42. Faktiski Tiesa lietā MV – 98 neskatīja trešo prejudiciālo jautājumu [12], kas attiecās uz saikni starp Hartas 47. pantu un valsts tiesību normām par tirdzniecības telpu aizzīmogošanas pagaidu izpildi. Šī jautājuma – kas palika bez atbildes – saturs bija analogs šajā lietā uzdotā vienīgā jautājuma saturam.

43. Spriedums MV – 98, pat ja, atkārtoju, nebija par aizzīmogošanas pagaidu izpildes režīmu, ir ar zināmu lietderību šajā lietā: tas ir devis iesniedzējtiesai pamatu kvalificēt aizzīmogošanu kā krimināls odu. Šāda kvalifikācija var ietekmēt šeit aplūkotā jautājuma izskatīšanu pēc būtības.

C. Hartas piemērojamība

44. Pamatojoties uz Hartas 51. panta 1. punktu, Hartas noteikumi dalībvalstīm ir adresēti tikai tad, ja tās īsteno Savienības tiesību aktus [13].

45. No PVN direktīvas 2. un 273. panta, skatot tos kopsakarā ar LES 4. panta 3. punktu un LESD 325. panta 1. punktu, izriet, ka dalībvalstīm ir pienākums veikt visus atbilstošos normatīvos un administratīvos pasākumus, lai nodrošinātu PVN iekasēšanu pilnā apjomā to attiecīgajā teritorijā un cīnītos pret krāpšanu [14].

[10] Lieta C-97/21 (EU:C:2023:371; turpmāk tekstā – "spriedums MV – 98").

[11] Spriedums MV – 98, 20. punkts.

[12] Lietā MV – 98 Tiesa nevarēja spriest par trešo prejudiciālo jautājumu, jo tas neatbilda Reglamenta 94. panta c) punkta prasībām. Spriedums MV – 98, 65.–70. punkts.

[13] Tostarp spriedums, 2013. gada 26. februāris, *Åkerberg Fransson* (C-617/10, EU:C:2013:105), 17. punkts.

[14] Spriedums, 2022. gada 13. oktobris, *Direktor na Direktsia Obzhalvane i danachno-osiguritelna praktika* (C-1/21, EU:C:2022:788), 60. punkts un tajā minētā judikatūra.

46. LESD 325. pantā "dalībvalstīm ir noteikts pienākums apkarot nelikumīgu rīcību, kas apdraud Savienības finanšu intereses, ar atturošiem un efektīviem pasākumiem, un it īpaši tām ir noteikts pienākums veikt tādus pašus pasākumus, lai apkarotu krāpšanu, kas apdraud Savienības finanšu intereses, kādus tās veic, lai apkarotu krāpšanu, kas apdraud viņu pašu finanšu intereses" [15].

47. Ciktāl valsts tiesiskā regulējuma, par ko ir šis lūgums sniegt prejudiciālu nolēmumu, mērķis ir garantēt pareizu PVN iekasēšanu un novērst krāpšanu, tas principā attiecas uz saistībām, kas izriet no Savienības tiesībām.

48. No šīs perspektīvas raugoties, ar administratīvo tādas telpas aizzīmogošanas pasākumu, kurā konstatēta PVN likuma noteikumu neizpilde, īsteno praksē PVN direktīvas 2. un 273. pantu un līdz ar to – Savienības tiesības Hartas 51. panta 1. punkta izpratnē.

49. Šī aizzīmogošanas pasākuma noteikšanai līdz ar to jāievēro Hartas 47. panta pirmajā daļā garantētās pamattiesības. Tādēļ ir lietderīgi izskatīt lūgumu sniegt prejudiciālu nolēmumu pēc būtības attiecībā tikai uz šīs tiesību normas interpretāciju.

D. Par lietas būtību

1. Strīda ierobežošana

50. Tirdzniecības telpas aizzīmogošanas pasākums tika noteikts, piemērojot PVN likuma 186. panta 1. punktu. Atbilstoši šī paša likuma 188. panta 1. punktam tam bija piemērojama pagaidu izpilde saskaņā ar APK noteikto.

51. Atbilstoši lūgumam sniegt prejudiciālu nolēmumu valsts judikatūra nav vienota attiecībā uz nepieciešamību katrā atsevišķā gadījumā pamatot sabiedrības intereses esamību, kas attaisno pagaidu izpildi. Acīmredzot dažas Bulgārijas tiesu iestādes uzskata, ka šāda interese ir jāprezumē vienmēr [16].

52. Katrā ziņā, ja ir atļauta individuāla administratīva akta pagaidu izpilde, kā izskaidrots lūgumā sniegt prejudiciālu nolēmumu, pret to var vērsties divos veidos:

– apstrīdot pagaidu izpildi, proti, pārsūdzot rīkojumu, ar ko atļauj pagaidu izpildi (APK 60. panta 5. punkts). Šajā prasībā var lūgt atzīt minēto rīkojumu par spēkā neesošu;

– lūdzot apturēt administratīvā akta pagaidu izpildi saskaņā ar APK 166. pantu.

53. No lūguma sniegt prejudiciālu nolēmumu izriet, ka *Ati-19* cēla atcelšanas prasību ārpus APK 60. pantā noteiktā termiņa. Kad šī prasība bija noraidīta, minētā sabiedrība lūdza apturēt pagaidu izpildi, izmantojot APK 166. pantā noteikto tiesību aizsardzības līdzekli. Šīs prasības izskatīšana ir bijusi par pamatu tiesvedībai, kuras gaitā tika iesniegts lūgums sniegt prejudiciālu nolēmumu.

[15] Spriedums, 2013. gada 26. februāris, *Åkerberg Fransson* (C-617/10, EU:C:2013:105), 26. punkts.

[16] Lūguma sniegt prejudiciālu nolēmumu 61.–63. punkts.

54. Kā atzinusi iesniedzējtiesa, "tieši APK 166. panta 2. punktā paredzētās tiesas pārbaudes tvērums rada jautājumu par pieteikuma [apturēt izpildi] efektivitāti Hartas 47. panta pirmās daļas izpratnē" [17].

55. Konkrētāk, iesniedzējtiesa paskaidro, ka ir jāprecizē:

– "[..] vai tiesiskā aizsardzība pret šo izpildi, pirms tiesa lemj par paša rīkojuma par aizzīmogošanu tiesiskumu, rada pietiekamas garantijas pret patvaļīgu un nesamērīgu iejaukšanos sabiedrības darbībā" [18];

– "[..] vai tāda tiesvedība kā šajā lietā atbilstoši APK 166. panta 2. un 3. punktam, kurā ir izslēgta faktu pārbaude un ierobežots pārbaudes tiesā apjoms tikai attiecībā uz ciesto zaudējumu esamību, ir uzskatāma par efektīvu tiesību aizsardzību, ņemot vērā Hartas 47. pantu" [19].

56. Tā kā šaubas ir izteiktas šādā formulējumā, lūgums sniegt prejudiciālu nolēmumu ir ierobežots ar to. Jautājums par aizzīmogošanas pasākuma un naudas soda kopīgas piemērošanas saderību ar Savienības tiesībām neietilpst tā tvērumā.

57. Tādējādi iesniedzējtiesas paustās šaubas attiecas uz ierobežojumiem, ko APK 166. panta 2. un 3. punkts uzliek pagaidu izpildes rīkojumu pārbaudei tiesā. It īpaši iesniedzējtiesas ieskatā:

– tiesa, kam jāveic minētā pārbaude, neveic to faktu analīzi, kuri bijuši par pamatu rīkojuma izdošanai;

– tiesa arī nepārbauda APK 146. pantā uzskaitīto prasības *parasto* pamatu iespējamo pamatotību vai nepamatotību (kas ietver procesuālo noteikumu un formas prasību pārkāpumus, kā arī materiālo tiesību normu pārkāpumu);

– APK 166. panta 2. un 3. punktā paredzētā aizsardzība var tikt pamatota tikai ar "būtisku vai grūti labojamu kaitējumu", kas adresātam rastos tā pagaidu izpildes dēļ [20].

58. Tomēr nav pilnīgi skaidrs, kurš no šiem ierobežojumiem būtu nozīmīgs sākotnējā strīdā. Iesniedzējtiesa šķiet koncentrējamies uz to, ka ir "izslēgta faktu pārbaude" (tā sacīts lūguma sniegt prejudiciālu nolēmumu 67. punktā) – šis apgalvojums šajā strīdā var nebūt nozīmīgs, ņemot vērā, ka saskaņā ar lūgumu sniegt prejudiciālu nolēmumu *Ati-19* nav apstrīdējusi faktus [21]. Turpmākajās tā paša lūguma sniegt prejudiciālu nolēmumu daļās iesniedzējtiesa tomēr norāda uz pārējiem ierobežojumiem, ko uzliek APK 166. pants.

59. Iesniedzējtiesas norādītie šķēršļi pārbaudei tiesā – tās ieskatā – varētu novest pie tā, ka valsts tiesiskais regulējums nav saderīgs ar Hartas 47. panta pirmo daļu.

[17] Lūguma sniegt prejudiciālu nolēmumu 51. punkts.

[18] Lūguma sniegt prejudiciālu nolēmumu 52. punkts.

[19] Lūguma sniegt prejudiciālu nolēmumu 67. punkts.

[20] Lūguma sniegt prejudiciālu nolēmumu 58. punkts.

[21] No *Ati-19* apgalvojumu kopsavilkuma, kas ietverts lūguma sniegt prejudiciālu nolēmumu 19. un 20. punktā, neizriet, ka šis uzņēmums apstrīdētu to faktu patiesumu, kuri konstatēti telpas nodokļu revīzijā.

60. Komisijas ieskatā strīdīgā valsts tiesību norma, ciktāl tā ierobežo tiesu jurisdikciju pārbaudīt administratīvā akta adresātam nodarītā kaitējuma esamību un raksturu, ir pretrunā Hartas 47. panta pirmajai daļai. Šajā tiesību normā noteiktās tiesības uz efektīvu tiesību aizsardzību prasot, lai valsts tiesa varētu veikt pilnīgu tiesas kontroli, lai pārbaudītu faktus saistībā ar apstrīdētā administratīvā akta pieņemšanu vai administratīvā piespiedu pasākuma noteikšanu [22].

61. Bulgārijas valdība uzsver [23] – tāda administratīva pasākuma kā aizzīmogošana adresātu rīcībā ir vairāki tiesiskās aizsardzības līdzekļi, ar kuriem tie var:

– celt prasību skatīt lietu pēc būtības saskaņā ar APK 145. un nākamajiem pantiem. Saskaņā ar APK 166. panta 1. punktu šīs prasības celšana aptur apstrīdētā administratīvā akta izpildi;

– celt prasību saskaņā ar APK 60. pantu, ja ir izdots rīkojums par pagaidu izpildi. Šajā prasībā rīkojuma adresāts var lūgt atzīt rīkojumu par spēkā neesošu;

– lūgt apturēt rīkojumu par pagaidu izpildi saskaņā ar APK 166. panta 2. punktu.

62. Bulgārijas valdība atzīst, ka procedūrā, ko regulē APK 166. panta 2. punkts, tiesnesis pārbauda nevis pagaidu izpildes rīkojuma likumību, bet gan tikai to, vai šī izpilde adresātam rada būtisku vai grūti novēršamu kaitējumu. Tā piebilst – tas tā ir tāpēc, ka APK (konkrēti, 60. panta 5. punkts) aplūko citus tiesiskās aizsardzības līdzekļus pret minēto rīkojumu, kas ietver to likumības novērtējumu [24].

2. Hartas 47. panta pirmā daļa un tiesas pagaidu aizsardzība

63. Hartas 47. panta pirmajā daļā ir noteiktas tiesības uz efektīvu tiesību aizsardzību, šajā formulējumā pārņemot Tiesas judikatūru, kas bija spēkā pirms pašas Hartas pieņemšanas [25].

64. No tās pašas judikatūras izriet, ka tiesības uz efektīvu tiesību aizsardzību ietver tiesības attiecīgā gadījumā saņemt pagaidu aizsardzības pasākumu (vai tā būtu akta apturēšana vai kāds cits pagaidu pasākums) tiesvedībā, kurā tiek aizskartas no Savienības tiesību normām izrietošas tiesības.

[22] Komisijas apsvērumu 40. punkts.

[23] Bulgārijas valdības apsvērumu 59. punkts.

[24] Bulgārijas valdības apsvērumu 68. punkts.

[25] Spriedums, 2007. gada 13. marts, *Unibet* (C-432/05, EU:C:2007:163), 37. punkts: "Efektīvas tiesību aizsardzības tiesā princips ir vispārējs Kopienu tiesību princips, kas izriet no visām dalībvalstīm kopējām konstitucionālajām tradīcijām [..] un kas ir *apstiprināts* arī 47. pantā [..] hartā." Mans izcēlums.

65. Hartas 47. panta pirmās daļas piemērošanu saistībā ar tās aizsardzības aspektu var aplūkot no dubultas perspektīvas:

– pagaidu tiesiskā aizsardzība pret Savienības iestāžu aktiem. Tā paredzēta LESD 278. un 279. pantā, kā arī LESD 256. panta 1. punktā, un šis tiesiskās aizsardzības veids jāpiešķir Tiesai vai Vispārējai tiesai [26]. Attiecībā uz tās īstenošanu pastāv plaša Tiesas judikatūra [27];

– pagaidu tiesiskā aizsardzība pret valsts iestāžu aktiem, lai aizsargātu tiesības, kas piešķirtas Savienības tiesiskajā regulējumā. Tā ir jāpiešķir valstu tiesām saskaņā ar katras valsts paredzētajiem procesuālajiem noteikumiem, ja vien tie nav pretrunā Hartas 47. pantam.

66. Šajā lūgumā sniegt prejudiciālu nolēmumu jāpieturas pie otrās minētās perspektīvas, jo debašu priekšmets ir administratīva akta (rīkojums par tirdzniecības telpas aizzīmogošanas izpildi), kas noteikts saistībā ar tiesību aktiem, kuru mērķis ir apkarot krāpšanu PVN jomā, apturēšana, kas strīdu iekļauj Savienības tiesību piemērošanas jomā.

67. Saistībā ar valstu tiesu pilnvarām piešķirt pagaidu tiesisko aizsardzību Tiesa ir atzinusi, ka:

– parasti "valsts tiesai, izskatot ar Savienības tiesībām saistītu strīdu, ir jābūt iespējai noteikt pagaidu pasākumus, lai garantētu pilnīgu efektivitāti tiesas nolēmumam, kas jāpieņem par tādu tiesību pastāvēšanu, kuras ir pamatotas ar Savienības tiesībām" [28];

– "to tiesību efektīvas aizsardzības tiesā princips, kuras attiecīgajām personām piešķirtas ar Kopienu tiesībām, ir interpretējams tādā veidā, ka saskaņā ar to dalībvalsts tiesību sistēmā ir jāparedz iespēja noteikt pagaidu pasākumus līdz brīdim, kad kompetentā tiesa izlemj jautājumu par valsts tiesību normu atbilstību Kopienu tiesībām, ja šādu pasākumu noteikšana ir nepieciešama, lai garantētu pilnīgu efektivitāti tiesas nolēmumam, kas jāpieņem par minēto tiesību pastāvēšanu" [29].

68. Šie Tiesas paziņojumi attiecas arī uz tiesvedībām, kas ierosinātas valstu tiesu iestādēs, kurās tiek apstrīdēts konkrēts tiesību akts vai apšaubīta valsts tiesību normas spēkā esamība, pamatojoties uz to, ka tas/tā ir pretrunā Savienības tiesībām.

69. Tādējādi dalībvalstu tiesību aktos jāparedz procesuālie līdzekļi, lai to tiesas vajadzības gadījumā varētu izdot rīkojumu apturēt administratīvu aktu, kas tiek apstrīdēts, pamatojoties uz to, ka tas, iespējams, neatbilst strīdam piemērojamām Savienības tiesībām.

[26] Neskarot valstu tiesu pilnvaras izdot rīkojumu apturēt tāda administratīva akta izpildi, kas pieņemts saskaņā ar regulu, uz kuru ir norāde 1991. gada 21. februāra spriedumā *Zuckerfabrik Süderdithmarschen* un *Zuckerfabrik Soest* (C-143/88 un C-92/89, EU:C:1991:65), rezolutīvās daļas 1. punkts.

[27] Tostarp skat. Tiesas priekšsēdētāja vietnieka 2024. gada 27. marta rīkojumu Komisija/*Amazon Services Europe* (C-639/23 P(R), EU:C:2024:277), 66. punkts: "Piemērošanas apturēšanu vai citus pagaidu pasākumus pagaidu noregulējuma tiesnesis var noteikt, ja ir pierādīts, ka to noteikšanu pirmšķietami pamato faktiskie un tiesību pamati (*fumus boni juris*) un ka tie ir steidzami tādā nozīmē, ka, lai novērstu būtisku un neatgriezenisku kaitējumu tās puses interesēm, kura tos lūgusi, tie ir jāpieņem un tie stājas spēkā vēl pirms nolēmuma par apelācijas sūdzību pēc būtības. [..] pagaidu noregulējuma tiesnesis vajadzības gadījumā veic iesaistīto interešu izsvēršanu."

[28] Spriedums, 2020. gada 14. maijs, *Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság Dél-alföldi Regionális Igazgatóság* (C-924/19 PPU un C-925/19 PPU, EU:C:2020:367), 297. punkts, kurā ir minēti spriedumi, 1990. gada 19. jūnijs, *Factortame* u.c. (C-213/89, EU:C:1990:257), 21. punkts, un 2013. gada 15. janvāris, *Križan* u.c. (C-416/10, EU:C:2013:8), 107. punkts.

[29] Spriedums, 2007. gada 13. marts, *Unibet* (C-432/05, EU:C:2007:163), 77. punkts un rezolutīvā daļas 2. punkts.

70. Ņemot to vērā, APK noteiktā pagaidu tiesiskās aizsardzības sistēma, skatīta kopumā, šķiet apmierinām Hartas 47. panta pirmās daļas prasības, jo pieteikuma iesniedzējiem piedāvā iespēju lūgt apturēt aktus, ko tie ir apstrīdējuši. Šī iespēja attiecas uz rīkojumiem par tādu pasākumu kā tirdzniecības telpas aizzīmogošana pagaidu izpildi.

71. Iesniedzējtiesas ziņā ir interpretēt valsts tiesības un nošķirt, vai APK 166. panta 2. punkts ir piemērojams neatkarīgi no citiem tiesiskās aizsardzības līdzekļiem, kuri Bulgārijas valdības ieskatā ļaujot apturēt rīkojumu par aizzīmogošanas pagaidu izpildi.

72. It īpaši minētajai tiesai būs jāizvērtē, vai ar APK 60. pantā aplūkotā procesuālā mehānisma starpniecību pagaidu izpildes rīkojuma adresāti var to efektīvi apstrīdēt, izvirzot motīvus, kas liek apšaubīt šī administratīvā akta likumību. Apsvērumi, ko iesniedzējtiesa šajā ziņā sniedz lūguma sniegt prejudiciālu nolēmumu 60. punktā [30], neļauj droši noskaidrot šo aspektu.

73. Bulgārijas valdība savukārt apgalvo, ka "apstākļu kopums, ko tiesu iestāde izvērtē saskaņā ar APK 60. panta 1. punktu, ļauj veikt kompleksu pārbaudi un vienlaikus individuālu pieeju konkrētajam gadījumam" [31]. Tajā pašā nozīmē tā uzsver, ka, skatot prasību par pagaidu izpildes rīkojuma atcelšanu saskaņā ar APK 60. pantu, tiesa "pārbauda prasības pieņemamību un pamatotību, formālos un materiālos administratīvās gribas izpausmes nosacījumus, kas attiecas uz rīkojuma izdevēju [..], un to, vai ir izpildīti nosacījumi, lai atļautu pagaidu izpildi [..]" [32].

74. Ja tiek pieņemta Bulgārijas valdības tēze, tās rīkojums sniegtu pieteikuma iesniedzējam atbilstošu procesuālu līdzekli, lai tiesnesis varētu veikt neierobežotu pagaidu izpildes rīkojuma spēkā esamības pārbaudi [33].

75. Ja, kā norādīts lūgumā sniegt prejudiciālu nolēmumu, analīzei jābūt tikai par APK 166. panta 2. punktu pašu par sevi, tā formulējums, protams, samazina iespēju apturēt rīkojumu, ja vienlaikus draud "būtisks vai grūti novēršams kaitējums".

76. Tomēr, pat no šīs *izolētās* perspektīvas raugoties, neizslēdzu iespēju, ka APK 166. panta 2. punkts pieļauj interpretāciju, saskaņā ar kuru tiesnesis var novērtēt tiesību normā noteiktos kaitējumus, novērtējumā iekļaujot cita rakstura faktorus. It īpaši, ja tiek norādīts uz nopietnām izpildes rīkojuma nepilnībām (piemēram, acīmredzamu izdevējiestādes nekompetenci vai rīkojuma faktiskā pamata neesamību vai rupju sagrozīšanu), manuprāt, ir grūti pieņemt, ka tiesnesis var *pievērt acis* uz šādiem apgalvojumiem.

77. Šajā vērtējumā tiesnesis varēs arī izvērtēt, vai ir ievērots paša APK 6. panta 5. punktā ietvertais vispārējais kritērijs, ka administratīvais akts nedrīkst izraisīt kaitējumu, kas ir acīmredzami nesamērīgs ar izvirzīto mērķi.

[30] "APK 60. panta 5.–7. punktā paredzētās pārbaudes tiesā apjoms attiecībā uz [PVN likuma] 188. panta 1. punktā paredzēto pagaidu izpildes rīkojumu būtiski neatšķiras no APK 166. panta 2. punktā paredzētās pārbaudes apjoma. Ja ir jānorāda uz atšķirībām, *tās izpaužas* APK *60. panta 5. punktā paredzētās pārbaudes tiesā plašākajā apjomā*, kurā tiesa var pārbaudīt iestādes vērtējumu par to, vai ir izpildīti 60. panta 1. punktā paredzētie nosacījumi (pagaidu izpildes rīkojuma izdošana). Tomēr [PVN likuma] 188. panta 1. punkta noteikums netiek interpretēts un piemērots vienveidīgi." Mans izcēlums.

[31] Bulgārijas valdības apsvērumu 22. punkts.

[32] Bulgārijas valdības apsvērumu 65. punkts.

[33] Cits jautājums ir tas, vai persona, kas izmanto šo procesuālo iespēju, to dara pēc noteiktā termiņa. Kā jau tika minēts, lūgumā sniegt prejudiciālu nolēmumu ir norādīts, ka *Ati-19* šo mehānismu izmantoja novēloti, tāpēc tās prasība tika noraidīta. APK 60. panta 5. punktā noteiktais prasības celšanas termiņš (trīs dienas), iespējams, ir pārāk īss, taču par šo problēmu lūgumā sniegt prejudiciālu nolēmumu nav paustas nekādas šaubas.

78. Iepriekš minētais būtu piemērojams vēl jo vairāk, ja, kā šķiet izrietam no veida, kādā iesniedzējtiesa interpretē spriedumu MV – 98, rīkojums par pagaidu izpildi ir izdots saistībā ar aktu (telpas aizzīmogošanas pasākums), kam materiāli ir krimināltiesiska rakstura administratīvā soda iezīmes.

79. Šādos apstākļos tikai iespēja, ka var tikt piemērots kriminālsods, ko noteikusi iestāde, kurai acīmredzami nav kompetences, vai kas pamatots ar faktiem, kuri nepastāv vai ir acīmredzami sagrozīti, pati par sevi personai, kurai tas tiek piemērots, radītu pietiekami būtisku *kaitējumu*, lai tiesu iestāde nevarētu atturēties no lēmuma pieņemšanas par to.

80. Lai novērtētu konkurējošo interešu nozīmīgumu, attiecībā uz pārvaldes iestādes interesēm jāņem vērā, vai pagaidu izpildes mērķis ir tikai preventīvs, tūlītēji un efektīvi represīvs vai izvairīšanās no lielāka kaitējuma. Attiecībā uz adresāta interesēm, protams, i jāņem vērā pagaidu izpildes dēļ radītā kaitējuma apmērs un efektīvas atlīdzināšanas iespēja. Tomēr it īpaši arī tas, cik ticami ir iemesli, kāpēc tas iebilst pret izpildi.

81. Tikai tad, ja iesniedzējtiesa uzskatītu, ka nav iespējama šāda APK 166. panta 2. punkta integrējošā interpretācija, jo tā ir *contra legem*, būtu jāskata tā saderība ar Hartas 47. panta pirmo daļu. Citiem vārdiem, būtu jāizlemj, vai šis Hartas noteikums pieļauj, ka efektīvu pagaidu rakstura tiesisko aizsardzību piešķir tāda tiesa, kas nevar ņemt vērā citus apstākļus (izņemot kaitējumus), kuri negatīvi un acīmredzami ietekmē akta atbilstību Savienības tiesībām.

82. Ņemot vērā manis izklāstītās atrunas, uzskatu, ka Hartas 47. panta pirmajā daļā paredzētās tiesību aizsardzības efektivitāte tiktu apšaubīta, ja valsts tiesiskā regulējuma interpretācija kopumā, ciktāl ar to tiek praksē īstenoti Savienības tiesību akti:

– ierobežo sodošās krimināltiesiskā rakstura administratīvās darbības pārbaudi tiesā (tiesvedībā, kurā tiek lūgts apturēt rīkojumu par tirdzniecības telpas aizzīmogošanas pagaidu izpildi) līdz vienkāršai būtisku vai grūti novēršamu kaitējumu izsvēršanai; un

– tajā pašā laikā izslēdz jebkādu iespēju tiesnesim veikt izvērtējumu savas pārliecības veidošanai par to, ka izpildes apturēšanas lūgums pirmšķietami faktiski un juridiski ir pamatots ar ticami pieņemamiem iemesliem.

83. Pagaidu pasākumu noteikšanai raksturīga valsts varas un pieteikuma iesniedzēja, kas lūdz pagaidu pasākumus, interešu līdzsvarošana. Pagaidu pasākumos, protams, jāņem vērā būtiski vai grūti novēršami kaitējumi, ko sodošā rakstura administratīvā akta tūlītēja izpilde rada adresātam. Tiesnesis var arī izvērtēt, vai tomēr pastāv sevišķi svarīgas sabiedrības intereses, kas leģitimē šādu pagaidu izpildi, jo administratīvās iestādes pagaidu pasākuma prasība rodas nevis vakuumā, bet gan pretstatā šīm interesēm, kas saistītas ar jebkuras pārvaldes iestādes darbības mērķiem.

84. Tomēr sabiedrības intereses nav ne beznosacījumu, ne absolūtas, un vajadzības gadījumā tās jāsaskaņo ar attiecīgās personas interesēm ievērot tās likumīgās tiesības un intereses.

85. Tomēr, lai ievērotu tiesību uz tiesisko aizsardzību efektivitāti Savienības tiesībās regulētajās jomās, uzskatu, ka, iespējams, nepietiek ar to, ka tiesneša zināšanas aprobežojas tikai ar tā kaitējuma izvērtējumu, ko rada materiāli sodoša rakstura administratīvā akta pagaidu izpilde.

86. Faktiski, pieņemot lēmumu par izpildes apturēšanas pamatotību, kompetentajai tiesu iestādei jāspēj izvērtēt citus iespējami būtiskus faktorus, kurus minējusi puse, kas lūdz apturēt izpildi, un kuriem nav nepieciešama izsmeļoša pārbaude (kas ir turpmākā tiesvedībā par akta likumību), un kuri pirmšķietami atklāj trūkumus, kas nav saderīgi ar minētā akta atbilstību Savienības tiesībām.

87. Pretējā gadījumā Hartas 47. pantā paredzētā tiesību pagaidu aizsardzība nebūtu efektīva: tiesai būtu *pienākums* apstiprināt sodoša rakstura akta pagaidu izpildes spēkā esamību, apturēšanas posmā nespējot izvērtēt, vai tas ir acīmredzami pretrunā Savienības tiesībām. Šādos apstākļos uzskatu, ka tiesības uz efektīvu tiesību aizsardzību tiktu (daļēji) samazinātas un tas neļautu tām pilnībā īstenot savu potenciālu.

88. Šajās pārdomās es negrasos apšaubīt daudzām dalībvalstīm kopīgos noteikumus, kas ierobežo tiesneša izziņas iespējas saistībā ar konkrētiem procesuāliem mehānismiem, piemēram, attiecībā uz pagaidu pasākumu piemērošanu. Es vienkārši uzskatu, ka šie ierobežojumi nevar būt tik lieli, lai atņemtu vienu no būtiskākajiem tiesneša funkcijas elementiem, proti, pārbaudīt administratīvās rīcības atbilstību Savienības tiesībām.

3. Aizsardzības līmenis, ko Eiropas Cilvēktiesību tiesa prasa attiecībā uz pagaidu aizsardzību

89. Saskaņā ar Hartas 52. panta 3. punktu, ciktāl Hartā ir ietvertas tiesības, kuras atbilst Eiropas Cilvēktiesību un pamatbrīvību aizsardzības konvencijā (ECPAK) garantētajām tiesībām, šo tiesību nozīme un apjoms "ir tāds pats kā minētajā Konvencijā noteiktajām tiesībām. Šis noteikums neliedz Savienības tiesībās paredzēt plašāku aizsardzību".

90. Šīs tiesību normas piemērošana noteic, ka, lai interpretētu Hartas 47. panta pirmo daļu, kas atbilst ECPAK 13. pantam [34], jāņem vērā Eiropas Cilvēktiesību tiesas (turpmāk tekstā – "ECT") judikatūra.

91. Iesniedzējtiesa atsaucas uz diviem ECT spriedumiem, kuros, pat atzīstot, ka neierobežotas kompetences princips var pieļaut dažas novirzes [35], tiek apgalvots, ka prasībai, kas celta tiesā, jāļauj šai tiesai veikt gan faktu, gan procedūras, kurā ir konstatēti fakti, zināmu pārbaudi [36].

92. Komisija arī apgalvo, ka saskanīgi ar ECT spriedumu ECPAK nav pretrunā tas, ka administratīva iestāde uzliek "sodu" administratīvā tiesvedībā, lai gan turpmāka pārbaude, ko veic tiesu iestāde, kurai ir neierobežota kompetence, ir obligāta [37].

93. Šajā kontekstā Komisija uzskata – pat tad, ja var pieļaut mazāk stingru garantiju sistēmu attiecībā uz pasākumiem, kas provizoriski izpildāmi to pieņemšanas brīdī, turpmākajā tiesas pārbaudē obligāti jāietver faktu izvērtējums.

[34] Skat. Paskaidrojumus attiecībā uz Pamattiesību hartu, kas sagatavoti Hartu izstrādājušā Konventa prezidija vadībā (OV 2007, C 303, 17. lpp.). Tajos saistībā ar Hartas 47. panta pirmo daļu un ECPAK 13. pantu ir norāde uz 2022. gada 29. marta spriedumu *Getin Noble Bank* (C-132/20, EU:C:2022:235), 116. punkts.

[35] ECT spriedums, 2016. gada 21. jūnijs, *Al-Dulimi* un *Montana Management Inc.* pret Šveici (CE:ECHR:2016:0621JUD000580908), 130. punkts.

[36] ECT spriedums, 2015. gada 20. oktobris, *Fazia Ali* pret Apvienoto Karalisti (CE:ECHR:2015:1020JUD004037810), 83. un 84. punkts.

[37] Komisijas apsvērumu 35. punkts, kur citastarp minēts ECT spriedums, 2023. gada 11. jūlijs, *European Air Transport Leipzig Gmbh* pret Beļģiju (CE:ECHR:2023:0711JUD000126913), 49. punkts.

94. Manuprāt, atsaucoties uz ECT judikatūru, jānošķir, vai tā attiecas uz administratīvās darbības kontroles (pārskatīšanas) tiesu pilnvarām kopumā vai uz īpašu kontroli, kas kā pagaidu aizsardzības pasākums tiesnešiem jāveic, saskaroties ar pušu prasībām pret administratīva akta pagaidu izpildes rīkojumu.

95. No ECT spriedumiem, uz kuriem atsaucas iesniedzējtiesa un Komisija:

– Spriedums *Al-Dulimi* un *Montana Management Inc.* pret Šveici [38] tika taisīts, lai noskaidrotu, vai Šveices Konfederācijas tiesa ir ievērojusi ECPAK 6. panta 1. punkta prasības, skatot prasību, vērstu pret preču konfiskāciju, ko šīs valsts iestādes atļāvušas, pildot kādu ANO Drošības padomes rezolūciju. Tajā nav atsauces uz pagaidu pasākumu tvērumu.

– Spriedumā *Fazia Ali* pret Apvienoto Karalisti [39] tiek noraidīts, ka pastāvētu ECPAK 6. panta 1. punkta pārkāpums lietā, kurā prasītājs apgalvoja, ka viņa neiespējamība piekļūt neatkarīgai un objektīvai tiesai, lai pārbaudītu faktus, ir šīs tiesību normas pārkāpums. Arī šajā gadījumā ECT spriedumā nav lemts par pagaidu pasākumu tvērumu. Tās apsvērumiem par neierobežotas kompetences pārbaudi ir vispārīgs saturs, ko var pielāgot atkarībā no konkrētā gadījuma.

– Spriedums *European Air Transport Leipzig Gmbh* pret Beļģiju [40] ir par iespējamu ECPAK 6. panta 1. punkta pārkāpumu, jo valsts tiesa neesot veikusi neierobežotas kompetences pārbaudi, pārskatot kādam uzņēmumam uzliktos naudas sodus. ECT, kas noraida šī pārkāpuma esamību, atgādina, ka tad, kad "sodu" administratīvā procedūrā nosaka kāda iestāde, kas pati neatbilst minētā panta nosacījumiem, šis lēmums ir jāpārskata tiesu iestādei, kurai ir neierobežota kompetence. Spriedumā arī nav minētas problēmas, kas radušās saistībā ar pagaidu aizsardzības pasākumiem.

– 2008. gada 3. jūlija spriedumā *Družstevní záložna Pria* u.c. pret Čehijas Republiku [41] atkārtoti uzsvērts, ka ECPAK 6. panta 1. punktā atzīto tiesību pārkāpums rodas, kad pieteikuma iesniedzējs nevar pārsūdzēt tiesā faktu konstatējumu lēmumā, ko administratīvā iestāde pieņēmusi, īstenojot savas diskrecionārās pilnvaras [42]. Tomēr šāds vispārīgs apgalvojums neattiecas uz to pagaidu aizsardzības pasākumu tvērumu, kuru mērķis ir "paralizēt" administratīvā akta pagaidu izpildes rīkojumu.

96. Tāpēc šo spriedumu lietderība šajā lietā ir ierobežota, jo tie neattiecas uz konkrēti šīs lietas debašu priekšmetu. Tas, ka tiesību sistēmai kopumā jāpiedāvā ieinteresētajām personām iespēja celt neierobežotas kompetences prasību pret administratīvajiem aktiem, kurā tiesnesim jāizlemj visi jautājumi pēc būtības, nenozīmē, ka ECPAK uzliek par pienākumu, ka šī pilnīgā pārbaude vienmēr un principā jāveic katra atsevišķa procesuālā līdzekļa ietvaros, piemēram, attiecībā uz pagaidu aizsardzības pasākumiem.

[38] ECT spriedums, 2016. gada 21. jūnijs, *Al-Dulimi* un *Montana Management Inc.* pret Šveici (CE:ECHR:2016:0621JUD000580908), 128.–130. punkts. Tajā ECT atzīst, ka principā ECPAK 6. panta 1. punkts ietver neierobežotas kompetences prasību (proti, prasību, kurā tiesai ir jurisdikcija lemt par visiem izvirzītajiem faktiskajiem un juridiskajiem jautājumiem), kaut gan šīs tiesības nav absolūtas un "neierobežotas kompetences princips ir vairākkārt "mīkstināts" ar ECT judikatūru", kas to ir interpretējusi mazāk stingri, it īpaši dažās administratīvo tiesību lietās.

[39] ECT spriedums, 2015. gada 20. oktobris, *Fazia Ali* pret Apvienoto Karalisti (CE:ECHR:2015:1020JUD004037810).

[40] ECT spriedums, 2023. gada 11. jūlijs, *European Air Transport Leipzig Gmbh* pret Beļģiju (CE:ECHR:2023:0711JUD000126913).

[41] ECT spriedums, 2008. gada 3. jūlijs, *Družstevní záložna Pria* u.c. pret Čehijas Republiku (CE:ECHR:2008:0731JUD007203401).

[42] ECT spriedums, 2008. gada 3. jūlijs, *Družstevní záložna Pria* u.c. pret Čehijas Republiku (CE:ECHR:2008:0731JUD007203401), 111. punkts.

97. Jāņem vērā arī tas, ka iepriekš minētajos spriedumos ECT nosprieda: tiesības uz piekļuvi jurisdikcijai nav absolūtas [43], un administratīvās darbības pārbaudes tiesā ietvaros ECPAK 6. pants negarantē piekļuvi tādam jurisdikcijas līmenim, kas ļauj administratīvo kritēriju aizstāt ar tiesisko [44].

98. Katrā ziņā iepriekš minētajos spriedumos izklāstītā ECT doktrīna neprasa, lai obligāti būtu jāveic administratīvās iestādes konstatēto faktu pilnīga pārbaude tiesā, bet gan jāveic šo faktu un procedūras, kurā tie konstatēti, "zināma pārbaude".

99. ECT uzskata, ka, vērtējot tiesas pārbaudes pietiekamību, papildus tiesu iestādes pilnvaru ņemšanai vērā jāizvērtē tādi faktori kā administratīvā akta priekšmets, procesuālās garantijas un strīda starp administrāciju un attiecīgo personu saturs [45].

100. Gluži pretēji, ar šajā lietā aplūkojamo jautājumu vairāk ir saistīts ECT 2002. gada 5. februāra spriedums *Čonka* pret Beļģiju [46], kurā ir spriests par ECPAK 13. panta prasībām saistībā ar sūdzību par tādu Slovākijas valstspiederīgo aizturēšanas un izraidīšanas uz Slovākiju apstākļiem, kuri meklē patvērumu Beļģijā.

101. Šajā spriedumā ECT ir skatījusi ECPAK 13. panta iedarbību uz valsts iestāžu pieņemtu aktu izpildi. Konkrēti, ņemot vērā to, ka izraidāmās personas sūdzējās, ka tām nav bijuši pieejami nekādi tiesību aizsardzības līdzekļi saskaņā ar ECPAK 13. panta prasībām, ECT analizēja, vai, kā apgalvoja Beļģijas valdība, pārsūdzības, parastās apturēšanas un ārkārtēji steidzamās apturēšanas *Conseil d'État* (Valsts padome, Beļģija) mehānismi atbilst šīm prasībām.

102. Tā kā šis jautājums ir strīda centrā, ECT uzsvēra, ka prasībai, uz ko norāda ECPAK 13. pants, jābūt efektīvai, un piebilda, ka tā tiek saprasta kā tāda, kas var novērst tādu pasākumu īstenošanu, kuri ir pretrunā ECPAK un kuru sekas potenciāli var būt neatgriezeniskas. Attiecīgi ECPAK 13. pantam ir pretrunā šādu pasākumu īstenošana, tostarp – pirms valsts iestādes ir pārbaudījušas to atbilstību ECPAK. Katrā ziņā tā piebilda, ka ECPAK dalībvalstīm ir zināma rīcības brīvība attiecībā uz to, kā izpildīt šajā tiesību normā noteiktās saistības [47].

103. Sprieduma *Čonka* pret Beļģiju piemērošana tādai lietai, kāda ir šī lūguma sniegt prejudiciālu nolēmumu pamatā, varētu radīt, augstākais, Bulgārijas tiesībās efektīvu tiesiskās aizsardzības līdzekli, lai apturētu administratīvus lēmumus, kuru sekas potenciāli var būt neatgriezeniskas. Pieņemot, ka šāds neatgriezeniskums pastāv tirdzniecības telpu aizzīmogošanā uz ierobežotu laika posmu (kas ir diskutējami), jānorāda, ka šī pasākuma izpildes rīkojums saskaņā ar APK ir pārsūdzams jau izklāstītajā veidā.

104. Īsi sakot, man ir grūti atrast skaidru ECT judikatūras līniju, pēc kuras vadīties Tiesas interpretācijā par Hartas 47. panta pirmo daļu *tik specifiskā jautājumā kā tas, kas ir šī lūguma sniegt prejudiciālu nolēmumu priekšmets*.

[43] ECT spriedums, 2016. gada 21. jūnijs, *Al-Dulimi* un *Montana Management Inc.* pret Šveici (CE:ECHR:2016:0621JUD000580908), 129. punkts.

[44] ECT spriedums, 2015. gada 20. oktobris, *Fazia Ali* pret Apvienoto Karalisti (CE:ECHR:2015:1020JUD004037810), 77. punkts.

[45] ECT spriedums, 2015. gada 20. oktobris, *Fazia Ali* pret Apvienoto Karalisti (CE:ECHR:2015:1020JUD004037810), 78. punkts.

[46] ECT spriedums, 2002. gada 5. februāris, *Čonka* pret Beļģiju (CE:ECHR:2002:0205JUD005156499).

[47] ECT spriedums, 2002. gada 5. februāris, *Čonka* pret Beļģiju (CE:ECHR:2002:0205JUD005156499), 79. punkts.

105. Visbeidzot, ja tiks pieņemts manis ierosinātais risinājums attiecībā uz Hartas 47. panta pirmās daļas piemērošanu, aizsardzības līmenis, ko saskaņā ar šo tiesību normu nodrošina Savienības tiesības, būtu plašāks nekā ECPAK 6. un 13. pantā noteiktais, kā tos interpretējusi ECT.

V. Secinājumi

106. Ņemot vērā iepriekš izklāstītos apsvērumus, iesaku Tiesai uz *Administrativen sad Blagoevgrad* (Blagojevgradas Administratīvā tiesa, Bulgārija) uzdoto prejudiciālo jautājumu atbildēt šādi:

Eiropas Savienības Pamattiesību hartas 47. panta pirmā daļa kopsakarā ar Padomes Direktīvas 2006/112/EK (2006. gada 28. novembris) par kopējo pievienotās vērtības nodokļa sistēmu 273. pantu

jāinterpretē tādējādi, ka

principā tā pieļauj dalībvalsts tiesisko regulējumu, kas kopumā ļauj tiesnesim apturēt rīkojumu par administratīva tirdzniecības telpas aizzīmogošanas pasākuma pagaidu izpildi, kurš izdots pirms pārkāpumu konstatācijas saistībā ar pievienotās vērtības nodokli (PVN), ja šī pagaidu izpilde adresātam var radīt būtisku vai grūti novēršamu kaitējumu.

Tomēr tam ir pretrunā tas, ka šī valsts tiesiskā regulējuma piemērošanas pārbaudes tiesā apjoms šajā tiesvedībā, kurā tiek lūgts apturēt pagaidu izpildes rīkojumu, aprobežojas ar būtisku vai grūti novēršamu kaitējumu esamību, izslēdzot jebkādu iespēju tiesai veikt izvērtējumu savas pārliecības veidošanai par to, ka apturēšanas lūgums faktiski un juridiski ir pamatots ar ticami pieņemamiem argumentiem, kas pirmšķietami atklāj trūkumus, kuri nav saderīgi ar minētā akta atbilstību Savienības tiesībām.