ĢENERĀLADVOKĀTA P. K. VILJALONA [*P. C. VILLALÓN*] SECINĀJUMI, sniegti 2010. gada 14. septembrī[1]

Satura rādītājs

I — Ievads ..... I - 4110

II — Atbilstošās tiesību normas ..... I - 4111

A — Kopienu tiesības ..... I - 4111

1. Primārās tiesības ..... I - 4111

2. Atvasinātās tiesības ..... I - 4112

B — Valsts tiesības ..... I - 4113

1. Notāra profesija ..... I - 4113

a) Beļģijas tiesības ..... I - 4113

b) Francijas tiesības ..... I - 4115

c) Luksemburgas tiesības ..... I - 4116

d) Austrijas tiesības ..... I - 4117

e) Vācijas tiesības ..... I - 4119

f) Grieķijas tiesības ..... I - 4120

g) Kopsavilkums ..... I - 4121

1 — Oriģinālvaloda — spāņu.

2. Prasībās konkrēti apstrīdētā valsts tiesību norma: noteikumi par pilsonību ..... I - 4122

a) Beļģijas tiesības ..... I - 4122

b) Francijas tiesības ..... I - 4122

c) Luksemburgas tiesības ..... I - 4122

d) Austrijas tiesības ..... I - 4122

e) Vācijas tiesības ..... I - 4123

f) Grieķijas tiesības ..... I - 4123

III — Lietas dalībnieku prasījumi ..... I - 4123

IV — Par pieņemamību ..... I - 4124

V — Par lietas būtību ..... I - 4125

A — Par pirmo prasību sakarā ar valsts pienākumu neizpildi pamatu ..... I - 4126

1) Trīs vispārīgi ievada apsvērumi ..... I - 4126

a) Noteikums, kura pārkāpšanā Komisija vaino valstis: EKL 43. pants un 45. panta 1. punkts ..... I - 4126

b) EKL 45. panta 1. punkta jēgas noskaidrošanas grūtības ..... I - 4127

c) Samērīguma principa iesaistīšana ..... I - 4128

2) Darbība saistībā ar dalību valsts varas īstenošanā ..... I - 4130

a) Tiesas judikatūra ..... I - 4130

b) Vajadzīgā iedziļināšanās valsts varas jēdzienā ..... I - 4132

3) Par to, vai notāra darbība, konkrēti — apliecināšanas darbība, ietilpst brīvības veikt uzņēmējdarbību izslēdzošajā piemērošanas jomā ..... I - 4136

a) Apliecināšana kā notāru pamatdarbība atbildētājās valstīs ..... I - 4136

b) Apliecināšanas darbības saistīšana ar valsts varas īstenošanu ..... I - 4138

4) Noteikums par pilsonību, ņemot vērā samērīguma principu ..... I - 4141

a) Notāra statuss ..... I - 4141

b) Diskriminācija pilsonības dēļ, ņemot vērā EKL 43. pantu un 45. panta 1. punktu ..... I - 4142

c) Samērīguma vērtējums ..... I - 4147

5) Secinājumi par prasību sakarā ar valsts pienākumu neizpildi pirmo pamatu ..... I - 4149

B — Par prasību sakarā ar valsts pienākumu neizpildi otro pamatu ..... I - 4150

VI — Tiesāšanās izdevumi ..... I - 4151

VII — Secinājumi ..... I - 4152

I — Ievads

1. Ar šīm prasībām sakarā ar valsts pienākumu neizpildi Eiropas Komisija lūdz Tiesu atzīt, ka Beļģijas Karaliste, Francijas Republika, Luksemburgas Lielhercogiste, Austrijas Republika, Vācijas Federatīvā Republika un Grieķijas Republika, iespēju strādāt notāra profesijā paredzēdamas tikai un vienīgi personām, kurām ir to valsts pilsonība (turpmāk tekstā — noteikums par pilsonību), nav izpildījušas EKL 43. pantā un 45. panta 1. punktā paredzētos pienākumus. Eiropas Komisija turklāt lūdz atzīt, ka minētās dalībvalstis, izņemot Francijas Republiku, nav izpildījušas no Eiropas Parlamenta un Padomes 2005. gada 7. septembra Direktīvas 2005/36/EK par profesionālo kvalifikāciju apliecinošu dokumentu atzīšanu [2] izrietošos pienākumus, to nepiemērodamas attiecībā uz notāra profesiju [3].

2. Lai arī Komisijas prasījumu izklāstā tiek vienīgi pārmesta diskriminācija pilsonības dēļ, šīs lietas pamatā esošais jautājums ir ievērojami sarežģītāks. Šīs prasības patiesībā ir vērstas uz to, lai Tiesa atzītu, ka romāņu tiesību notāra funkcija ar īpašību kopumu, kas to

2 — Eiropas Parlamenta un Padomes 2005. gada 7. septembra Direktīva 2005/36/EK [par profesionālo kvalifikāciju atzīšanu] (OV L 255, 22. lpp.), ar kuru ir atcelta Direktīva 89/48/EEK (OV L 19, 16. lpp., OV Īpašais izdevums latviešu valodā: 5. nod., 1. sēj., 337. lpp.).

3 — Ar šo pamatojumu Komisija iesniegusi ne tikai šīs prasības sakarā ar valsts pienākumu neizpildi, jo šobrīd Tiesai jāspriež arī par prasībām, kas iesniegtas pret Portugāli (lieta C-52/08) un Nīderlandi (lieta C-157/09).

raksturo ievērojamā skaitā dalībvalstu [4], paliktu ietverta brīvības veikt uzņēmējdarbību jomā, tāpēc ka tā nav saistīta ar "valsts varas īstenošanu".

3. Aplūkojot problēmu vispārīgi, šajā lietā Tiesai jārisina iespējami delikātākais jautājums, kāds vien attiecies uz EKL 43. panta un 45. panta 1. punkta apvienojuma interpretāciju. Kā būs iespējams pārliecināties, lietas par abu tiesību normu apvienojumu, kuras līdz šim izspriedusi mūsu tiesa, attiecās uz profesionāļiem, kas ar valsts varu saistīti neskaidri vai ārkārtīgi savrupi, par ko gan vismaz nevar apgalvot, ka tas tā būtu *prima facie* šajā izspriežamajā lietā.

4. Tādēļ šo secinājumu sagatavošanai šeit apvienotās sešas prasības sniedz Tiesai iespēju koncentrētāk nekā līdz šim iztirzāt tik kompleksas tiesību normas kā no EKL 43. panta un 45. panta 1. punkta apvienojuma izrietošā tvērumu. Lai to paveiktu, atšķirībā no tā, kā tas bijis līdz šim, Tiesai šajā tiesvedībā ir jācenšas adekvāti līdzsvarot Savienības brīvību mērķus, dalībvalstu kompetenču ievērošanu un Eiropas pilsonības statusu. Izsverot šīs vērtības, Tiesa ievēros, ka iepriekš minēto tiesību normu interpretēšanai jāvelta īpaši pūliņi, kuros izšķiroša nozīme būs samērīguma principam.

5. Kā redzams, šeit iztirzājamo aspektu iedaba, kā arī iespēja saistībā ar EKL 43. pantu un 45. panta 1. punktu paredzēt samērīguma pārbaudi norāda uz šīs lietas svarīgumu attiecībā ne vien uz konkrēto notāra darbību, bet arī plašāk — Savienības tiesībām.

II — Atbilstošās tiesību normas

A — *Kopienu tiesības*

1) Primārās tiesības

6. Savas prasības pamatošanai Komisija atsaucas uz tiesību normu, kura izriet no EKL

4 — Tūlīt jānorāda, ka, lai arī romāņu tiesību notāra profesija, uz kuru attiecas šīs prasības, joprojām Eiropā ir pārstāvēta visbiežāk, Eiropas Savienībā tā pastāv līdzās citiem paveidiem, kuru iekļaušana EKL 45. panta 1. punkta piemērošanas jomā netiek iztirzāta. Tas tā ir vai nu tāpēc, ka notārs ir pilnībā piederīgs valsts pārvaldei, vai tāpēc, ka tā darbībai nav aplieciošas iedarbības atbilstoši tās izpratnei šajā lietā. Visbeidzot, situācija Eiropā pēdējos gados ir vēl vairāk dažādojusies līdz ar noteikuma par pilsonību atcelšanu vairākās valstīs, kurās tiek saglabāts romāņu tiesību notariāts (Itālijā, Spānijā).

43. panta un 45. panta 1. punkta (tagad — LESD 49. un 51. pants) apvienojuma, kuros fizisku un juridisku personu brīvība veikt uzņēmējdarbību pārmestās valsts pienākumu neizpildes laikā bija noteikta šādā redakcijā:

"*43. pants*

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.

45. pants

Attiecībā uz konkrētām dalībvalstīm šo nodaļu nepiemēro tādās darbības jomās, kas attiecīgās valstīs kaut netieši ir saistītas ar valsts varas īstenošanu.

Padome pēc Komisijas priekšlikuma ar kvalificētu balsu vairākumu var noteikt, ka šī nodaļa neattiecas uz konkrētām darbības jomām. [5]"

2) Atvasinātās tiesības

7. Direktīvā 89/48/EEK par vispārēju sistēmu tādu augstākās izglītības diplomu atzīšanai, ko piešķir par vismaz trīs gadu profesionālo izglītību, bija paredzēts transponēšanas termiņš, kas saskaņā ar tās 12. pantu beidzās 1991. gada 4. janvārī.

8. Minētā tiesību akta 2. pantā bija noteikts:

"1. Šī direktīva attiecas uz jebkuru dalībvalsts pilsoni, kurš vēlas veikt reglamentētu kvalificētu darbu attiecīgajā dalībvalstī kā pašnodarbināta persona vai darbinieks.

2. Šo direktīvu nepiemēro profesijām, uz kurām attiecas atsevišķa direktīva, kas nosaka dalībvalstu diplomu savstarpējo [savstarpējās] atzīšanas kārtību."

5 — Jāuzsver, ka, lai arī šajās prasībās sakarā ar valsts pienākumu neizpildi visi iesaistītie lietas dalībnieki nekonkretizējot atsaucas uz EKL 45. pantu, tiesību norma, uz kuru patiešām tiek izdarīta atsauce, patiesībā allaž ir tā, kura ir ietverta pirmajā no divām minētajā pantā ietilpstošajām daļām, proti, tā, kurā brīvības piemērošanas joma tiek noteikta "izslēdzoši", to neattiecinot uz darbībām, ar kurām tiek ņemta daliba valsts varas īstenošanā. Visnotaļ atšķirīgā ziņā otrajā daļā ir paredzēts vispārējs gadījums, kad saimnieciskās darbības, ar kurām dalība valsts varas īstenošanā netiek ņemta, tomēr "var" ar atvasināto tiesību normām būt, tā sakot, "izslēgtas" no brīvības veikt uzņēmējdarbību. Pie šā jautājuma būs jāatgriežas turpinājumā.

9. Jāievēro, ka notāra profesija nav tikusi reglamentēta nevienā no iepriekš minētās tiesību normas 2. punktā minētajiem dokumentiem.

10. Direktīva 89/48 ir atcelta un kodificēta ar 2005. gada 7. septembra Direktīvu 2005/36/EK par profesionālo kvalifikāciju atzīšanu. Jaunajā redakcijā ir saglabāta Direktīvas 89/48 satura būtība, tomēr 41. apsvērumā kā tās priekšgājējā nebijusi novitāte redakcijā, kas acīm redzami nav nevietā, ir noteikts šādi:

"Šī direktīva neskar Līguma 39. panta 4. punkta un 45. panta piemērošanu, jo īpaši attiecībā uz notāriem."

B — *Valsts tiesības*

1) Notāra profesija

11. Gan Komisija, gan dalībvalstis ir sniegušas daudzus faktisko un tiesisko apstākļu pierādījumus, kuros sīki aprakstīta notāra profesija katrā valstī. Tomēr, ņemot vērā sniegtās informācijas plašumu, apstākli, ka šie secinājumi ir [vairākām lietām] kopīgi, un vajadzību viest skaidrību argumentācijā, vērtējot lietu pēc būtības, turpinājumā individualizēta kopsavilkuma formā tiks izklāstītas gan norādītās tiesību normas, gan katrā dalībvalstī notāra profesijai piedēvētās funkcijas, starp kurām it īpaši izceļas juridisku aktu apliecināšana.

a) Beļģijas tiesības

12. Beļģijas notāra profesija ir reglamentēta 1803. gada 16. marta Likumā par notariāta darbības organizāciju [*Loi contenant organisation du notariat*], kā arī dažādās tiesību normās, kuras citu tiesību aktu starpā ir paredzētas arī Beļģijas tiesu iekārtas kodeksā [*Code judiciaire*].

13. Saskaņā ar Beļģijas tiesisko regulējumu notāra uzdevums galvenokārt ir sagatavot apliecinātus aktus, kuriem ir divas pamatīpašības: pilnīgs pierādījuma spēks un izpildāmība [6].

14. Lai veiktu apliecināšanu, notārs rīkojas pēc kādas puses lūguma un veic apliecināmā akta likumības pārbaudi. Atkarībā no akta, kas noformējams kā publisks, tā notariālā noformēšana var būt obligāta vai fakultatīva,

6 — 1803. gada 16. marta likuma 19. pants.

un tajā tiek konstatēts, ka ir izpildīti visi akta sagatavošanai saskaņā ar likumu pieprasāmie priekšnosacījumi, kā arī pušu tiesībspēja un rīcībspēja. Noformēšanas gaitā notārs informē katru pusi par tās tiesībām un pienākumiem un vienlaikus dod padomu, rīkodamies pilnīgi neitrāli [7]. Tāpat notārs veic reģistrācijas un hipotēkas nostiprināšanas nodevu aprēķinu un iekasēšanu uz vietas.

15. Visiem notariālajiem aktiem ir pilnīgs pierādījuma spēks, kas līdzvērtīgs tam, ar kādi apveltīti valsts amatpersonas pieņemti akti, attiecībā uz kuriem pretējais var tikt prezumēts tikai tiesā. Notāra veikto vērtējumu iespējams pārskatīt prasības ceļā, taču ārkārtas pārskatīšanas kārtībā [8].

16. Tāpat apliecinātajam aktam ir izpildu spēks visā valsts teritorijā [9]. Tādējādi, lai veiktu notariālā akta izpildi, tas parādniekam ir saistošs (vajadzīga paziņošana), un par tā izpildi ir tieši atbildīga kāda valsts institūcija, proti, *huissier* [tiesu izpildītājs]. Gadījumā, ja parādnieks iebilst pret izpildi, tas drīkst vērsties tiesā ar blakus sūdzību par izpildi [10].

17. Beļģijas valdība ir norādījusi, ka papildus apliecināšanas funkcijām notāri veic arī citas, lai arī salīdzinājumā ar iepriekš izklāstīto maznozīmīgākas, darbības. Proti, notārs pilda funkcijas saistībā ar nekustamā īpašuma pārdošanu piedziņas, bankrota, aizgādnības vai mantošanas procedūrās; inventāra saraksta sastādīšanu; nedalāmas mantas sadali domājamās daļās; kā arī sabiedrību dibināšanu, apvienošanu un citas darbības ar tām.

18. Lai pildītu šīs funkcijas, notārs ir valsts varu pārstāvošs valsts ierēdnis, lai arī šī darbība tiek uzskatīta par brīvo profesiju [11]. Tā amats ir pastāvīgs un pakļauts valsts varas nodarbināto disciplinārās atbildības regulējumam [12]. Viņa amata atlīdzība nav komerciāla rakstura un ir noteikta likumā, tomēr klients var ļoti brīvi izvēlēties notāru. Tādēļ notāri savas klientūras piesaistīšanā sacenšas nevis ar cenu, bet gan pakalpojuma kvalitātes politikas ziņā.

7 — Iepriekš minētā [1803. gada] 16. marta likuma 9. panta 1. punkta trešā daļa.

8 — Attiecībā uz notariālajiem aktiem piemērojamā "inscription en faux" [patiesīguma apstrīdēšanas] procedūra civiltiesiski tiek regulēta Beļģijas tiesu iekārtas kodeksa 895. pantā.

9 — Iepriekš minētā [1803. gada] 16. marta likuma 19. pants.

10 — Beļģijas tiesu iekārtas kodeksa 1395. un 1396. pants.

11 — Iepriekš minētā [1803. gada] 16. marta likuma 1. pants.

12 — Iepriekš minētā [1803. gada] 16. marta likuma 108. pants.

b) Francijas tiesības

19. Francijas notāra profesija ir reglamentēta 1803. gada 16. marta likumā un citās īpašās tiesību normās, kas paredzētas galvenokārt Civilprocesa kodeksā.

20. Arī Francijas notāra profesijai ir raksturīga notāram pušu iesniegto aktu un līgumu apliecināšana, kuras rezultātā akts vai līgums tiek apveltīts ar pilnīgu pierādījuma spēku un izpildāmību [13].

21. Francijas notārs rīkojas pēc kādas puses lūguma, lai arī vairāku noteiktu aktu sastādīšanā notariālā noformēšana ir obligāta [14]. Lai akts būtu pienācīgi apliecināts, notārs veic darījuma likumības pārbaudi un viņam ir jāievēro stingra likumā noteikta noformēšanas kārtība [15], tostarp pienākums nodrošināt, lai akts būtu sagatavots franču valodā [16]. Notāram ir arī pienākums informēt puses par akta saturu un sekām, kā arī pārliecināties, ka tās savu piekrišanu izsaka brīvi un ar pilnu tiesībspēju un rīcībspēju.

22. Apliecinātajam aktam ir neapšaubāma pierādījuma spēks, lai arī to var atspēkot ar pierādījumu par pretējo speciālā tiesvedībā, kas ir *Tribunal de grande instance* izņēmuma piekritībā [17]. Tiesvedību uzsāk ar blakus prasību vai pamatprasību atkarībā no tā, vai apliecinātā akta saturs tiek apstrīdēts esošas tiesvedības gaitā [18]. Šīs tiesvedības iznākumā gan notāram, gan to uzsākušajai pusei var tikt piemērotas sankcijas.

23. Notariālā akta izpildu raksturs nozīmē, ka jebkurš tā dalībnieks var lūgt tā piespiedu izpildi tieši par to atbildīgajai valsts institūcijai, proti, *huissier* [19]. Atšķirībā no privāttiesisko aktu gadījumā notiekošā notariālā akta izpildei nav vajadzīga nedz tiesu iesaistīšanās, nedz parādnieka piekrišana.

13 — 1945. gada 2. novembra Rīkojuma Nr. 45-2590 1. pants, Civilkodeksa 1319. pants un iepriekš minētā [1803. gada] 16. marta likuma 19. pants.

14 — Tostarp dāvinājumi, laulību līgumi, hipotēku nostiprināšana vai cerības pirkumi.

15 — Skat. iepriekš jau minēto 1803. gada 16. marta likumu, kā arī speciālās tiesību normas, piemēram, Vispārējā nodokļu kodeksa [*Code général des impôts*] 850. pantā ietvertos noteikumus.

16 — 1994. gada 4. augusta Likuma Nr. 94-665 1. pants, kā arī 1539. gada Vilērkotretas rīkojums [*Ordonnance de Villers-Cotterêts*], kurš joprojām ir spēkā un no kura izriet pienākums publiskus dokumentus sagatavot franču valodā.

17 — Civilprocesa kodeksa 299. pants.

18 — Civilprocesa kodeksa 306. un 314. pants.

19 — Saskaņā ar iepriekš minētā Civilprocesa kodeksa 18. pantu tiesības izpildīt aktus un izpildrakstus ir paredzētas tikai un vienīgi *huissiers* [tiesu izpildītājiem].

Izpilde veicama tādā pašā kārtībā kā tiesu spriedumu izpilde [20].

c) Luksemburgas tiesības

26. Luksemburgas notāra profesija ir reglamentēta 1976. gada 9. decembra likumā, kā arī citās īpašās tiesību normās, tostarp jaunajā Civilprocesa kodeksā, 1905. gada 25. septembra likumā un Lielhercoga 2000. gada 7. oktobra noteikumos.

24. Francijas valdība ir norādījusi, ka papildus apliecināšanas funkcijām notāri veic arī citas, lai arī salīdzinājumā ar iepriekš izklāstīto maznozīmīgākas, darbības. Proti, notārs pilda no apliecināšanas atšķirīgas funkcijas saistībā ar nodokļu iekasēšanu, kuras to papildina un norāda uz profesijas iesaistīšanos valsts varā.

27. Arī Luksemburgas notariātu raksturo apstāklis, ka tā sastāvā ir valsts ierēdņi, kuriem uzticēts uzdevums iesaistīties visu to aktu un līgumu noformēšanā, kurus tiem apliecināšanai iesniedz puses [22]. Ar apliecināšanu tiek nodrošināts pastiprināts pierādījuma spēks un izpildāmība [23].

25. Notārs ir valsts ierēdnis, kuram ir deleģēta kāda valsts vara un uz kuru attiecas speciāls regulējums par nesavietojamību [ar amata pienākumiem], lai arī tas veic savas darbības kā brīvās profesijas pārstāvis [21]. Tomēr tā funkcijas ietilpst preventīvās justīcijas darbībās, kuras nodrošina tiesisko un sabiedrisko attiecību noturīgumu. Notāra amata atlīdzība ir noteikta likumā, tomēr klients var brīvi izvēlēties notāru. Tādēļ tā ir saimnieciska darbība, kas tiek veikta konkurences apstākļos, kuros pakalpojuma sniedzēju atšķiršanā noteicošais faktors ir nevis cenas, bet gan pakalpojuma kvalitāte.

28. Notārs rīkojas pēc kādas puses lūguma, un tam ir jāveic akta likumības pārbaude, kā arī jānodrošina dažādu likumā paredzēto formalitāšu izpilde. Tomēr noteiktos gadījumos notariālā noformēšana var būt obligāta [24]. Notāram jānodrošina, ka puses rīkojas brīvi un ar pilnu tiesībspēju un rīcībspēju. Tāpat viņam ir pienākums sniegt padomu pusēm pilnīgi neitrāli, kā arī informēt par tiesībām un pienākumiem, kas izriet no akta un tā notariālās noformēšanas.

20 — 1991. gada 9. jūlija Likums Nr. 91-650.

21 — Notāra darbības publiskumu 2006. gada 9. jūnija spriedumā (lietā Nr. 280911) ir apstiprinājusi Francijas *Conseil d'Etat* [Valsts padome], noteikdama, ka šai profesijai ir piemērojams EKL 45. panta 1. punkts, lai arī šādu secinājumu tā izdarīja, nelūgusi Tiesai sniegt prejudiciālu nolēmumu.

22 — 1976. gada 9. decembra likuma 1. pants.

23 — Iepriekš minētā likuma 37. un 45. pants.

24 — Skat., piemēram, 1905. gada 25. septembra likumu par lietu tiesībām uz nekustamo mantu.

29. Apliecināšanu veic, uzliekot zīmogu ar ierakstu par bezstrīdus piespiedu izpildāmību [25]. Tādēļ aktam ir īpaši liels pierādījuma spēks, kuru var atspēkot ar pierādījumu par pretējo tikai izņēmuma gadījumos un īpašas prasības tiesvedības ceļā [26].

30. Notariālā akta izpildu spēks ļauj kreditoram izmantot izpildes kārtību pret savu parādnieku tūlīt, proti, bez vajadzības tiesā celt prasību par tiesību atzīšanu. Kreditoram tikai jāvēršas institūcijā, kura nodarbojas tikai un vienīgi ar piespiedu izpildi, proti, *huissier*. Par *huissier* lēmumiem izpildes procedūras gaitā var celt prasību tādā pašā kārtībā kā tiesas nolēmuma izpildes gadījumā.

31. Luksemburgas valdība ir norādījusi, ka papildus apliecināšanas funkcijām notāri veic arī citas, lai arī salīdzinājumā ar iepriekš izklāstīto maznozīmīgākas, darbības. Proti, notārs pilda funkcijas saistībā ar nekustamā īpašuma pārdošanu piedziņas, bankrota, aizgādnības vai mantošanas procedūrās; inventāra saraksta sastādīšanu, kā arī nedalāmas mantas sadali domājamās daļās.

32. Notāri ir valsts ierēdņi, kurus pēc tieslietu ministra ierosinājuma amatā ieceļ Lielhercogs. Savas funkcijas viņi pilda visā Luksemburgas teritorijā, kurā ir jāatrodas viņu dzīvesvietai. Lai arī savas funkcijas viņi veic kā brīvās profesijas pārstāvji, tiem ir speciāls statuss, tostarp stingri noteikumi par nesavietojamību [ar amata pienākumiem] [27]. Notāru amata atlīdzība ir noteikta likumā, bet klienti var izvēlēties notārus, ja vien teritoriālā iedalījuma vienībā, kurā veicama notariālā darbība, to skaits pārsniedz vienu. Tādēļ starp notāriem ir brīva konkurence, lai arī tie konkurē nevis cenas, bet gan pakalpojuma kvalitātes ziņā.

d) Austrijas tiesības

33. Austrijas notāra darbības vispārīgāks regulējums rodams 1871. gada 25. jūlija un 1970. gada 11. novembra likumos, kā arī virknē Civilprocesa kodeksa normu.

34. Austrijas notariātu veido ierēdņi, kurus amatā uz mūžu iecēlusi valsts un kuru funkcijās ietilpst tostarp apliecināt aktus, kuri tiek apveltīti ar īpašu pierādījuma spēku, kā arī izpildu spēku [28].

25 — Lielhercoga 2000. gada 7. oktobra noteikumi.

26 — Jaunā Civilprocesa kodeksa 310. un nākamie panti.

27 — Iepriekš minētā 1976. gada 9. decembra likuma 6. pants.

28 — Civilprocesa kodeksa 292. pants un 1871. gada 25. jūlija likuma, *RGBl.* 75/1871, 3. pants.

35. Savā atbildē uz prasību Austrijas Republika ir atzinusi, ka apliecināšana ir raksturīgs un primārs notariāta uzdevums minētajā valstī. Šo funkciju veic pēc puses lūguma, lai arī vairākos gadījumos tā ir obligāta, lai akts būtu sastādīts un spēkā esošs. Notārs veic noformēšanai iesniegtā akta likumības pārbaudi un turklāt konsultē puses jautājumos par to tiesībām un pienākumiem, kā arī notariālās noformēšanas sekām, vienlaikus konstatējot, ka tām ir pilna tiesībspēja un rīcībspēja.

36. Pēc akta noformēšanas notāri drīkst pārstāvēt puses un uzņemties to aizstāvību tiesās un pārvaldes iestādēs [29]. Ar šo darbu viņi nodarbojas patstāvīgi un peļņas nolūkā.

37. Notariāliem aktiem ir īpašs pierādījuma spēks, lai arī, ievērojot stingrus nosacījumus, to var atspēkot ar pierādījumu par pretējo [30].

38. Apliecināšanas rezultātā notariālie akti kļūst par izpildu dokumentiem, ko pēc ieinteresētās personas lūguma var tūlītēji izpildīt par šo funkciju atbildīgajās valsts iestādēs, proti, rajona tiesās [*Bezirksgerichte*] [31]. Nav vajadzīgi ne parādnieka piekrišana, ne konstatējošs tiesas nolēmums. Izpildes kārtībā tomēr ir pieļautas pārsūdzības iespējas, kuras ir reglamentētas speciālajos procesuālajos tiesību aktos par minēto procedūru [32].

39. Austrijas valdība ir norādījusi, ka papildus apliecināšanas funkcijām notāri veic arī citas darbības. Proti, notārs pilda *Gerichtskommissär* [tiesas komisāra] funkciju, kas noteikta likumā, kurā tam uzticēti pienākumi sniegt palīdzību un piedalīties noteiktu tiesas procedūru veikšanā, piemēram, mantošanas jomā. *Gerichtskommissär* statusā notārs izmanto pilnvaras, kas ir līdzvērtīgas tām, ar kurām ir apveltītas tiesas, tostarp tiesības izdot saistošus rīkojumus.

40. Notārs ir ar federālā tieslietu ministra lēmumu amatā iecelts ierēdnis, kuram ir pienākums pildīt savas valstiskās funkcijas. Tomēr tā darbība tiek veikta kā brīvā profesija. Savus amata pienākumus viņi pilda pilnīgi neatkarīgi un īpašā statusā. Viņu amata atlīdzība ir

29 — Iepriekš minētā likuma 5. pants.

30 — Civilprocesa kodeksa 292. pants.

31 — *Bewilligungs- bzw. Exekutionsgericht.* Skat. 1896. gada 27. maija likuma, *RGBl.* 79/1896, 17. un nākamos pantus.

32 — Iepriekš minētā 1896. gada 27. maija likuma 35.–37. pants.

noteikta likumā, bet klienti var izvēlēties notāru. Tādēļ notāru starpā valda zināma konkurence, kura gan attīstās nevis cenu politikas ceļā, bet gan pakalpojuma kvalitātes ziņā.

e) Vācijas tiesības

41. Vācijas notāra darbības regulējums rodams 1961. gada 24. februāra likumā, kā arī virknē Civilprocesa kodeksa normu.

42. Vācijas notariātā ietilpst neatkarīgi valsts ierēdņi, kuri uzņemas galvenokārt aktu apliecināšanas funkciju [33]. Notariāli noformētam aktam ir izpildu raksturs, kā arī īpašs pierādījuma spēks [34]. Notāra funkcija ietilpst tā sauktajā "preventīvajā justīcijā" [35].

43. Notāra amatam nozīmīgākā un raksturīgākā darbība patiesībā ir apliecināšana. Tamdēļ notārs pārbauda privāttiesisko aktu, kurus puses vēlas noslēgt, likumību un apliecina, ka tās savu gribu pauž ar pilnu tiesībspēju un rīcībspēju [36]. Ja likumā noteiktie nosacījumi ir izpildīti, notāram ir pienākums veikt apliecināšanu [37]. Noformēšanas gaitā notārs konsultē un informē puses jautājumos par to tiesībām un pienākumiem, kā arī sekām, kādas izriet no akta padarīšanas par publisku [38]. Lai arī notārs rīkojas pēc puses lūguma, nevis pēc savas ierosmes, Vācijas tiesiskajā regulējumā ir paredzēts plašs klāsts aktu, kuru spēkā esamībai vajadzīga to noformēšana notariālā kārtībā [39].

44. Notariālais akts ir ticams un ir apveltīts ar īpašu pierādījuma spēku, lai arī likumā paredzētajos apstākļos to var atspēkot ar pierādījumu par pretējo [40], un atkarībā no notāra apliecinājuma priekšmeta var būt trešo personu paziņojumi, paša notāra paziņojumi vai faktu konstatējumi.

45. Notariālajam aktam ir izpildu spēks, un izpildu institūcijām tie jāizpilda tūlītēji, proti, nesaņemot parādnieka piekrišanu, tomēr viņam par to paziņojot. Tas nozīmē, ka

33 — 1961. gada 24. februāra likuma, *BGBl.* I., 97. lpp., 1. pants un 20. panta 1. punkts.

34 — Civilprocesa kodeksa 415. pants, 794. panta 1. punkta 5. apakšpunkts un 797. panta 2. punkts.

35 — Vācu valodā iepriekš minētā 1961. gada 24. februāra likuma 1. pantā to sauc par "vorsorgende Rechtspflege" [preventīvo justīciju].

36 — Iepriekš minētā 1961. gada 24. februāra likuma 14. panta 2. punkts.

37 — Iepriekš minētā 1961. gada 24. februāra likuma 15. panta 1. punkts.

38 — Iepriekš minētā 1961. gada 24. februāra likuma 14. panta 1. punkta 2. apakšpunkts.

39 — Skat. tostarp dāvinājuma apsolījuma (*BGB* 518. pants), laulību līgumu (*BGB* 1408. pants) vai atteikšanās no mantošanas (*BGB* 2346. pants) gadījumus.

40 — Civilprocesa kodeksa 415. panta 2. punkts.

parādnieks izpildei piekrīt brīdī, kad tas noformē aktu un padara to publisku [41]. Izpildes kompetence piekrīt tikai un vienīgi likumā paredzētajām institūcijām, kuru starpā nav notāra [42]. Par izpildes gaitā pieņemtajiem lēmumiem, kas kaut kā ir saistīti ar notariālā akta saturu, var celt prasību tiesā [43].

46. Vācijas valdība ir norādījusi, ka papildus apliecināšanas funkcijām notāri veic arī citas, lai arī salīdzinājumā ar iepriekš izklāstīto maznozīmīgākas, darbības. Proti, notārs pilda funkcijas saistībā ar dokumentu norakstu sagatavošanu, pilnvaru izsniegšanu un ar zvērestu apliecinātu paziņojumu apliecināšanu.

47. Vācijas notārs ir *Land* [federālās zemes] amatā iecelts valsts ierēdnis, kurš savas funkcijas pilda valsts vārdā [44]. Lai arī darbībai nav komerciāla rakstura, notārs, izņemot Bādenē-Virtembergā esošos [45], rīkojas kā brīvās profesijas pārstāvis. Pārējās *Länder* [federālajās zemēs] un atkarībā no teritorijas notārs vai nu strādā tikai un vienīgi savā amatā, vai to savieto ar advokāta amatu. Viņiem ir speciāls neatkarību nodrošinošs statuss, un viņu amata atlīdzība ir noteikta likumā [46]. Tomēr klients var ļoti brīvi izvēlēties notāru konkrētā teritorijā [47]. Tādēļ noteiktā teritorijā praktizējošie notāri savstarpēji konkurē, lai arī nevis ar cenu politiku, bet gan ar pakalpojuma kvalitāti.

f) Grieķijas tiesības

48. Grieķijas notāra darbība būtībā ir reglamentēta likumā Nr. 2830/2000.

49. Grieķijas notārs ir valsts ierēdnis, kura uzdevums galvenokārt ir apliecināt aktus, tādējādi tos apveltot ar pierādījuma spēku un izpildu raksturu [48].

41 — Civilprocesa kodeksa 794. panta 1. punkta 5. apakšpunkts.

42 — Ir dažādas kompetentās institūcijas, tostarp tiesu izpildītājs (*Gerichtsvollzieher*), izpildes tiesa (*Vollstreckungsgericht*), piekritības tiesa (*Prozessgericht*) vai zemesgrāmatu nodaļa (*Grundbuchamt*).

43 — Civilprocesa kodeksa 732. pants un 797. panta 3. punkts.

44 — Iepriekš minētā 1961. gada 24. februāra likuma 1. pants.

45 — Šajā gadījumā notārs ir valsts pārvaldei piederīgs ierēdnis.

46 — Iepriekš minētā 1961. gada 24. februāra likuma 17. pants.

47 — Iepriekš minētā 1961. gada 24. februāra likuma 10.a un 11. pants.

48 — Likuma Nr. 2830/2000 1. panta 1. punkts.

50. Notārs atbild par viņam pušu pēc brīvas gribas iesniegto aktu apliecināšanu, lai arī noteiktos gadījumos notāra iesaistīšanās var būt obligāta [49]. Notārs informē un konsultē puses jautājumos par to tiesībām un pienākumiem un savus pakalpojumus sniedz pilnīgi neatkarīgi.

51. Notariālajiem aktiem ir speciāls pierādījuma spēks, un tie ir absolūts pierādījums [50]. Akta saturu var apšaubīt, tikai pamatojoties uz ārkārtējiem iemesliem.

52. Ievērojot notariālā akta izpildāmību, tā piespiedu izpildi var lūgt tieši atbildīgajai institūcijai, kuras kompetencē tā ietilpst. Tomēr piespiedu izpildes aktus, lai arī ar blakus sūdzību, noteiktos apstākļos var pārsūdzēt [51].

53. Grieķijas valdība ir norādījusi, ka papildus apliecināšanas funkcijām notāri veic arī citas, lai arī salīdzinājumā ar iepriekš izklāstīto maznozīmīgākas, darbības. Proti, notārs tostarp pilda funkcijas saistībā ar nekustamā īpašuma pārdošanu piedziņas, bankrota, aizgādnības vai mantošanas procedūrās; inventāra saraksta sastādīšanu, kā arī nedalāmas mantas sadali domājamās daļās.

54. Notārs ir valsts ierēdnis, kas sniedz savus pakalpojumus neatkarīgi un savu amata atlīdzību saņem tieši no klienta. Lai arī notāru pakalpojumu cenas ir noteiktas likumā, klients var visnotaļ brīvi izraudzīties notāru.

55. Tādēļ starp notāriem valda konkurence, lai arī nevis cenu politikas ceļā, bet gan ar pakalpojuma kvalitāti.

g) Kopsavilkums

56. Visa iepriekš izklāstītā noslēgumā, šķiet, var pamatoti atzīt, ka sešās atbildētājās valstīs ir pieņemts un izvērsts notāra institūts, kuram ir kopīga īpaši apliecināšana un no tās izrietošās sekas: pierādījuma spēks un izpildāmība. Tāpat visās atbildētājās valstīs vērojams, ka notāra statuss ir īpašs un hibrīds, proti, kaut kur pusceļā starp valsts varu un brīvās profesijas pārstāvi un ar tiesībām un pienākumiem, kas notariātu padara par amatu, kurā tiek veikta saimnieciska darbība *sui generis*. Tieši šī pamata sakritības pakāpe ir apstāklis, kas ļauj vienoti sniegt argumentētu atbildi uz šīm prasībām sakarā ar valsts pienākumu neizpildi.

49 — Piemēram, sabiedrību dibināšanas, dāvinājumu *inter vivos* vai nekustamā īpašuma tiesību pārejas gadījumā.

50 — Iepriekš minētā Likuma Nr. 2830/2000 438. pants.

51 — Iepriekš minētā Likuma Nr. 2830/2000 933. un nākamie panti.

2) Prasībās konkrēti apstrīdētā valsts tiesību norma: noteikumi par pilsonību

57. Esot izklāstītām atbilstošajām tiesību pamatnormām attiecībā uz notāra profesiju, tagad jāizklāsta Komisijas šajā tiesvedībā apstrīdētās tiesību normas, kuru mērķis ir iespēju strādāt notariātā paredzēt tikai valsts pilsoņiem.

a) Beļģijas tiesības

58. 1803. gada 16. marta likuma redakcijā ar grozījumiem, kas izdarīti ar 1999. gada 4. maija likumu, 35. panta 3. punktā ir paredzēts noteikums par pilsonību, lai varētu strādāt notāra profesijā Beļģijā. Tā redakcija ir šāda:

"Lai ieinteresētā persona varētu tikt iecelta par notāra kandidātu, tai jābūt: 1. Beļģijas pilsonim [..]."

b) Francijas tiesības

59. 1973. gada 5. jūlija dekrēta redakcijā ar grozījumiem, kas izdarīti ar 1989. gada 20. jūnija Dekrētu Nr. 89-399, 3. pantā ir ietverts noteikums par pilsonību, ar kuru iespēja strādāt notāra profesijā Francijā ir pakārtota šādam nosacījumam:

"Par notāru var būt tikai persona, kura [ir]: 1. Francijas pilsonis [..]."

c) Luksemburgas tiesības

60. 1976. gada 9. decembra Likuma par notariāta organizāciju 15. pantā ir paredzēts noteikums par pilsonību, lai varētu strādāt notāra profesijā Luksemburgā. Tā redakcija ir šāda:

"Lai varētu pildīt notāra funkcijas, jābūt: a) Luksemburgas pilsonim [..]."

d) Austrijas tiesības

61. Notariāta noteikumu, *RGBl* Nr. 75/1871 redakcijā ar grozījumiem, kas izdarīti ar *BGBl* Nr. 164/2005, 6. panta 1. punkta a) apakšpunktā iespēja strādāt notāra profesijā Austrijā ir pakārtota noteikumam par pilsonību šādā redakcijā:

"Lai varētu pildīt notāra amata pienākumus, kandidātam a) jābūt Austrijas pilsonībai [..]."

e) Vācijas tiesības

62. Federālā notariāta kodeksa redakcijā ar grozījumiem, kas izdarīti ar 2007. gada 26. marta likuma 3. pantu, 5. pantā ir ietverts noteikums par pilsonību, lai varētu strādāt notāra profesijā Vācijā. Tā redakcijā ir noteikts šādi:

"Notāra amatā var būt tikai rezidenti ar Vācijas pilsonību, kuri atbilst federālajā likumā par tiesnešu statusu paredzētajiem priekšnosacījumiem iecelšanai tiesneša amatā."

f) Grieķijas tiesības

63. Iepriekš jau minētā Likuma Nr. 2830/2000 19. panta 1. punktā noteikums par pilsonību, lai varētu strādāt notāra profesijā Grieķijā, ir paredzēts šādā redakcijā:

"Notāra amatā ieceļamas personas, kurām ir Grieķijas pilsonība [..]."

III — Lietas dalībnieku prasījumi

64. Šeit apvienotajās lietās un ar Lielbritānijas un Ziemeļīrijas Apvienotās Karalistes atbalstu Komisija lūdz Tiesu atzīt, ka:

— iespēju strādāt notāra profesijā paredzēdamas tikai un vienīgi personām, kurām ir to valsts pilsonība, Beļģijas Karaliste, Francijas Republika, Luksemburgas Lielhercogiste, Austrijas Republika, Vācijas Federatīvā Republika un Grieķijas Republika nav izpildījušas EKL 43. pantā un 45. panta 1. punktā paredzētos pienākumus;

— attiecībā uz notāra profesiju nepiemērodamas Direktīvu 2005/36/EK par profesionālo kvalifikāciju atzīšanu, Beļģijas Karaliste, Luksemburgas Lielhercogiste, Austrijas Republika, Vācijas Federatīvā Republika un Grieķijas Republika nav izpildījušas minētajā direktīvā paredzētos pienākumus;

— piespriest Beļģijas Karalistei, Francijas Republikai, Luksemburgas Lielhercogistei, Austrijas Republikai, Vācijas Federatīvajai Republikai un Grieķijas Republikai segt tiesāšanās izdevumus.

65. Savukārt atbildētājas valstis ar Lietuvas Republikas, Rumānijas, Bulgārijas Republikas, Polijas Republikas, Slovēnijas Republikas, Čehijas Republikas, Slovākijas Republikas, Ungārijas Republikas un Latvijas Republikas atbalstu lūdz Tiesu:

noraidīt prasību kā nepamatotu, tāpēc ka apgalvotais EKL 43. panta un 45. panta 1. punkta pārkāpums nav noticis, un piespriest Komisijai segt tiesāšanās izdevumus;

turklāt un primāri Vācijas Federatīvā Republika izvirza iebildi par nepieņemamību, apgalvodama, ka Komisija savu pirmstiesas nostāju paudusi, pamatojoties uz Direktīvu 89/48/EEK, savukārt tagad savā prasības pieteikumā sūdzas par iepriekš minēto direktīvu aizstājošās Direktīvas 2005/36 neizpildi.

IV — Par pieņemamību

66. Lietā C-54/08, kurā tā ir atbildētājas statusā, Vācijas Federatīvā Republika ar Slovēnijas un Latvijas atbalstu izvirza iebildi par nepieņemamību saistībā ar Komisijas norādītajām tiesību normām. Tā uzskata, ka šīs prasības sakarā ar valsts pienākumu neizpildi pirmstiesas posmā Komisija to esot vainojusi Direktīvas 89/48/EEK pārkāpumā, tagad, tiesvedības posmā, to vainodama iepriekš minēto tiesību aktu aizstājošās Direktīvas 2005/36 pārkāpumā.

67. Šī iebilde nav pieņemama.

68. Saskaņā ar pastāvīgo judikatūru pirmstiesas procedūras pareizums ir būtiska Līgumā par vajadzīgu atzīta garantija ne tikai, lai aizsargātu attiecīgās dalībvalsts tiesības, bet arī, lai nodrošinātu, ka iespējamās tiesas prāvas priekšmets ir skaidri definēts. Tikai pateicoties pareizai pirmstiesas procedūrai, tiesas procesā, kas balstīts uz sacīkstes principu, Tiesai var būt iespējams spriest, vai dalībvalsts tiešām nav izpildījusi konkrētos pienākumus, kuru neizpildi apgalvo Komisija [52].

69. Tomēr Tiesa ir atkārtoti noteikusi, ka, lai arī prasības pieteikumā ietvertie prasījumi principā nedrīkst pārsniegt argumentētā atzinuma rezolutīvajā daļā un brīdinājuma vēstulē pārmesto pienākumu neizpildi, ne mazāk patiesi ir arī tas, ka gadījumā, ja pirmstiesas

52 — 1995. gada 11. jūlija rīkojums lietā C-266/94 Komisija/Spānija (*Recueil*, I-1975. lpp., 17. un 18. punkts).

procedūras laikā Kopienu tiesībās tiek izdarīti grozījumi, "Komisija ir tiesīga prasīt, lai tiktu atzīta to valsts pienākumu neizpilde, kuri tika noteikti [direktīvas] sākotnējā redakcijā, kas vēlāk tika grozīta vai atcelta, un kuri ir saglabāti jaunajās tiesību normās" [53].

V — Par lietas būtību

A — *Par pirmo prasību sakarā ar valsts pienākumu neizpildi pamatu*

70. Tādējādi Komisija ir norādījusi, ka no minēto tiesību normu salīdzinošas pārbaudes izriet, ka ar Direktīvu 2005/36 ir tikai un vienīgi nostiprinātas un kodificētas Direktīvas 89/48/EEK tiesību normas. Tādēļ vairums atbilstoši Direktīvai 89/48/EEK dalībvalstīm paredzēto pienākumu saskaņā ar Direktīvu 2005/36 joprojām ir piemērojami.

71. No tā izriet, ka prasība, ievērojot, ka [tā] attiecas uz tiem no Direktīvas 2005/36 izrietošajiem pienākumiem, kuri bija piemērojami jau saskaņā ar atcelto direktīvu, ir jāpieņem izskatīšanā, noraidot Vācijas izteikto iebildi par nepieņemamību.

53 — Skat. tostarp 1999. gada 9. novembra spriedumu lietā C-365/97 Komisija/Itālija (*Recueil*, I-7773. lpp., 36. punkts) un 2003. gada 5. jūnija spriedumu lietā C-145/01 Komisija/Itālija (*Recueil*, I-5581. lpp., 17. punkts).

72. Ar savu prasību sakarā ar valsts pienākumu neizpildi pirmo pamatu Komisija lūdz Tiesu atzīt, ka atbildētājas dalībvalstis, iespēju strādāt notāra profesijā paredzēdamas tikai un vienīgi saviem pilsoņiem, esot pārkāpušas EKL 43. panta un 45. panta 1. punkta noteikumus.

73. Dalībvalstis tam pretī nostāda atšķirīgu no abām tiesību normām izrietošā noteikuma izpratni, kas būtībā ir balstīts uz otrajā tiesību normā izslēdzoši formulēto noteikuma piemērošanas jomas noteikšanu, proti, atšķirīgu formulējuma "darbības jomās, kas [..] kaut netieši ir saistītas ar valsts varas īstenošanu" interpretāciju.

74. Patiesībā, izsakoties gaužām vienkāršoti, Komisija uzskata, ka EKL 45. panta 1. punkts būtībā ir tiesību norma, kas attiecas tikai un vienīgi uz "piespiedu darbību" jēdzienu, savukārt dalībvalstis atbalsta krietni vien plašāku interpretāciju, uzskatīdamas, ka tiesību norma attiecas uz visu veidu lēmumiem, kuriem ir īpaša un no privāttiesiska akta radītās atšķirīga iedarbība.

1) Trīs vispārīgi ievada apsvērumi

75. Vispirms jāizklāsta trīs vispārīgi apsvērumi. Pirmais ir par noteikuma, kas izriet no EKL 43. panta un 45. panta 1. punkta, uzbūvi; otrs ir par paša EKL 45. panta 1. punkta jēgu jeb tā saucamo sistēmu; trešais attiecas uz samērīguma principa piemērošanu.

a) Noteikums, kura pārkāpšanā Komisija vaino valstis: EKL 43. pants un 45. panta 1. punkts

76. Kā nupat izklāstīts, Komisija pārmet, ka esot pārkāpts no EKL 43. panta un 45. panta 1. punkta izrietošais normatīvais kopums, no kura secināma brīvības veikt uzņēmējdarbību piemērošanas joma. Mans pirmais komentārs veltāms šīs, pamatojoties uz divu Līguma tiesību normu kopumu secinātās, valsts pienākumu neizpildes īpatnībai.

77. EKL 43. pants un 45. panta 1. punkts būtībā veido normatīvu veselumu, pamatojoties uz noteikumu (brīvība veikt uzņēmējdarbību) un izņēmumu (ar valsts varas īstenošanu saistītas darbības jomas), kas šādi nosaka to piemērošanas jomu. No abu noteikumu apvienojuma izriet šīs lietas izspriešanā noteicošā norma. Tādēļ tas ir nevis noteikums (EKL 43. pants), no kura piemērošanas būtu vienkārši *paredzēts izņēmums* (EKL 45. panta 1. punkts), bet gan atšķirīgs noteikums, proti, noteikums, ar kuru tiek noteikta brīvības veikt uzņēmējdarbību piemērošanas joma attiecībā uz tādu darbību veikšanu, kuras *nav* saistītas ar piedalīšanos valsts varas īstenošanā. Šāda ir konkrētās, Līgumā garantētās brīvības piemērošanas joma, un šādi ir izprotama Komisijas rīcība, tai atzīstot EKL 43. pantu un 45. panta 1. punktu par neizpildītiem.

78. Turklāt šī ir noteicošā atšķirība, kas funkcionāli nodala abas EKL 45. pantā esošās daļas. Pirmajā, kā redzams, tieši un izsmeļoši (*pilnīgi*), lai arī izslēdzoši, ir noteikta brīvības piemērošanas joma, nosakot, ka no tās tieši tiek izslēgtas ar valsts varas īstenošanu saistītas darbības ([to tām] "nepiemēro"). Turpretim otrajā ir vienkārši paredzēta iespēja atvasinātajās tiesībās paredzēt papildu ierobežojumus Līgumā noteiktajā brīvības apjomā, kāds tas izriet no 43. panta un 45. panta pirmās daļas apvienojuma. Uz šo vispārīgo iespēju konkrētos gadījumos paredzēt atkāpi no brīvības piemērošanas jomas, lai arī līdz šim tā nav tikusi izmantota, šīs prasības sakarā ar valsts pienākumu neizpildi vispār

neattiecas. Tomēr to pretstatot pirmās daļas noteikumiem, var saprast un izskaidrot šīs pēdējās funkciju un apjomu.

79. Tādēļ jāatkārto, ka EKL 43. pantā nav paredzēta kāda brīvība, proti, brīvība veikt uzņēmējdarbību, attiecībā uz kuru *pēc tam* EKL 45. panta 1. punktā ir paredzēts izņēmums. Izsakoties citādi, tas nav izņēmums no kāda noteikuma piemērošanas, bet gan izņēmums, kas veido noteikumu, ar kuru Līgumā ir noteikta brīvības piemērošanas joma. Tādēļ dalībvalstu pienākums ir nodrošināt brīvību veikt uzņēmējdarbību attiecībā uz saimniecisko darbību, kas kaut netieši nav saistīta ar valsts varas īstenošanu. 45. panta 1. punktā noteiktās 43. panta piemērošanas jomas aprises turpinājumā dēvēšu par "brīvības veikt uzņēmējdarbību izslēdzošo piemērošanas jomu".

b) EKL 45. panta 1. punkta jēgas noskaidrošanas grūtības

80. Otrais vispārīgais ievada apsvērums jau ir par būtību. Vispirms jau šķiet skaidrs, ka EKL 45. panta 1. punktā ietvertajā noteikumā par saimniecisko "darbību", kas "saistīta ar valsts varas īstenošanu", ir norādīts uz mūsdienu valsts varas fenomenoloģijai nepiederīgu *svešķermeni* Mūsdienu politiskajai realitātei raksturīgās publiskās un privātās jeb, ja vēlaties, valsts un sabiedriskās jomas savstarpējās nodalīšanas rezultātā principā šobrīd nav ar piedalīšanos valsts varas īstenošanā saistītu darbību, kuras nebūtu piederīgas kādai no trijām varām, kurās atbilstoši uzskatītajam tiek organizēta valsts vara. Tādēļ privatizēta (jeb nenacionalizēta) saimnieciska darbība, kura tomēr pēc sava rakstura ir valsts varas īstenošana, ir kaut kas Līguma sistēmā samērā *negaidīts*. Tomēr tieši tas joprojām ir rakstīts pašreizējā LESD 51. pantā, kurš agrāk bija EKL 45. pants, un tā joprojām — līdz pat pirmajai EK dibināšanas līguma redakcijai 1957. gadā. Tas pats noteikums turklāt vēlreiz rodams Līguma par Eiropas Brīvās tirdzniecības asociācijas izveidi 23. un 27. pantā.

81. Šķiet dabiski pieņemt, ka šī minētā noteikuma nemainīgajai esamībai visā primāro tiesību attīstības gaitā jāatbilst kādam mērķim, jābūt kādas tam pamatā esošas domas iemiesojumam [54]. Un vienīgais loģiskais skaidrojums ir tāds, ka valstis kā Līgumu autores un,

54 — Skat. Tomuschat, Chr., "Der Vorbehalt der Ausübung öffentlicher Gewalt in den Berufsfreiheitsregelungen des EWG-Vertrages und die freie Advokatur im Gemeinsamen Markt", no: *Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht*, 27 (1967), 53. un nākamās lpp.

iespējams, ievērojot savu tiesisko kultūru un tradīciju, ir pievērsušas uzmanību apstāklim, ka vismaz ievērojamā skaitā to tiesisko regulējumu bija paredzētas noteiktas darbības, ar kurām tiek ņemta dalība valsts varas īstenošanā, kuras tomēr nebija uzņēmušās valsts varas, bet kas gan — gluži pretēji — pieņēma saimniecisko darbību vai saimnieciskās darbības subjektu ziņā esošu darbību veidolu. Risinājums, kurā tiktu secināts, ka *nav iedomājama* neviena no esošajām darbībām, kas būtu šādi raksturojama, radītu noteiktu jautājumu par minētās interpretācijas pamatotību.

ciktāl valstis tās saglabā, to izslēgšana no brīvības veikt uzņēmējdarbību Līgumā ir paredzēta tieši. Šajā ziņā varētu uzdrīkstēties veikt salīdzinājumu ar fakultatīvu *stand still* noteikumu.

c) Samērīguma principa iesaistīšana

82. Cita lieta ir, ka varam uzskatīt, ka ar EKL 45. panta 1. punktu ir paredzēts valstīm ļaut veikt nenoteiktu jeb vispārīgu politiskās varas piesavināšanos (īpatnēja *atdošana*), ar kuru tā tiktu izprasta kā "saimnieciska darbība". Man nešķiet, ka tas ir tā. Gluži pretēji, EKL 45. panta 1. punkts jāuzlūko nevis kā tiesību norma ar nākotni, bet gan drīzāk kā tiesību norma ar *pagātni*. Iespējams, pareizākā EKL 45. panta 1. punkta izpratne ir tāda, ka Līgumā ir gribēts brīvību veikt uzņēmējdarbību neattiecināt uz kādu saimniecisko darbību, kuras mērķis izņēmuma kārtā joprojām ir ar valsts politisko varu saistīta parādība. Dabiski, ka Līgumā valstīm ir atstātas tiesības pilnīgi brīvi izvēlēties saglabāt vai izskaust šā veida saimnieciskās darbības. Tātad tiktāl,

83. Šīs tiesvedības gaitā dalībvalstis ir apgalvojušas, ka EKL 43. panta un 45. panta 1. punkta piemērošanā samērīguma pārbaude neesot veicama. Ar šo apgalvojumu atbildētājas un personas, kas iestājušās lietā, iebilst, ka gadījumā, kad ir izpildīti EKL 45. panta 1. punkta priekšnosacījumi, nav jāveic nekāda izsvēršana, kas ļautu noteikumu piemērot pakāpeniski. Tieši šis pakāpeniskums ir samērīguma principa funkcija, kad to piemēro attiecībā uz izņēmumu no brīvībām, jo tas ir rīks, kas jāizmanto, lai noteiktu, cik lielā mērā kādas brīvības ierobežojums ir vajadzīgs, lai sasniegtu likumīgos drošības, sabiedrības

veselības vai sabiedriskās kārtības mērķus [55]. Valstis, kas šajā tiesvedībā ir atbildētājas, vienprātīgi apgalvo, ka EKL 45. panta 1. punktā neesot pieļauta pārbaude atbilstoši samērīguma principam, bet gan, tā sakot, binārs, proti, vai nu piemērojams vai nepiemērojams, tā interpretācijā neparedzot nekādu izsvēršanas iespēju.

84. Faktiski ikreiz, kad Tiesai ir vaicāts par EKL 45. panta 1. punkta interpretāciju, vērtējumā ir ticis vienīgi noskaidrots, vai ar darbību ir tieši un faktiski ņemta dalība valsts varas īstenošanā. Tomēr, un kā izklāstīts turpinājumā, jāuzsver arī tas, ka līdz šim Tiesai nekad nav nācies EKL 45. panta 1. punkta piemērošanai vajadzīgajā procedūrā doties tālāk par pirmo posmu, jo tā allaž ir varējusi jau kopš sākotnējas jēdzieniskas aplūkošanas vien atzīt, ka ar attiecīgo darbību dalība valsts varas īstenošanā netiek ņemta. Citiem vārdiem sakot, gadījumus, kuros Tiesai ir nācies spriest par EKL 45. panta 1. punkta interpretāciju, varēja izspriest bez vajadzības nopietni iedziļināties "valsts varas" kategorijas jēdzieniskās izpratnes detaļās [56]. Turpretim apstiprinošas atbildes gadījumā Tiesai ir jāiedziļinās argumentos. Šajā otrajā gadījumā interpretācijai jānosaka, vai atkarībā no tā, kādā mērā ar darbību tiek ņemta dalība valsts varas īstenošanā, apstrīdētais valsts pasākums ir vajadzīgs, lai sasniegtu EKL 43. panta un 45. panta 1. punkta mērķus.

85. Tādēļ jāsecina, ka EKL 43. pantā un 45. panta 1. punktā ir pieļauta samērīguma pārbaude.

86. Saistībā ar iepriekš minētajām tiesību normām samērīguma pārbaudi īsteno, vajadzības gadījumā veicot Tiesas judikatūrā izmantotajam [57] līdzīgu izvērtējumu, kurā izsver gan 1) paredzētā pasākuma ietekmi, gan 2) cik lielā mērā ar attiecīgo darbību tiek ņemta dalība valsts varas īstenošanā. Jo tiešāka vai ciešāka ir piedalīšanās, jo EKL 45. panta 1. punktu var attiecināt uz plašāku pasākumu klāstu. Jo tā ir netiešāka, jo ar to pamatojamo pasākumu gan skaita, gan intensitātes ziņā ir mazāk.

55 — EKL 46. panta 1. punkts. No plašas judikatūras izriet, ka šo tiesību normu Tiesa ir interpretējusi, samērīguma pārbaudi veikdama katrā konkrētajā gadījumā. Vairāku nesenāko starpā skat. 2006. gada 12. septembra spriedumu lietā C-196/04 *Cadbury Schweppes* un *Cadbury Schweppes Overseas* (Krājums, I-7995. lpp., 61. un nākamie punkti) un 2006. gada 3. oktobra spriedumu lietā C-452/04 *Fidium Finanz* (Krājums, I-9521. lpp., 46. punkts). Par principu un tam piemītošo vērtējuma kritērija lomu saistībā ar brīvībām skat. Tridimas, T., *The General Principles of EU Law*, 2. izd., Oksforda: Oxford University Press, 2006, 193. un nākamās lpp., un Galetta, D. U., *Principio di proporzionalità e sindacato giurisdizionale nel diritto amministrativo*, Milāna: Giuffrè Editore, 1998, 103. un nākamās lpp.

56 — Skat. tostarp Henssler, M. un Filian, M., "Die Ausübung hoheitlicher Gewalt im Sinne des Art. 45 EG", no: *Europarecht*, 2005, 192. un nākamās lpp.

57 — Skat. iepriekš 55. zemsvītras piezīmē minēto judikatūru.

2) Darbība saistībā ar dalību valsts varas īstenošanā

a) Tiesas judikatūra

87. Aplūkojot judikatūras par EKL 43. pantu un 45. panta 1. punktu pašreizējo stāvokli, pirmkārt jāuzsver apstāklis, ka Tiesa atkārtoti ir norādījusi uz vajadzību veikt šauru interpretāciju. Jau kopš 1974. gada, proti, lietā *Reyners* [58] bija skaidrs, ka judikatūrā šī tiesību norma tiks attiecināta uz gaužām šauru jomu. Šo viedokli apstiprina apstāklis, ka vairāk nekā pusgadsimtu ilgas judikatūras un kādu piecpadsmit taisītu spriedumu gaitā Tiesa vēl nav atzinusi, ka kāda noteikta darbība rastu patvērumu EKL 43. pantā un EKL 45. panta 1. punktā.

88. Otrkārt, judikatūrā ir paskaidrots, ka "darbība" nav sinonīms "profesijai". Tādēļ apstāklis, ka kāda darbība ir dalība valsts varas īstenošanā, *per se* nenozīmē, ka EKL 43. pants un EKL 45. panta 1. punkts būtu attiecināmi uz visām pārējām attiecīgās profesijas pārstāvja veiktajām darbībām. Šī argumentācija ir mudinājusi Tiesu apgalvot, ka tikai gadījumos, kad valsts varas darbības nav atdalāmas no pārējām, EKL 43. panta un EKL 45. panta 1. punkta apjomu un piemērojamību var sašaurināt līdz kādai profesijai kopumā. Iepriekš minētajā spriedumā lietā *Reyners* bija noteikts, ka spriest par profesiju kopumā nav pieļaujams, "ja saistībā ar neatkarīgu profesiju veiktās darbības, kas iespējami ir dalība valsts varas īstenošanā, ir nodalāmas no attiecīgās profesionālās darbības kopumā" [59].

89. Treškārt, lietā *Reyners* Tiesa ir paskaidrojusi, ka EKL 43. panta un EKL 45. panta 1. punkta piemērošanas joma "attiecas tikai uz darbībām, kuras pašas par sevi ir tieši un konkrēti saistītas ar valsts varas īstenošanu" [60], un dalībvalstis nevar šajā ziņā pieņemt vienpusējus noteikumus par tās paplašināšanu vai sašaurināšanu [61].

90. Visbeidzot, kā ceturtais un pēdējais no aspektiem, kas jāuzsver jautājumā par mūsu judikatūru, ir vajadzība izvērtēt konkrētās funkcijas, kas tiek pildītas saistībā ar katru darbību, vērtējumā, kas cieši saistīts ar konkrētajiem lietas apstākļiem, kuru dēļ Tiesai būs jāiedziļinās ne vienmēr viegli

58 — 1974. gada 21. jūnija spriedums lietā 2/74 *Reyners* (*Recueil*, 631. lpp.).

59 — Iepriekš minētais spriedums (47. punkts).

60 — Iepriekš minētais spriedums (45. punkts).

61 — 1988. gada 15. marta spriedums lietā 147/86 Komisija/Grieķija (*Recueil*, 1637. lpp., 8. punkts).

atrisināmajos valsts tiesību jautājumos. Tādējādi kopš sprieduma lietā *Reyners* ir skaidrs, ka EKL 45. panta 1. punkta piemērošanai nepieciešamās īpašības "jāvērtē atsevišķi attiecībā uz katru dalībvalsti, ievērojot šīs profesijas organizēšanai un veikšanai piemērojamās valsts tiesību normas" [62]. Šī raksturīgā īpašība ir sekmējusi, ka judikatūra ir kazuistiska, ne visai izteiksmīga un gaužām aprobežota ar katras darbības īpatnībām vien. Tas tā ir tik lielā mērā, ka pašreiz nav neviena paša nolēmuma, kurā Tiesa būtu iztirzājusi formulējumu "tiešs" vai "konkrēts", vai arī "valsts vara" nozīmi.

91. Ievērojot šīs judikatūras praktisko iznākumu, kā jau esmu norādījis iepriekš, vērojams, ka Tiesas līdz šim taisītajos nolēmumos nav secināts, ka ar darbību tiek ņemta tieša un konkrēta dalība valsts varas īstenošanā [63].

Advokāta profesija [64], mācībspēku darbs vai privāto izglītības iestāžu vadība [65], valsts iestāžu informātikas sistēmu pārvaldība [66], apdrošināšanas revidenti [67], transportlīdzekļu tehniskā apskate [68], derību un loteriju pārdošana [69], privātā apsardze [70], valsts glābšanas dienesti [71] [un] bioloģiskās lauksaimniecības produktu pārbaudes organizācijas [72] — Tiesa ir veikusi rūpīgu pārbaudi attiecībā uz visām šīs darbībām, un visos gadījumos ticis izslēgts, ka tās būtu ar valsts varas īstenošanu saistītas darbības EKL 45. panta 1. punkta izpratnē [73].

62 — Iepriekš minētais spriedums (49. punkts).

63 — Pēc Vācijas Federatīvās Republikas domām, 1994. gada 5. oktobra spriedumā lietā C-55/93 *Van Schaik* (*Recueil*, I-4837. lpp.) Tiesa esot secinājusi, ka ar kādu saimniecisko darbību tika ņemta dalība valsts varas īstenošanā. Minētajā spriedumā, proti, tā 16. punktā, bija noteikts, ka, dalībvalstij piešķirot pārbaužu veikšanas atļauju citās dalībvalstīs reģistrētām darbnīcām, valsts varas prerogatīva tiek paplašināta ārpus valsts teritorijas. Tiesa secināja, ka dalība valsts varas īstenošanā tika ņemta ar atļaujas piešķiršanas tiesībām, nevis ar atļauto saimniecisko darbību.

64 — Iepriekš minētais spriedums lietā *Reyners*.

65 — Iepriekš minētais spriedums lietā Komisija/Grieķija.

66 — 1989. gada 5. decembra spriedums lietā C-3/88 Komisija/Itālija (*Recueil*, 4035. lpp.).

67 — 1993. gada 13. jūlija spriedums lietā C-42/92 *Thijssen* (*Recueil*, I-4047. lpp.).

68 — 2009. gada 22. oktobra spriedums lietā C-438/08 Komisija/Portugāle (Krājums, I-10219. lpp.) un iepriekš minētais 1994. gada 5. oktobra spriedums lietā *Van Schaik*.

69 — 1994. gada 26. aprīļa spriedums lietā C-272/91 Komisija/Itālija (*Recueil*, I-1409. lpp.).

70 — 1998. gada 29. oktobra spriedums lietā C-114/97 Komisija/Spānija (*Recueil*, I-6717. lpp.), 2000. gada 9. marta spriedums lietā C-355/98 Komisija/Beļģija (*Recueil*, I-1221. lpp.), 2001. gada 31. maija spriedums lietā C-283/99 Komisija/Itālija (*Recueil*, I-4363. lpp.) un 2007. gada 13. decembra spriedums lietā C-465/05 Komisija/Itālija (Krājums, I-11091. lpp.).

71 — 2010. gada 29. aprīļa spriedums lietā C-160/08 Komisija/Vācija (Krājums, I-3713. lpp.).

72 — 2007. gada 29. novembra spriedums lietā C-404/05 Komisija/Vācija (Krājums, I-10239. lpp.) un 2007. gada 29. novembra spriedums lietā C-393/05 Komisija/Austrija (Krājums, I-10195. lpp.).

73 — Tas gan nenozīmē, ka Tiesa būtu klusējusi jautājumā par iespējamām darbībām, uz kurām attiecas EKL 45. panta 1. punkts, piemēram, iepriekš jau minētajā lietā *Van Schaik*, vai kuras pat ietilpst darba ņēmēju pārvietošanos nosakošā 39. panta 4. punkta piemērošanas jomā, [un šajās lietās] kā *obiter dicta* rodamas viegli saskatāmas norādes uz darbībām, ar kurām teorētiski varētu tikt ņemta dalība valsts varas īstenošanā, piemēram, policejisko un apliecinātāju funkciju izpildītāju gadījumā 2003. gada 30. septembra spriedumā lietā C-405/01 *Colegio de Oficiales de la Marina Mercante Española* (*Recueil*, I-10391. lpp.).

b) Vajadzīgā iedziļināšanās valsts varas jēdzienā

92. Kā nupat izklāstīts, no judikatūras izriet maz informācijas, kas palīdzētu noskaidrot aplūkojamajā tiesību normā minētās "valsts varas" iedabu jeb būtību. Definējot, kas ir valsts vara EKL 45. panta 1. punkta izpratnē [74], nevar nepamatoties uz noteiktu *iepriekšēju izpratni* par valsts varas ideju kā valsts teorijā bieži sastopamu kategoriju, kurā jēdzieniski noteikti ietilpst Savienība kā valstu kopums [75].

93. Šajā ziņā "valsts vara" vispirms ir "vara", proti, spēja ar saistošu spēku noteikt uzvedību, kas atbilst nepārvaramai gribai. Atbilstoši neapstrīdot pieņemtai izpratnei un savā augstākajā izpausmē minētā spēja piemīt tikai un vienīgi valstij, proti, institūcijai, kurā iemiesojas tiesiskais regulējums kā līdzeklis likumīgā spēka pārvaldībai un kārtībai [76]. Valsts vara tādējādi ir tiesības, kas piekrīt suverēnam, *qui superiorem non recognoscens in regno suo*.

94. Tas nozīmē, ka valstī nav cita likumīgi saistoša spēka kā tikai valsts varas pārvaldītais. Un tas kalpo vai nu par labu valsts esamībai un tās mērķu sasniegšanai (vispārējās intereses), vai arī tiesiskajai paļāvībai par uzvedību, kādu vienas privātpersonas sagaida no citām (privātās intereses). Šajā pēdējā gadījumā allaž ievērojami iepriekš noteikti nosacījumi [77].

95. Protams, mērķis, kuram kalpo valsts monopolizētais un pārvaldītais spēks, ir pirmais kritērijs, lai noteiktu robežu starp valsts varu un privātpersonām. Valsts varai jānodrošina, ka tiek sasniegti minētie vispārējie mērķi, kuri ir pamatojums konkrētās valsts formas, kuru pieņēmusi politiskā vara (Eiropā parasti sociāla un demokrātiska tiesiska valsts), leģitimācijai. Turpretim privātpersonas, īstenodamas savu autonomiju kā indivīdi, var nodoties

74 — Tā dažādajās redakcijās turklāt vienlīdz tiek izmantoti divi termini, kuros teorētiski varētu būt zināmas nianses, proti, valsts "autoritāte" un "vara". "Autoritāte" ir minēta, piemēram, franču valodas ("l'exercice de l'autorité publique"), angļu valodas ("the exercise of official authority"), portugāļu valodas ("exercício da autoridade pública"), rumāņu valodas ("exercitării autorităţii publice") un maltiešu valodas ("l-eżerċizzju ta' l-awtorità pubblika") redakcijās, savukārt formulējumam "valsts vara" priekšroka tiek dota spāņu valodas ("ejercicio del poder público"), vācu valodas ("Ausübung öffentlicher Gewalt"), itāliešu valodas ("esercizio dei pubblici poteri") un zviedru valodas ("utövandet av offentlig makt") redakcijās.

75 — Lai arī galavārds šā jēdziena noteikšanā ir Savienības tiesību ziņā, tiek pieņemts, ka šī Tiesa kā šo tiesību autoritatīvākā skaidrotāja to definē, allaž ņemot vērā dažādās valstu izpratnes jautājumā par šo kategoriju. Tostarp skat. Schlag, M., "Art. 45", no: *EU-Kommentar* (izdevējs J. Schwarze), 2. izd., Bādenbādene: Nomos, 2009.

76 — No plašas bibliogrāfijas klāsta skat. Passerin d'Entreves, A., *La dottrina dello Stato*, Turīna: Giappichelli, 1962.

77 — Acīm redzami netiek aplūkots kādas citas, respektējot attiecīgajās starptautiskajās tiesībās noteiktās suverenitātes robežas, pirmajai līdzās pastāvošas valsts monopolizētās varas gadījums.

savu privāto interešu apmierināšanai. Un tās var to darīt, iespējami un ar tiesiskajā regulējumā paredzētajiem nosacījumiem izmantojot valsts varas pārvaldīto spēku, kas šiem mērķiem ir principā nevispārējām interesēm kalpojošs līdzeklis.

96. Tātad attiecībā uz valsts varas identificēšanu tradicionāli visbiežāk tiek izmantots kritērijs, kurā tiek ņemta vērā valsts varas spēja savu gribu par saistošu noteikt vienpusēji, proti, bez vajadzības pēc tiesību subjekta piekrišanas. Turpretim privātpersona savu gribu var padarīt pieņemamu citai privātpersonai tikai ar šīs pēdējās piekrišanu.

97. Tomēr viss nav tik vienkārši, kad, kā tas mums allaž atgadās, runa ir par demokrātisku valsti. Jo šajos gadījumos piekrišana vienmēr ir kaut kāda veidā un katrā ziņā vajadzīga. Turklāt apgalvojums, ka valsts varas griba tiek noteikta par saistošu bezierunu kārtībā, ir jārelativizē. Proti, ka no mūsdienu tiesiskās valsts, ar kuru ir nesaraujami saistīta arī Savienība, viedokļa ikviena valsts varas rīcība var tikt pārskatīta. Demokrātiskas valsts suverenā vara no šāda viedokļa faktiski ir drīzāk *auctoritas*, nevis pilnīga *imperium*[78]. Proti, valdīšanas vara, kas tiek īstenota drīzāk pēc pašas tās pakļautībā esošo subjektu gribas un ko nodrošina valdīšanas gribas izcelsmes leģitimitāte, nevis vienīgi fiziskas piespiešanas draudi[79].

98. No šāda viedokļa tas nozīmē, ka attiecīgais jēdziens ir nevis absolūts, bet gan relatīvs jēdziens un tādējādi var tikt pakļauts gradācijai[80]. Jo vieglāk par saistošu noteikt kādu uzvedību, jo tuvāk valsts varas būtībai, bet nekad nepieļaujot noteikšanu par saistošu pilnībā un bezierunu kārtībā.

99. Ievērojot visu iepriekš izklāstīto, izmantojot mērķa kritēriju (vispārējās intereses/privātās intereses) vai ar spēku nodrošinātā pienākuma noteikšanas veida (vienpusējs/divpusējs) kritēriju, tiek iets pa ceļu, kurš

78 — Ir labi zināms, ka patiesībā suverenitāte ir īpašība, uz kuru kā valsts predikātu nevar pretendēt neviena no tās institūcijām, kuru, gluži tāpat kā pašas valsts, vienīgais pamats ir Konstitūcija: "valsts ir tikai tik daudz, cik to rada Konstitūcija", "es gibt nur so viel Staat, wie die Verfassung konstituiert" (Häberle, P., *Europäische Verfassungslehre*, 6. izd., Bādenbādene: Nomos, 2009, 187. lpp., atkārtojot domu Smend R. un Arndt, A. pausto domu). Tiek uzskatīts, ka konstitucionālā valstī suverēna nav, jo suverenitāte ir īpašība, kas *piemīt* valstij kopumā. Kriele, M. *Einführung in die Staatslehre. Die geschichtlichen Legitimatitätsgrundlagen des demokratischen Verfassungsstaates*, Hamburga: Rowohlt Taschenbuch Verlag, 1975.

79 — Izcelsmes leģitimitāte, kuru atbilstoši procedūru loģikai papildina tās izmantošanas ceļā iegūtā. Šāds uzskats ir pausts Luhmann, N., *Legitimation durch Verfahren*, Neivīde [*Neuwied*]/Berlīne: Luchterhand, 1969.

80 — Šajā ziņā skat., piemēram, iepriekš jau minēto Tomuschat, Chr., 69. lpp.

neizbēgami ievedīs purvā, kur var zust pamats zem kājām. Paklūpam aiz ārkārtīgi nenoteiktiem jēdzieniem, kas mēdz būt relatīvo lielumu varā un tādēļ nevar būt pat vismazākajā mērā objektīvi. Sastopoties ar neapšaubāmiem valsts varas īstenošanas gadījumiem, kā, piemēram, gadījumā ar darbībām, kuras ir vistiešāk saistītas ar suverenitātes prerogatīvu izmantošanu (armija, sabiedriskās kārtības uzturēšanas spēki, tiesa, valdība), tie noteikti ir operatīvi kritēriji. Tomēr ar tiem nepietiek, lai noteiktu, kā kvalificējamas citas valsts darbības, kas ir mazāk saistītas ar piespiešanu, taču saturiski atšķiras no privātas darbības.

100. Turpinot šīs pārdomas, jāaplūko mūsdienu valsts būtība kā tādas varas organizēšanas forma, kura ir krietni vien izsmalcinātāka par agrāk zināmajām. Pēdējās no minētajām tika realizētas vienīgi ar fizisku piespiešanu, izmantojot ārkārtīgi vienkāršotas tās īstenošanas nosacījumu noteikšanas procedūras. Tādēļ, lai izprastu valsts varas parādību visā tās sarežģītībā, mūsdienās gandrīz vai neizbēgami ir jāizmanto valsts varas jēdziens, kas veidots, pamatojoties uz tiesību sistēmas, kurā minētā vara darbojas, loģiku.

101. Šajā ziņā tiesiskais regulējums ir likumīgā spēka īstenošanas organizēšanas process, kas attiecīgajā gadījumā var noslēgties ar minētā spēka piemērošanu konkrētā gadījumā. Ņemot to vērā, nekam nevajadzētu liegt pieņemt, ka akti, kuros tiesiskais regulējums noslēdzas (tur, kur likumīgā spēka process noslēdzas ar kādu aktu, ar kuru šis process tiek izbeigts, to padarot par galīgu), parādās kā tiesību sistēmas vispilnīgākā izpausme [81].

102. Saskaņā ar šo domu gājienu noteicošais kritērijs, lai kādu aktu varētu uzskatīt par atvasinātu no valsts varas, tātad būtu tā attiecību ar valsts tiesisko regulējumu iedaba. Proti, kādas darbības būtība būtu jāuzskata par dalības valsts varas īstenošanā izpausmi, ņemot vērā tās iekļaušanās minētajā tiesību sistēmā (*piederības* pakāpes tai) kritēriju. Tādēļ kritērijs būtu nevis tās atbilstība minētajam regulējumam vien, bet gan tās iesaistīšana tiesiskā regulējuma akta kārtā [82].

81 — Jautājums par izpratni, atbilstoši kurai tiesību sistēma ir virkne kādai sākotnējai, no suverēnās varas izrietošai pozitīvai tiesību normai sekojošu piedēvējumu, paradigmas formā iztirzāts Kelsen, H., *Reine Rechtslehre*, 2. izd., Vīne: Deuticke, 1960.

82 — Tādēļ, lai izpētītu, vai ar kādu noteiktu darbību tiek vai netiek ņemta dalība valsts varas īstenošanā, kā varēja pārliecināties no šajā tiesvedībā izklāstītajiem pretējiem argumentiem, nav jānopūlas ar tās piesaistīšanu kādai no trijām valsts varām un/vai funkcijām, proti, likumdošanas, izpildu vai tiesu varai, it īpaši jau šai pēdējai.

103. Šajā ziņā tiesas darbību var uzskatīt par visizteiksmīgāko valsts varas izpausmi. Ar tās nolēmumiem faktiski galu galā tiek noteiktas tiesības, un šajā ziņā tiesiskais regulējums tiek sajaukts ar tām [83]. Tomēr šā paša iemesla dēļ var apgalvot arī, ka valsts vara ir tā, kuras akti šādā statusā var nonākt bez *iurisdictio* vajadzības. Pirmkārt jau tāpēc, ka likums, gluži tāpat kā administratīvo tiesību norma vai valsts amatpersonas rīkojums, ir izpildāms jau pats par sevi. Lai arī tie allaž ir akti un tiesību normas, ko var pārsūdzēt tiesā, tik un tā to tūlītējai iedarbībai "atļauja" nav vajadzīga.

104. Ievērojot iepriekš izklāstīto, ir skaidrs, ka neviena privātpersona nevar radīt trešai personai saistošus juridiskus aktus kā vien ar valsts varas iesaistīšanās starpniecību. Esot izslēgtam, ka privātpersonas varētu lietot spēku, to tiesību izmantošanai allaž vajadzīga valsts atļauja. Atšķirībā no tā, kas notiek pārvaldes iestāžu, valdības vai likumdošanas varas aktu gadījumā, šādos gadījumos valsts vara neaprobežojas ar akta, kas var pats par sevi radīt trešai personai saistošas sekas, *pārbaudīšanu* vien. Gluži pretēji, šajos gadījumos valsts vara allaž darbojas kā autoritāte, kura *rada* pienākumu, uz kuru privātpersona vēlas pamatoties attiecībā uz trešo personu. Tātad tie būtu pienākumi, kas var būt radušies no gribu sakritības (līgums/dispozitivitātes princips), tomēr kuru izpildi prasīt nav privātpersonas spēkos kā vien ar valsts iesaistīšanās starpniecību.

105. Tādēļ, un secinot no visa iepriekš izklāstītā, vienmēr attiecīgajam gadījumam atbilstošā mērā abstrahējoties, var apgalvot, ka to īpašību starpā, kuras identificē valsts varu dažādās valstu tradīcijās, var ņemt vērā to, kura izpaužas tās spējā kādu aktu, tiesību normu vai uzvedību attiecināt uz valsts gribu, kas formāli izpausta tiesiskā regulējuma ceļā. Faktiski šis ir mazākais kopsaucējs, kas ir kopīgs visām šīm tradīcijām, kurās vienprātīgi tiek uzskatīts, ka konkrētas gribas attiecināmība uz valsts vispārējo gribu ir noteicošais kritērijs, pēc kura nosaka sabiedrisko sfēru no privātpersonu sfēras nodalošo robežlīniju.

106. Domājams, ka iepriekš izklāstītie apsvērumi notāra darbības radīto pamatjautājumu ļauj iztirzāt jau pārliecinošāk.

83 — Merkl, A. *Die Lehre von der Rechtskraft*, Leipciga: Deuticke, 1923.

3) Par to, vai notāra darbība, konkrēti — apliecināšanas darbība, ietilpst brīvības veikt uzņēmējdarbību izslēdzošajā piemērošanas jomā

107. Tomēr vēl jānorāda uz vienu lietu. Jautājums par to, vai notāra darbība ietilpst tā dēvētajā brīvības veikt uzņēmējdarbību "izslēdzošajā piemērošanas jomā", ne vien nav atrisināts Tiesas judikatūrā, kas tagad jau ir pašsaprotami, bet gan ir ticis dedzīgi un plaši diskutēts, plaši atbalsojoties gan rakstveida apsvērumos, gan pagarinātajā šā gada 27. aprīļa tiesas sēdē. Judikatūrā, protams, ir dažviet teikts kas tāds, ko var uzskatīt par apstiprinošu atbildi atbalstošu [84]. Tomēr nekādi nevarētu teikt, ka Tiesai būtu bijusi iespēja šo jautājumu iztirzāt ar vajadzīgo rūpību.

108. Savukārt uz to, ka diskusija ir bijusi dedzīga un plaša, acīmredzami norāda Eiropas Parlamenta sesijas laikā nošķirtās nostājas [85]. Tas pats sakāms par jau citēto Direktīvas 2005/36 preambulas 41. apsvērumu, pat ja tas ir visnotaļ divdomīgs, — jautājumam par to no jauna pievērsīsimies turpinājumā. Katrā ziņā ir skaidrs, ka neviena no šīm izpausmēm nespēj ne aizstāt Tiesu tās funkcijā teikt galavārdu Līgumu interpretācijā, ne to atbrīvot no tās.

a) Apliecināšana kā notāru pamatdarbība atbildētājās valstīs

109. Lai kā arī tas nebūtu, pirmkārt, jāatgādina, ka gan valstis, gan Komisija atzīst, ka notāra darbības pamatelements rodams apliecināšanas spējā un no tās izrietošajās sekās, proti, izpildāmībā un pierādījuma spēkā. Dažas dalībvalstis, kā, piemēram, Beļģija un Austrija, ir norādījušas vairākas papildu funkcijas, kuras notariāts pilda to tiesību sistēmās un kurās izpaužas valsts varas aspekti. Tomēr

84 — Iepriekš jau minētajā lietā *Colegio de Oficiales de la Marina Mercante* Tiesa vienā gadījumā, kas attiecās uz EKL 39. panta 4. punktu, ir apstiprinājusi, ka apstāklis, ka "Spānijas tiesībās tiek piešķirtas [..] pilnvaras publiskās ticamības apliecinājuma un civilstāvokļa noformēšanas jomā, kuras nevar izrietēt no kuģa vadīšanas vajadzībām vien. Šādas funkcijas ir dalība valsts varas prerogatīvu īstenošanā, lai aizsargātu kuģa karoga valsts vispārējās intereses" (42. punkts).

85 — Skat. Eiropas Parlamenta 1994. gada 18. janvāra un 2006. gada 23. marta rezolūcijas, kurās noteikts, ka notāra profesija ir tieši un faktiski saistīta ar valsts varas īstenošanu. 2006. gada rezolūcijā visnotaļ skaidri teikts, ka Parlaments "uzskata, ka Līguma 45. pants pilnībā jāpiemēro attiecībā uz [civiltiesību] notāra profesiju kā tādu", un šāds apgalvojums pamatots ar apstākli, ka "daļējs valsts pilnvaru deleģējums ir neatņemama civiltiesību notāru profesionālās darbības sastāvdaļa un, tā kā šis deleģējums tiek regulāri īstenots un ir galvenā [civiltiesību] notāra darbības sastāvdaļa".

tās visas, tostarp Komisija, piekrīt, ka apliecināšana līdz ar no tās izrietošajām sekām ir profesiju visvairāk raksturojošā darbība, bez kuras tai nebūtu jēgas.

desmitgadē veikto pārmaiņu norise [86]. Vārdu sakot, šajās prasībās izklāstītā problēma jāatrisina, pamatojoties uz noteiktu profesionālu darbību kvalificēšanu atbilstoši to pašreizējam regulējumam attiecīgajās valstīs. Šā regulējuma izmaiņas acīmredzami var ietekmēt Tiesas sniedzamo atbildi.

110. Turklāt visas sešas prasības sakarā ar valsts pienākumu neizpildi šajos secinājumos varēja apvienot pamatā tāpēc, ka par "notāra darbību" ir iespējams runāt veidā, kas attiecināms uz tām visām. Proti attiecībā uz visām sešām valstīm var runāt par "apliecināšanas" pamatdarbību ar attiecīgajos tiesiskajos regulējumos visnotaļ kopīgu iedarbību. Dabiski, ka valstu suverenitātes ziņā ir šo situāciju mainīt, vai nu tāpēc, ka valsts uzsāk šo funkciju īstenošanu tieši ar savas pārvaldes starpniecību, vai arī tāpēc, ka tā krasi mazina nozīmi, kāda piemīt notāra dalībai "publisku" dokumentu noformēšanā. Pirmā gadījuma piemērs rodams Portugālē līdz tās notāra profesijas maiņas procesa aizsākšanai vai Bādenē-Virtembergā; otrā gadījuma piemērs teorētiski varētu būt rodams tajā pašā Portugālē atkarībā no tā, cik krasa bijusi pēdējā

111. Tāpat šajā ziņā jānorāda arī, ka atbilstoši spriedumam lietā *Reyners* un iepriekš jau norādītajam manis dēvēto brīvības veikt uzņēmējdarbību izslēdzošo piemērošanas jomu uz visu profesiju kopumā var attiecināt tikai tad, ja "darbības, kas, iespējams, ir dalība valsts varas īstenošanā, [nav atdalāmas] no attiecīgās profesionālās darbības kopumā" [87]. Tāpēc neizbēgami jāpiekrīt dalībvalstīm un Komisijai jautājumā par to, ka apliecināšana, kā arī tās iedarbība ir notāra darbības kopuma neatdalāma sastāvdaļa. Tādēļ, ja apstiprinātos, ka šī darbība ir tieša un konkrēta dalība valsts varas īstenošanā, notāra darbība kā profesija

86 — Par konkrēto Portugāles notariāta gadījumu skat. manus secinājumus lietā C-52/08 Komisija/Portugāle, kuri ir sniegti vienā dienā ar šiem (atrodas izskatīšanā Tiesā).

87 — Iepriekš minētais spriedums (47. punkts).

kopumā ietilptu EKL 45. panta 1. punktā paredzētajā gadījumā.

112. Visās sešās atbildētājās valstīs notāra uzdevums galvenokārt ir sagatavot apliecinātus aktus, kuriem ir divas pamatīpašības: pilnīgs pierādījuma spēks un izpildāmība [88]. Saskaņā ar visām šīm valstīm plaši piemērojamo aprakstu — un atminoties šo secinājumu sākumā veikto aprakstu — var apgalvot, ka, lai veiktu apliecināšanu, notārs rīkojas pēc kādas puses lūguma un veic apliecināmā akta likumības pārbaudi. Akta, kas noformējams kā publisks, notariālā apliecināšana var būt obligāta vai fakultatīva, un tā noformēšanas gaitā tiek konstatēts, ka ir izpildīti visi akta sagatavošanai saskaņā ar likumu pieprasāmie priekšnosacījumi, kā arī pušu tiesībspēja un rīcībspēja [89].

113. Notariāli noformētiem aktiem ir pilnīgs pierādījuma spēks, kas līdzvērtīgs tam, ar kādi apveltīti valsts amatpersonas pieņemti akti, attiecībā uz kuriem pretējais var tikt prezumēts, tikai sniedzot prasību tiesā. Tas nozīmē, ka notāra veikto vērtējumu iespējams pārskatīt prasības ceļā, taču ārkārtas pārskatīšanas kārtībā [90].

114. Tāpat apliecinātajam aktam ir izpildu spēks visā valsts teritorijā. Tādējādi notariālā akta izpildei nav vajadzīga parādnieka piekrišana (lai arī ir vajadzīga paziņošana), un par tā izpildi ir tieši atbildīga kāda valsts institūcija. Gadījumā, ja parādnieks iebilst pret izpildi, tas var vērsties tiesā ar blakus sūdzību par izpildi [91].

b) Apliecināšanas darbības saistīšana ar valsts varas īstenošanu

115. Atbilde uz to, kas galu galā ir šajās prasībās sakarā ar valsts pienākumu neizpildi izklāstītais pamatjautājums, gandrīz dabiski izriet no iepriekš izklāstītajiem apsvērumiem par valsts varu definējošajiem kritērijiem. Ņemot vērā, ka viens no mūsdienu valsts raksturīgākajiem aspektiem ir tās saistība ar tiesisko regulējumu, kādas noteiktas darbības spēja ietekmēt tās tiesiskā regulējuma veidošanu varēs izšķiroši palīdzēt rast atbildi.

116. Atļaujoties atgādināt dažus no minētajiem apsvērumiem, valsts gribas noteicošā izpausme ir rodama tiesu nolēmumos un to var

88 — Skat. šo secinājumu 13., 20., 27., 34., 42. un 49. punktu.

89 — Skat. šo secinājumu 14., 21., 28., 35., 36., 43. un 50. punktu.

90 — Skat. šo secinājumu 15., 22., 29., 37., 44. un 51. punktu.

91 — Skat. šo secinājumu 16., 23., 30., 38., 45. un 52. punktu.

paredzēt ar aktiem, kas atkarībā no to pieņēmušā subjekta ir apveltīti ar vairāk vai mazāk tūlītēju izpildu spēku. Esam pārliecinājušies arī par to, ka tieši šā izpildu spēka tūlītējības pakāpe ir drošākais kritērijs valsts varas identificēšanai. Protams, pret ikvienu izpildes prasījumu vienmēr varēs iebilst tiesā, un arī šādā gadījumā tiesa būs tā, kas jautājumu izspriedīs galīgi. Patiesībā šī tiesai piemītošā samierināšanas funkcija var tikt veikta konkrēta strīda izspriešanā, it īpaši, pamatojoties uz pretnostatītiem privātiem prasījumiem (parasti tiem, kas pamatoti uz privātpersonu tiesībām attiecībā pret sev līdzīgajiem civiltiesiskajās attiecībās).

117. Tātad — un šajā lietā it īpaši — svarīgi ir tas, ka kādā valsts tiesiskajā regulējumā var izvēlēties arī, tā sacīt, *aizsteigties priekšā* konfliktam (un tādējādi to novērst). Un to var darīt, tostarp par publiskiem (ar apliecinātu tiesisku spēku un ietvertu izpildu spēku) uzskatot noteiktus privātpersonu aktus un noteikumus, kas paši par sevi citādi nevarētu pretendēt uz lielāku vērtību kā privāta darbība. Ar šo valsts iesaistīšanos privātpersonu aktos valsts vara tiem piešķir drošību un drošumu, šādi nodrošinot mierīgu tiesisko darījumu norisi. Neatkarīgi no tā ir skaidrs, ka tiesas iesaistīšanās iespēja nekad nav izslēgta gadījumā, ja, neraugoties uz visu, konflikts galu galā rodas [92]. Šīs, lai arī zināmā mērā nepiederīgās, tomēr ar acīm redzamu izteiksmīguma spēju apveltītās notāra apliecināšanas darbībai raksturīgās priekšlaicīgās samierināšanas funkcijas dēļ to uzskata par "preventīvo justīciju".

118. Šo secinājumu 92. un 105. punktā noteiktajā jēdzieniskajā kontekstā izsakoties citādi, notāri apliecināšanas ceļā tieši un konkrēti īsteno publiska rakstura darbību tādā ziņā, ka ar to tie privātpersonām jau iepriekš dod atļauju izmantot savas tiesības, ko tām citādi nāktos prasīt katrā konkrētajā gadījumā. Notāra iesaistīšanās padara par nevajadzīgu prasīt citas valsts varas iesaistīšanos, kad tiek gribēts pamatoties uz faktiem, kuru patiesumu apliecinājis notārs, un tādēļ apliecinātajam aktam tiek piešķirta noteikta tiesiska vērtība — publiskums, kuru var apstrīdēt vairs tikai tiesā (kā to var darīt arī ar jebkuru valsts varas aktu). Acīm redzami, ka valsts varas būtību raksturojošā īpašība ir nevis tiesiskā valstī neiespējamā imunitāte pret pārbaudi tiesā, bet gan pamatota prezumpcija par tās

92 — Šajā jautājumā skat. de Otto, I., *Estudios sobre el Poder Judicial*, Madride: Ministerio de Justicia, 1989.

aktu leģitimitāti un tādēļ arī noteikta mēra prasīgums attiecībā uz to pārbaudei vajadzīgajiem nosacījumiem.

119. Ir acīm redzams, ka notārs nedz veic piespiešanu, nedz vienpusēji nosaka kādu pienākumu. Bet, kā pārliecinājāmies, šis nav vienīgais valsts varas būtību raksturojošais kritērijs. Ar apliecināšanu privātpersonu akti tiek padarīti publiski tādā ziņā, ka tie jau iepriekš tiek apveltīti ar tiesisku vērtību, kura [notāra] neiesaistīšanās gadījumā privātpersonām noteikti būtu jālūdz (citai) valsts varai, lai tos padarītu par spēkā esošiem atbilstoši likumam. Tā ir, tā sacīt, valsts vara, kas tiek īstenota privātpersonu sfērai jau tuvākā sfērā, kas pazīstama kā gribas autonomijas sfēra. Taču tās publiskā dimensija ir neaptrīdama, ievērojot tās spēju kaut ko gluži privātu pārvērst publiskā un šādi apveltīt to ar valsts varai piemītošo spēku [93].

120. Cita lieta ir tas, ka, atzīstot, tā sacīt, tās ne tik ciešo saistību ar valsts varas īstenošanu šaurākā izpratnē (saistības ar suverēnās varas tiesībām dēļ), notāra darbības veikšana var tikt pakārtota ne tik stingriem nosacījumiem kā tie, kuri paredzēti suverenitātes izpausmē vairāk iesaistīto iestāžu gadījumā.

121. Tādēļ un tiktāl, ciktāl apliecināšana atbilst šai funkcijai, uzskatu, ka tā ir darbība, ar kuru tiek ņemta tieša un konkrēta dalība valsts varas īstenošanā, apveltot ar pienācīgo autoritāti aktus, noteikumus un darbības, kuriem citādi nebūtu par privātas gribas izteikumam piemītošo lielāka tiesiskā vērtība. Šajā secinājumā izmantojot sprieduma lietā *Reyners* judikatūru un apliecināšanai esot notāra funkcijas neatņemamai pamatsastāvdaļai visās atbildētājās valstīs, jāapstiprina, ka notāra profesija vispārīgi un savā kopumā tieši un konkrēti piedalās valsts varas īstenošanā.

122. Tomēr saprotu, ka ar šo secinājumu pašu vien vēl nepietiek, lai atbildētu uz šo prasību sakarā ar valsts pienākumu neizpildi pirmo pamatu.

93 — Šajā ziņā manis izklāstīto tēzi var apstiprināt ar dažām simboliskām īpatnībām, uz kurām norādījušas vairākas dalībvalstis, piemēram, apstākli, ka vairākās valstīs notāri saņem glabāšanā un lieto valsts zīmogu. Notāru publisko funkciju tikpat apliecinoša šķiet esam formulējums par izpildi tādos atsevišķos gadījumos kā, piemēram, Francijā: "[En] conséquence, la République [française] mande et ordonne à tous huissiers de justice, sur ce requis, de mettre les présentes à exécution; aux procureurs généraux [et aux procureurs de la République] près les tribunaux de grande instance, d'y tenir la main; à tous commandants et officiers de la force publique, de prêter main-forte, lorsqu'ils en seront légalement requis."

4) Noteikums par pilsonību, ņemot vērā samērīguma principu

123. Šeit noslēdzas atbildētājās valstīs esošās notāra profesijas funkcionālā aspekta vērtējums. Taču Komisija savā lūgumā atzīt valsts pienākumu neizpildi uzmanību ir vērsusi galvenokārt uz kādu konkrētu notāru statusa jautājumu, proti, noteikumu par pilsonību. Tādēļ šeit jāsāk noskaidrot, vai notāra profesijas iekļaušana brīvības veikt uzņēmējdarbību "izslēdzošajā piemērošanas jomā" neizbēgami padara vai nepadara minēto noteikumu par leģitīmu. Gluži tāpat varētu teikt, kā jau norādīts, ka ir jāveic samērīguma pārbaude, kurā izsver, no vienas puses, diskrimināciju pilsonības dēļ un, no otras, cik lielā mērā notāra darbība ir saistīta ar valsts varu.

a) Notāra statuss

124. Funkcijai noteikti atbilst statuss, un šis statuss apstiprina attiecībā uz funkciju veikto raksturojumu. Tādējādi notārs ir valsts ierēdnis, lai arī šī darbība tiek uzskatīta par brīvo profesiju. Tā iecelšana amatā ir nemainīga, un uz to attiecas valsts varas nodarbināto disciplinārās atbildības regulējums [94].

125. Saistību ar valsts varu īpaši izteiksmīgi pauž notāru ar valsti vienojošo attiecību ierēdnieciskā iedaba. Tātad tā ir saikne, kas rodas darbības sākumā, amata ieņemšanai paredzot pārbaudījumus, kas pielīdzināmi civildienestā piemērojamiem, un kurai vienlīdz vajadzīga arī zvēresta došana. Tādēļ statuss ir starp notāru un valsti pastāvošās saites institucionālā rakstura izpausme un tas, kas tādējādi tam ļauj paust valsts gribu, iesaistoties privāttiesisku aktu noformēšanā.

126. Pamatojoties uz šo attiecību, atbildētājas valstis savās tiesību sistēmās ir paredzējušas nosacījumu, ka personām, kuras vēlas veikt notāra darbību, jābūt valsts pilsonībai. Šis nosacījums, ar kuru tiek paredzēta tieša diskriminācija pilsonības dēļ un kas acīmredzami ietilpst personu, kuras nodarbojas ar notāra profesiju, personiskajā statusā, ir elements, ar kuru, pēc Komisijas domām, tiek pārkāpti EKL 43. pants un 45. panta 1. punkts un attiecībā uz kuru, kā izklāstīts turpinājumā, jāveic samērīguma pārbaude.

94 — Skat. šo secinājumu 18., 25., 32., 40., 47. un 54. punktu.

b) Diskriminācija pilsonības dēļ, ņemot vērā EKL 43. pantu un 45. panta 1. punktu

127. Kā jau izklāstīts šo secinājumu 83.–86. punktā, piemērojot EKL 43. pantu un 45. panta 1. punktu, ir ne vien jānoskaidro, vai ar darbību tiek ņemta dalība valsts varas īstenošanā, bet arī turpinājumā jāizvērtē, vai apstrīdētais valsts pasākums, ņemot vērā samērīguma principu, ir pamatots ar abu tiesību normu mērķiem.

128. Pirmkārt, jāuzsver, ka EKL 45. panta 1. punktā, lai arī tā izpratne būtu varējusi būt "spontānāka" un lai arī judikatūrā, iespējams, varētu tikt norādīts uz pretējo [95], nekas nenorāda uz diskrimināciju pilsonības dēļ. Tādēļ EKL 45. panta 1. punkta tradicionāli veiktā saistīšana ar pilsonības priekšnosacījumiem jāvērtē piesardzīgi, jo šī saistība ir veidojusies Tiesas līdz šim izspriesto lietu rezultātā, bet tā neizriet no to abu starpā *vajadzīgās* saites [96]. Jāuzsver, ka, pat ja EKL 45. panta 1. punkts ir tiesību norma, kas kopš sākotnējās redakcijas nav mainījusies, mainījies — un pie tam pamatīgi — ir pats Līgums. Ja arī sākotnējā EKL 45. panta 1. punkta izpratne varēja būt saistīta ar pilsonību, tomēr, ievērojot pēdējos divdesmit gados notikušās dibināšanas līgumu pārmaiņas, nav nemaz tik priekšlaicīgi secināms, ka minētajā tiesību normā katrā ziņā tiek prezumēts, ka dalībvalstis ir tiesīgas bez nopietniem drošības pasākumiem paredzēt diskrimināciju pilsonības dēļ.

129. Otrkārt, gandrīz vai nav vajadzības norādīt, ka tieša diskriminācija pilsonības dēļ nav nezin kāds pasākums, kura iznākumā tiek vienkārši radīti šķēršļi brīvai apritei. Gluži pretēji, šim diskriminācijas veidam ir ļoti īpaša nozīme Savienības tiesībās, jo, visupirms jau, tā ir visrupjākā valsts protekcionisma izpausme [97]. Savienībā, kurā proklamēta tirgus

95 — Skat. iepriekš 64.–73. zemsvītras piezīmē minēto judikatūru.

96 — To pierāda apstāklis, ka atsauce uz EKL 45. panta 1. punktu, lai arī bez panākumiem, ir tikusi izdarīta, lai pamatotu nosacījumus par dzīvesvietu vai pastāvīgiem veidojumiem dalībvalstī, kā tas noticis iepriekš minētajās lietās Komisija/Vācija un Komisija/Austrija.

97 — Skat. vispārīgi Davies, G., *Nationality Discrimination in the European Internal Market*, Hāga: Kluwer, 2003, un Rossi, M., Das Diskriminierungsverbot nach Artikel 12 EGV, no: *Europarecht*, 2000, 197. un nākamās lpp.

izveide bez iekšējām robežām, ar tiešu diskriminēšanu pilsonības dēļ tiek noliegta pati integrācijas ideja. Šis ārkārtējums ir jo manāmāks, ja atminamies, ka Savienība saskaņā ar Pamattiesību hartas [98] 20. un 21. pantu ir iemiesojusi pamattiesības, it īpaši vienlīdzības principu. Tādējādi tiesiska Savienība, kurā tiek garantēta pamattiesību ievērošana, ir spiesta sev uzdot jautājumus, ja interpretācijas rezultātā rodas kāda veida diskriminācija, kas ir ne vien smaga jau pati par sevi, bet arī pretrunā iekšējā tirgus elementārākajiem principiem. Šādi tas tiek konstatēts EKL 12. pantā, nosakot, ka "ir aizliegta jebkāda diskriminācija pilsonības dēļ", un šādi tas apstiprināts Tiesas judikatūrā, kurā dalībvalstīm ir atkārtoti ticis aizliegts īstenot šādus pasākumus. Tādēļ var apgalvot, ka starp visiem Savienības tiesībās aizliegtās diskriminācijas iemesliem ar pilsonību pamatotais ir īpaši smags [99].

130. Tādēļ neizbēgami ir jāiztirzā, cik lielā mērā ar noteikumu, kas izriet no EKL 43. panta un EKL 45. panta 1. punkta, var paredzēt atkāpi no pārējā Līguma, it īpaši vairākiem tā pamatprincipiem.

131. Labi zināms, ka diskriminēšana pilsonības dēļ ir aizliegta Līguma EKL 12. pantā [100]. Tomēr, piemērojot EKL 43. pantu apvienojumā ar 45. panta 1. punktu, principā varētu iznākt, ka attiecībā pret fiziskām personām valsts likumīgi veic pasākumu, ar kuru tiek radīta šāda veida diskriminācija. Alternatīvi varētu apgalvot, ka šādā gadījumā piemērojams EKL 18. pants, kurā personu brīva pārvietošanās ir noteikta gadījumā, ja vien uz

98 — Savos secinājumos, kas sniegti lietā C-303/06 *Coleman* (2008. gada 17. jūlija spriedums, Krājums, I-5603. lpp.), ģenerāladvokāts Maduru [*Maduro*] uzsvēra, ka "visredzamākais veids, kādā varētu ietekmēt [..] personas cieņu vai autonomiju, ir tad, ja šī persona ir tiešs mērķis dēļ [tai piemītošajām] aizdomu pazīmēm. Sliktāka izturēšanās pret personu reliģiskās pārliecības, vecuma, invaliditātes vai dzimumorientācijas dēļ mazina šo īpašo un unikālo vērtību, kāda personai piemīt tāpēc, ka tā ir cilvēks. Katras cilvēciskas būtnes līdzvērtības atzīšana nozīmē, ka mums jābūt akliem pret šāda veida apsvērumiem, kad mēs uzliekam personai apgrūtinājumu vai atņemam tai priekšrocības. Citiem vārdiem sakot, šis ir īpašības, kurām nekādi nebūtu jāiespaido vērtējums par to, vai ir pareizi pret kādu personu izturēties mazāk labvēlīgi" (10. punkts).

99 — Šo nopietnību pierāda bagātīgā Tiesas judikatūra, kurā atkārtoti ir aizliegti dalībvalstu centieni pamatot pilsonības dēļ diskriminējošu tiesību normu pieņemšanu. Daudzu citu starpā skat. 1993. gada 20. oktobra spriedumu apvienotajās lietās C-92/92 un C-326/92 *Phil Collins* u.c. (*Recueil*, I-5145. lpp., 33. punkts), 1997. gada 2. oktobra spriedumu lietā C-122/96 *Saldanha* un *MTS* (*Recueil*, I-5325. lpp., 26. un 29. punkts), 2003. gada 16. janvāra spriedumu lietā C-388/01 Komisija/Itālija (*Recueil*, I-721. lpp., 19. un 20. punkts), 2008. gada 5. jūnija spriedumu lietā C-164/07 *Wood* (Krājums, I-4143. lpp., 13. punkts) un 2008. gada 16. decembra spriedumu lietā C-524/06 *Huber* (Krājums, I-9705. lpp., 78. un 79. punkts).

100 — Skat. 1994. gada 17. maija spriedumu lietā C-18/93 *Corsica Feries* (*Recueil*, I-1783. lpp., 19. punkts), 1996. gada 29. februāra spriedumu lietā C-193/94 *Skanavi* un *Chryssanthakopoulos* (*Recueil*, I-929. lpp., 20. punkts), 1997. gada 25. jūnija spriedumu lietā C-131/96 *Mora Romero* (*Recueil*, I-3659. lpp., 10. punkts), 1998. gada 12. maija spriedumu lietā C-336/96 *Gilly* (*Recueil*, I-2793. lpp., 37. punkts), 2002. gada 26. novembra spriedumu lietā C-100/01 *Oteiza Olazábal* (*Recueil*, I-10981. lpp., 25. punkts), 2003. gada 11. decembra spriedumu lietā C-289/02 *AMOK* (Krājums, I-15059. lpp., 25. punkts) un 2004. gada 29. aprīļa spriedumu lietā C-387/01 *Weigel* (*Recueil*, I-4981. lpp., 57. punkts).

tām neattiecas saimnieciskās brīvības. Tomēr šo tiesību normu, kā labi zināms, piemēro, "ievērojot Līgumos noteiktos ierobežojumus un nosacījumus"; šo ierobežojumu starpā, protams, ir arī EKL 45. panta 1. punkts [101].

132. Tādēļ var apgalvot, ka, diskrimināciju pilsonības dēļ ietverot brīvības veikt uzņēmējdarbību izslēdzošajā piemērošanas jomā, dalībvalstis būtu tiesīgas paredzēt izņēmumus no Savienības tiesībām un principā nevarētu atsaukties ne uz vienu citu Līgumu tiesību normu, lai pasākumu apstrīdētu.

133. Šāds iznākums, kurā EKL 12. pants varētu tikt pakārtots citām Līguma tiesību normām, man šķiet apšaubāms. Apstāklis, ka EKL 12. pants ir pakārtots nosacījumiem, ja vien nav noteikts pretējais, nenozīmē, ka tā ir pakārtota norma. Tā vieta Līguma sistēmā, kā arī diskriminācijas aizlieguma principa nozīme Savienības tiesībās mudina šo tiesību normu izprast drīzāk kā visredzīgu normu, nevis pakārtotu normu, kas būtu izslēdzama atkarībā no citām, konkrētākām Līguma tiesību normām. Turklāt pēdējā laikā Tiesa šķiet sliecamies par labu šai izpratnei [102]. Tādēļ tas vien, ka, ņemot vērā EKL 43. pantu un 45. panta 1. punktu, kāda darbība tiek uzskatīta par ietilpstošu brīvības veikt uzņēmējdarbību izslēdzošajā piemērošanas jomā, nebūt katrā ziņā nenozīmē, ka to varētu neinterpretēt sistēmiski, ņemot vērā EKL 12. pantu.

134. Šī interpretācija ir jo pamatotāka, ja ņem vērā, ka tādā gadījumā kā šis, kurā tāda darbība kā notāra veiktā šķiet esam saistīta ar valsts varas īstenošanu, tai joprojām ir piemērojamas pārējās Līguma normas. Tā it īpaši ir gadījumā ar EKL 86. pantu, kurā dalībvalstīm tiek prasīts rūpēties par konkurences noteikumu ievērošanu nozarēs, kurās ir sabiedrisko pakalpojumu pienākumi [103]. Ja

101 — Skat. iepriekš minēto Rossi, M., *Das Diskriminierungsverbot nach Artikel 12 EGV*, 208. lpp.; Epiney, A., "The Scope of Article 12 EC: Some Remarks on the Influence of European Citizenship", no: *European Law Journal*, 2007, 611. un nākamās lpp.; Kadelbach, S., "Union Citizenship", no: von Bogdandy, A. un Bast, J., *Principles of European Constitutional Law*, 2. izd., Oksforda-Portlande: Hart Publishers, 2005, 461. lpp.

102 — Skat. 2007. gada 11. janvāra spriedumu lietā C-251/04 Komisija/Grieķija (Krājums, I-67. lpp., 26. punkts), kā arī ģenerāladvokāta Mengoci [*Mengozzi*] 2010. gada 7. septembrī lietā C-383/08 *Neukirchinger* (kura Tiesā atrodas izskatīšanas stadijā) sniegtos secinājumus, it īpaši 60.–69. punktu.

103 — Skat. van Vormizeele, P. V., Art. 86, no: iepriekš minētā Schwarze, J. *EU-Kommentar*; Buendía Sierra, J. L., *Exclusive rights and state monopolies under EC Law*, Oksforda: Oxford University Press, 1999, Prosser, T., *The Limits of Competition Law. Markets and Public Services*, Oksforda: Oxford University Press, 2005, un Szyszczak, E., *The Regulation of the State in Competitive Markets in the EU*, Oksforda: Hart Publishers, 2007.

arī Tiesa atzīst, ka kāda darbība ietilpst EKL 45. panta 1. punkta piemērošanas jomā, tas nebūt katrā ziņā nenozīmē, ka attiecīgā darbība kļūst imūna pret EKL 81. un 82. pantā paredzētajiem konkurences noteikumiem [104]. Tāpat notiek ar Savienības politiku īstenošanai paredzēto tiesisko pamatu, kas nekādā ziņā neliedz iestādēm pieņemt regulas vai direktīvas jomās, kuras brīvību ziņā ir izslēgtas no tā piemērošanas jomas. Šādi tas apstiprināts Tiesas judikatūrā, kurā, piemēram, ir noteikts, ka notāra darbība ir apliekama ar PVN, uzskatot, ka notārs ir nodokļu maksātājs, jo patstāvīgi veic saimniecisku darbību "neatkarīgi no šīs darbības mērķa un rezultāta" [105]. Lietā Komisija/Nīderlande mūsu Tiesa, vienlaikus konstatēdama notāra darbības publisko raksturu, konkrēti saistībā ar netiešajiem nodokļiem noteica, ka minētā darbība netiek veikta publisko tiesību institūcijas statusā, "jo tie neietilpst valsts pārvaldes organizācijā, bet gan ir patstāvīgas saimnieciskās darbības, ko veic brīvā profesijā" [106].

135. Galu galā apstāklis, ka kāda darbība ir saistīta ar valsts varas īstenošanu, neatbrīvo dalībvalstis no Savienības tiesību ievērošanas. Šis pienākums, kas šajā gadījumā attiecas uz notāra darbību un tādēļ fizisku personu kopumu, īpaši jāņem vērā tad, ja notiek diskriminācija pilsonības dēļ. Tā kā, pirmkārt, tās ir fiziskas personas un, otrkārt, diskriminēšana notiek pilsonības dēļ, problēma šajā lietā noteikti jāiztirzā, arī ņemot vērā Savienības pilsonības statusu.

136. Faktiski kopš 1992. gada gan Līgumos, gan Tiesas judikatūrā ir sekmēta tiešas un attīstošas pilsonības saites radīšana starp indivīdu un Savienību [107]. Labi zināms, ka šī attiecība rodas caur katras dalībvalsts pilsonību, kas gan nenozīmē, ka tā būtu papildus noteikta pilsonība, drīzāk pretēji: tas ir statuss, kas rodas valstī noteiktā statusa rezultātā, bet pēc rašanās projicējas un piešķir tiesības un pienākumus patstāvīgi, un dalībvalstis nevar pieņemt tam pretrunā esošas tiesību normas. Šo autonomiju Tiesa nesen ir apstiprinājusi

104 — Skat. tostarp 1988. gada 21. septembra spriedumu lietā 267/86 *Van Eycke* (*Recueil*, 4769. lpp.), 1988. gada 4. maija spriedumu lietā 30/87 *Bodson* (*Recueil*, 2479. lpp.), 1991. gada 19. marta spriedumu lietā C-202/88 Francija/Komisija (*Recueil*, I-1223. lpp.), 1991. gada 23. aprīļa spriedumu lietā C-41/90 *Höfner* un *Elser* (*Recueil*, I-1979. lpp.), 1991. gada 13. decembra spriedumu lietā C-18/88 *GB-Inno-BM* (*Recueil*, I-5941. lpp.), 2006. gada 30. marta spriedumu lietā C-451/03 *Servizi Ausiliari Dottori Commercialisti* (Krājums, I-2941. lpp.), 2003. gada 3. jūlija spriedumu apvienotajās lietās C-83/01 P, C-93/01 P un C-94/01 P *Chronopost* u.c./*Ufex* u.c. (*Recueil*, I-6993. lpp.), kā arī 2008. gada 1. jūlija spriedumu lietā C-49/07 *MOTOE* (Krājums, I-4863. lpp.).

105 — 1987. gada 26. marta spriedums lietā 235/85 Komisija/Nīderlande (*Recueil*, 1471. lpp.). Citāts ņemts no tā sauktās "Sestās PVN direktīvas", proti, Padomes 1977. gada 17. maija Sestās direktīvas 77/388/EEK, par to, kā saskaņojami dalībvalstu tiesību akti par apgrozījuma nodokļiem - Kopēja pievienotās vērtības nodokļu sistēma: vienota aprēķinu bāze (OV L 145, 1. lpp., OV Īpašais izdevums latviešu valodā: 9. nod., 1. sēj., 23. lpp.), 4. panta 1. punkta.

106 — Iepriekš minētais spriedums (22. punkts).

107 — Skat. tostarp O'Leary, S., *The Evolving Concept of Community Citizenship, From the Free Movement of Persons to Union Citizenship*, Hāga: Kluwer Law International, 1996, 23.–30. lpp.

lietā *Rottmann*, nosakot, ka dalībvalstis nedrīkst iejaukties starp pilsoni un Savienību pastāvošajā saiknē, nepamatoti viņam atņemot valsts pilsonību. Tādēļ valsts pasākums, ar kuru "var zaudēt EKL 17. pantā piešķirto statusu un ar to saistītās tiesības, *savas dabas* [un seku] *dēļ* ietilpst Savienības tiesību jomā" [108].

137. Turklāt Eiropas pilsonība projicējas ne vien kā tieša saikne starp pilsoni un Savienību, bet arī kā pilsoņa un visu dalībvalstu starpā pastāvošu attiecību sfēra. Šis pilsonības aspekts ikvienam [dalībvalsts] pilsonim nodrošina tiesības brīvi pārvietoties Savienības teritorijā, kā arī tiesības dzīvot jebkurā dalībvalstī. Šādi izpaužas saiknes ar Savienību horizontālā iedarbība attiecībā uz visām valstu iestādēm, kurām jāatturas no tādu pasākumu veikšanas, ar kuriem brīva aprite tiek liegta vai apgrūtināta, tostarp, ja pasākums attiecas uz pašas attiecīgās valsts pilsoņiem [109]. Tamdēļ Tiesa ir pastiprinājusi EKL 18. panta tvērumu, vispirms tam piedēvējot tiešu iedarbību [110] un pēc tam izvēršot atbilstīgu judikatūru, kurā pilsonis apveltīts ar kustīgumu, tostarp gadījumos, kad attiecīgais indivīds neveic nekādu saimniecisko darbību [111] vai kad pasākums attiecas uz ģimenes locekļiem no trešām valstīm [112].

138. Noteikums par pilsonību, kas attiecas uz fiziskām personām un kas tiek ieviests, pamatojoties uz apgalvotu ietilpšanu brīvības veikt uzņēmējdarbību izslēdzošajā piemērošanas jomā, visupirms jau jāuzskata par pasākumu, kas ietekmē pilsonības statusu. Un tas tā ir tāpēc, ka Eiropas pilsonības attiecināšanas kritērijs, proti, valsts pilsonība, tajā tiek izmantots kā iemesls, lai liegtu iespēju veikt darbības, ar kurām tiek ņemta dalība valsts varas īstenošanā, EKL 45. panta 1. punkta izpratnē. Tomēr tikai ļoti stingri noteiktos apstākļos, kuru, kā redzēsim, šajā gadījumā nav, Līgumos var pieļaut, ka Eiropas pilsonību radošs pamats varētu būt pamats atkāpei no

108 — 2010. gada 2. marta spriedums lietā C-135/08 (Krājums, I-1449. lpp., 42. punkts) (izcēlums mans).

109 — Skat., piemēram, 2003. gada 2. oktobra spriedumu lietā C-148/02 *Garcia Avello* (*Recueil*, I-11613. lpp.), 2008. gada 14. oktobra spriedumu lietā C-353/06 *Grunkin* un *Paul* (Krājums, I-7639. lpp.) vai iepriekš jau minēto spriedumu lietā *Rottmann*.

110 — 2002. gada 17. septembra spriedums lietā C-413/99 *Baumbast* un *R* (*Recueil*, I-7091. lpp.).

111 — 2001. gada 20. septembra spriedums lietā C-184/99 *Grzelczyk* (*Recueil*, I-6193. lpp.), 2002. gada 11. jūlija spriedums lietā C-60/00 *Carpenter* (*Recueil*, I-6279. lpp.), 2005. gada 15. marta spriedums lietā C-209/03 *Bidar* (Krājums, I-2119. lpp.), 2006. gada 26. oktobra spriedums lietā C-192/05 *Tas-Hagen* un *Tas* (Krājums, I-10451. lpp.), 2007. gada 23. oktobra spriedums apvienotajās lietās C-11/06 un C-12/06 *Morgan* un *Bucher* (Krājums, I-9161. lpp.) un nesenākie 2010. gada 23. februāra spriedumi lietā C-480/08 *Teixeira* (Krājums, I-1107. lpp.) un lietā C-310/08 *Ibrahim* (Krājums, I-1065. lpp.).

112 — Skat., piemēram, iepriekš minēto spriedumu lietā *Carpenter* un 2004. gada 19. oktobra spriedumu lietā C-200/02 *Chen* (Krājums, I-9925. lpp.).

kādām ar Savienības pilsonības statusu cieši saistītām tiesībām. Ieguvusi starptautiska mēroga nozīmi, Eiropas pilsonība ir balstīta uz valstu un indivīdu kopumu ar kopīgu vērtību sistēmu, augstu savstarpējās uzticības pakāpi, kā arī vienošanos par solidaritāti. Tā kā līdz ar kādas dalībvalsts pilsonības piešķiršanu indivīds tiek iesaistīts šajā vērtību, uzticības un solidaritātes kopumā, būtu paradoksāli, ja tieši piederība tai būtu apstāklis, kas Savienības pilsonim liegtu izmantot Līgumā garantētās tiesības un brīvības.

139. Ņemot vērā visu iepriekš izklāstīto, var apgalvot, ka diskriminācija pilsonības dēļ ir pasākums, kas pēc savas iedabas ir rupja iejaukšanās Eiropas pilsoņa sfērā, kas no EKL 43. panta un 45. panta 1. punkta viedokļa varētu būt pieņemama tikai pēc tam, kad ir veikta stingra samērīguma pārbaude, proti, ja ir ļoti svarīgi vispārējo interešu apsvērumi.

c) Samērīguma vērtējums

140. Visbeidzot, kā jau iepriekš izklāstīts, no EKL 43. panta un EKL 45. panta 1. punkta izrietošajam noteikumam piemērojot samērīguma pārbaudi, ir jāņem vērā, kādā mērā ar attiecīgo darbību tiek ņemta dalība valsts varas īstenošanā. Šo secinājumu 115.–121. punktā ir norādīts, ka šajā gadījumā ar notāra darbību tiek ņemta dalība valsts varas īstenošanā EKL 45. panta 1. punkta izpratnē, bet jau tai piemītošās saimnieciskās darbības formas dēļ tas tiek darīts ne tik intensīvi kā ar citām darbībām, kā, piemēram, tām, ar kurām valsts vara tiek īstenota tieši. Tādēļ dalībvalstis ir tiesīgas veikt pasākumus, kurus tās uzskata par vajadzīgiem un kas nav saistīti ar iepriekš minētajām brīvībām, ja vien tie ir samērīgi ar panākamo iznākumu vai mērķiem. Ievērojot valstu izvirzītos argumentus, lai arī ir droši zināms, ka notāra profesiju apvij garantijas un īpatnības, kas uzskatāmi parāda tās nozīmi privāttiesiskajās attiecībās, droši zināms ir arī tas, ka neviena no minētajām īpatnībām nepamato, ka tā biedru statusā būtu paredzēts tik stingrs un radikāls pasākums kā šeit izvirzātā tiešā diskriminācija pilsonības dēļ.

141. Atbildētājas valstis šajā ziņā īpaši ir pamatojušās uz notāru pirms amata pienākumu uzņemšanās sniegtā zvēresta nozīmi. Valstis apgalvo, ka šajā paziņojumā izpaužas ciešā saikne, kāda pastāv starp notāru un valsti, kura tam piešķir kādas valsts pilnvaras, proti,

saikne, kura parāda indivīda lojalitāti kādai noteiktai politiskai kopienai un kas šajā gadījumā parādās pilsonības nosacījuma formā. Atbildētājas valstis ir vairākkārt uzsvērušas šīs saiknes nozīmīgumu, bet konkrēti Luksemburgas gadījumā noteikums par pilsonību iespējai strādāt notāra profesijā pat tiek saistīts ar Lielhercogistes konstitucionālās identitātes aizsardzību.

142. Tomēr uzticības kā saistību un solidaritātes ar politisku kopienu izpausmes jēdziens nevar tikt uzskatīts par dalībvalstīm kā tādām piemītošu izņēmuma un izslēdzošu atšķirības zīmi, kuras dēļ būtu neizbēgami vajadzīga pilsonības saikne. Gluži pretēji, Eiropas pilsonim kā tādam nav svešas uzticības saistības attiecībā pret Savienību. Ja pieņemtu, ka kādas dalībvalsts pilsonis nevarētu paust likumīgas lojalitātes saistības ar citu dalībvalsti nekā citādi, kā vien iepriekš pieņemot šai pēdējai atbilstošu pilsonību, tiktu ievērojami apšaubīts gan EKL 17. un 18. pants, gan no Līgumiem, kā arī no Eiropas Savienības Pamattiesību hartas izrietošās politiskās pilsonības tiesības.

143. Savienības paredzētie rīki tiesu iestāžu sadarbībai civillietās un krimināllietās, it īpaši Regulā Nr. 44/2001 [113] paredzētais, apstiprina šo pēdējo domu. Ar savu iesaistīšanos notārs veic publiska rakstura darbību, kuras iedarbība automātiski tiek atzīta visās Savienības valstīs. Savienības pamatā esošās augstas uzticības pakāpes, kā arī kopīgu vērtību un principu esamības dēļ notārs kļūst nevis tikai par valsts, bet arī par Savienības publisko pārstāvi. Minētā pilnvaru piešķiršana Savienības mērogā atspoguļo uzticības saistības, kas ir sarežģītākas par kāda pilsoņa un viņa valsts starpā esošajām. Tādējādi notāra kontekstā lojalitāte projicējas gan pār valsti, kura piešķir pilnvaras, gan Savienību, kura tās pieņem, tāpat kā pār pārējām dalībvalstīm.

144. Tā kā Eiropas integrācijas gaitā ir pienācis brīdis, kad valsts demokrātiskajos lemšanas procesos Savienības pilsoņi ir tiesīgi piedalīties tur, kur tie dzīvo, kā tas ir gadījumā ar vietējo demokrātiju, vai virzīt tautas

113 — Padomes 2000. gada 22. decembra regula par jurisdikciju un spriedumu atzīšanu un izpildi civillietās un komerclietās, konkrēti — tās 57. pants.

likumdošanas ierosmes Eiropas līmenī, uzticības jēdzienu nevar tikai un vienīgi obligāti attiecināt uz pašas valsts pilsoņiem. Ar uzticību saprotot tiesību un pienākumu uzņemšanās saistības, kas vieno pilsoni ar dalībvalsti un ar Savienību, uzskatu, ka minētās atbildības izpaušanai nav ne vajadzīgs, ne tādēļ arī likumīgi šīs tiesvedības apstākļos prasīt pilsonības saikni ar dalībvalsti.

5) Secinājumi par prasību sakarā ar valsts pienākumu neizpildi pirmo pamatu

145. Katrā ziņā vēl kas īpaši jāpiebilst par *Gerichtskommissär* funkciju, kuru notāri uzņemas konkrēti Austrijā. Lai arī ir droši zināms, ka šīs funkcijas īstenošanā notārs var pieņemt individuālus un obligātus lēmumus, droši zināms ir arī tas, ka tā ir palīgfunkcija, kura turklāt galvenokārt attiecas tikai un vienīgi uz mantošanas jomu. Turklāt tiesas sēdē Austrijas valdības pārstāvis norādīja, ka notārs, kurš pilda *Gerichtskommissär* pienākumus, rīkojas brīvās profesijas pārstāvja, nevis ierēdņa statusā un tas principā liecina, ka šajā darbībā var būt konkurence. Tādēļ, un ņemot vērā tiesvedībā sniegtos pierādījumus, apstāklis, ka Austrijas notārs pilda tiesu izpildītāja funkcijas, neļauj arī tiešu diskrimināciju pilsonības dēļ pamatot ar noteikumu, kas izriet no EKL 43. panta un EKL 45. panta 1. punkta.

146. Galu galā pasākums, ar kuru tiek paredzēts tāds noteikums par pilsonību kā Komisijas šajās tiesvedībās apšaubītais, ir nesamērīgs, jo tas nav vajadzīgs, lai sasniegtu mērķus, kuru dēļ katra valsts notāra darbību izslēdz no brīvības veikt uzņēmējdarbību. Tādēļ, lai arī ar šo darbību tiek ņemta dalība valsts varas īstenošanā un tādēļ tā ietilpst brīvības veikt uzņēmējdarbību izslēdzošajā piemērošanas jomā, uzskatu, ka konkrētajos notāra profesijas apstākļos EKL 43. pants un 45. panta 1. punkts nepieļauj valsts pasākumu, ar kuru personas, kuras vēlas strādāt minētajā profesijā, tiek diskriminētas pilsonības dēļ. Ņemot vērā visu iepriekš izklāstīto, uzskatu, ka notāra darbība veidā, kādā tā tiek veikta atbildētājās valstīs, lai arī ietilpst no EKL 43. panta un 45. panta 1. punkta izrietošajā brīvības veikt uzņēmējdarbību izslēdzošajā piemērošanas jomā, nesamērīguma dēļ neļauj paredzēt noteikumu par pilsonību kā notāra statusa sastāvdaļu, tāpēc ka tas nav vajadzīgs, ņemot vērā, cik intensīvi ar minēto darbību tiek ņemta dalība valsts varas īstenošanā. Tādēļ prasību sakarā ar valsts pienākumu neizpildi pirmais pamats, kas balstīts uz EKL 43. panta un 45. panta 1. punkta pārkāpumu, ir jāpieņem.

B — *Par prasību sakarā ar valsts pienākumu neizpildi otro pamatu*

147. Atbildētājas valstis, izņemot Francijas Republiku, Komisija vaino Direktīvas 2005/36 par profesionālo kvalifikāciju apliecinošu dokumentu atzīšanu [par profesionālo kvalifikāciju atzīšanu] pārkāpumā saistībā ar to, ka savos transponēšanas normatīvajos aktos tās to neesot piemērojušas attiecībā uz notāra darbību.

148. Kā izklāstīts iepriekš, EKL 43. panta un 45. panta 1. punkta interpretācijas rezultātā notāra profesija ietilpst brīvības veikt uzņēmējdarbību "izslēdzošajā piemērošanas jomā". Tāpat iepriekšējās lappusēs esmu arī jau uzsvēris, ka šāds iznākums nebūt katrā ziņā nenozīmē, ka valstīm nebūtu jāpilda no Līgumiem izrietošie pienākumi. Tomēr Direktīvas 2005/36 gadījumā ir pamatotas šaubas jautājumā par tās piemērošanu attiecībā uz notāra profesiju.

149. Prasībā sakarā ar valsts pienākumu neizpildi Komisijai ir jāpierāda, ka atbildētāja valsts ir pārkāpusi Savienības tiesisko regulējumu. Tomēr lietas materiālos ir norādīts, ka Komisija ir vienīgi pamatojusies uz Direktīvas 2005/36 netransponēšanu termiņā, savukārt dalībvalstis ir īpaši norādījušas ne vien to, ka piemērojams EKL 45. panta 1. punkts, bet arī to, ka notāra darbības ir izslēgtas iepriekš minētā tiesību akta preambulas 41. apsvērumā.

150. Pašas Direktīvas 2005/36 preambulas 41. apsvērumā ir noteikts, ka "šī direktīva neskar Līguma 39. panta 4. punkta un 45. panta [1. punkta] piemērošanu, jo īpaši attiecībā uz notāriem". Par spīti visai šā paziņojuma divdomībai, šķiet, ka likumdevējs netieši liek saprast, ka atbilde jautājumā par notāra darbību iekļaušanu EKL 45. panta 1. punktā *neizbēgami radītu* atbildi uz jautājumu par direktīvas piemērošanu šai profesijai. No Komisijas procesuālās stratēģijas, proti, argumentēt tikai no EKL 45. panta 1. punkta viedokļa, šķiet, secināms, ka tā piekrīt minētajā preambulas 41. apsvērumā izklāstītajai nostājai. Tomēr, ņemot vērā atbildi, kādu ierosinu sniegt uz pirmo jautājumu, būtu bijis vajadzīgs, lai Komisija būtu izklāstījusi citus argumentus saistībā ar direktīvas attiecināšanu uz notāra profesiju. Tās vienīgais arguments, kas pamatots ar to EKL 45. panta 1. punktā ietvertā "valsts varas" jēdziena interpretāciju, faktiski ir dezaktivēts. Šajos apstākļos ir skaidrs, ka Komisija nav izvirzījusi nevienu pamatotu

argumentu, kas ļautu izvērtēt prasību sakarā ar valsts pienākumu neizpildi otro pamatu.

151. Tādēļ uzskatu, ka, tā kā Komisija nav pierādījusi, ka dalībvalstīm būtu pienākums izpildīt iepriekš minētajā Direktīvā 2005/36 paredzētos pienākumus attiecībā uz notāra darbībām, otrais pamats nav pamatots.

VI — Tiesāšanās izdevumi

152. Saskaņā ar Tiesas Reglamenta 69. panta 3. punktu, "ja lietas dalībniekiem spriedums ir daļēji labvēlīgs un daļēji nelabvēlīgs vai ja pastāv izņēmuma apstākļi, Tiesa var nolemt, ka tiesāšanās izdevumi ir jāsadala vai ka lietas dalībnieki sedz savus tiesāšanās izdevumus paši". Tā kā viens no diviem izvirzītajiem prasību sakarā ar valsts pienākumu neizpildi pamatiem nav pamatots, lai taisnīgi sadalītu izmaksas, kuras ar šo tiesvedību ir radušās lietas dalībniekiem, iesaku Tiesai noteikt, ka Eiropas Komisija, Beļģijas Karaliste, Luksemburgas Lielhercogiste, Austrijas Republika, Vācijas Federatīvā Republika un Grieķijas Republika sedz savus tiesāšanās izdevumus pašas.

153. Jautājumā par prasību sakarā ar valsts pienākumu neizpildi, kas celta pret Francijas Republiku, jāatgādina, ka Reglamenta 69. panta 2. punktā ir noteikts, ka lietas dalībniekam, kuram spriedums nav labvēlīgs, piespriež atlīdzināt tiesāšanās izdevumus, ja to ir prasījis lietas dalībnieks, kuram spriedums ir labvēlīgs. Tā kā vienīgais Francijas Republikas aizstāvībai izvirzītais pamats ir noraidīts, tai jāpiespriež segt tiesāšanās izdevumus, jo to ir lūgusi Komisija.

154. Saskaņā ar iepriekš minētā Reglamenta 69. panta 4. punkta pirmo teikumu Lietuvas Republika, Rumānija, Bulgārijas Republika, Polijas Republika, Vācijas Federatīvā Republika, Slovēnijas Republika, Austrijas Republika, Čehijas Republika, Slovākijas Republika, Ungārijas Republika, Latvijas Republika, Lielbritānijas un Ziemeļīrijas Apvienotā Karaliste, Francijas Republika, kas iestājušās šajā lietā, sedz savus tiesāšanās izdevumus pašas.

VII — Secinājumi

155. Ņemot vērā visu iepriekš izklāstīto, ierosinu Tiesai:

Prasībā lietā C-47/08

1) atzīt, ka Beļģijas Karaliste, īstenojot tādu pasākumu kā 1803. gada 16. marta likuma redakcijā ar grozījumiem, kas izdarīti ar 1999. gada 4. maija likumu, 35. panta 3. punktā paredzētais, ar kuru iespēja strādāt notāra profesijā ir paredzēta tikai un vienīgi Beļģijas pilsoņiem, nav izpildījusi EKL 43. pantā un 45. panta 1. punktā paredzētos pienākumus;

2) pārējā daļā prasību noraidīt;

3) noteikt, ka Komisija un Beļģijas Karaliste sedz savus tiesāšanās izdevumus pašas;

4) noteikt, ka Lietuvas Republika, Čehijas Republika, Slovākijas Republika, Ungārijas Republika, Latvijas Republika, Lielbritānijas un Ziemeļīrijas Apvienotā Karaliste un Francijas Republika, kas iestājušās šajā lietā, sedz savus tiesāšanās izdevumus pašas.

Prasībā lietā C-50/08

1) atzīt, ka Francijas Republika, īstenojot tādu pasākumu kā 1973. gada 5. jūlija dekrēta redakcijā ar grozījumiem, kas izdarīti ar 1989. gada 20. jūnija Dekrētu

Nr. 89-399, 3. pantā paredzētais, ar kuru iespēja strādāt notāra profesijā ir paredzēta tikai un vienīgi Francijas pilsoņiem, nav izpildījusi EKL 43. pantā un 45. panta 1. punktā paredzētos pienākumus;

2) piespriest Francijas Republikai atlīdzināt tiesāšanās izdevumus;

3) noteikt, ka Lietuvas Republika, Rumānija, Čehijas Republika, Slovākijas Republika, Ungārijas Republika, Latvijas Republika, Lielbritānijas un Ziemeļīrijas Apvienotā Karaliste un Bulgārijas Republika, kas iestājušās šajā lietā, sedz savus tiesāšanās izdevumus pašas.

Prasībā lietā C-51/08

1) atzīt, ka Luksemburgas Lielhercogiste, īstenojot tādu pasākumu kā 1976. gada 9. decembra likuma 15. pantā paredzētais, ar kuru iespēja strādāt notāra profesijā ir paredzēta tikai un vienīgi Luksemburgas pilsoņiem, nav izpildījusi EKL 43. pantā un 45. panta 1. punktā paredzētos pienākumus;

2) pārējā daļā prasību noraidīt;

3) noteikt, ka Komisija un Luksemburgas Lielhercogiste sedz savus tiesāšanās izdevumus pašas;

4) noteikt, ka Lietuvas Republika, Čehijas Republika, Polijas Republika, Slovākijas Republika, Ungārijas Republika, Latvijas Republika, Lielbritānijas un Ziemeļīrijas Apvienotā Karaliste un Francijas Republika, kas iestājušās šajā lietā, sedz savus tiesāšanās izdevumus pašas.

Prasībā lietā C-53/08

1) atzīt, ka Austrijas Republika, īstenojot tādu pasākumu kā Notariāta noteikumu, *RGBl* Nr. 75/1871 redakcijā ar grozījumiem, kas izdarīti ar *BGBl* Nr. 164/2005, 6. panta 1. punkta a) apakšpunktā paredzētais, ar kuru iespēja strādāt notāra profesijā ir paredzēta tikai un vienīgi Austrijas pilsoņiem, nav izpildījusi EKL 43. pantā un 45. panta 1. punktā paredzētos pienākumus;

2) pārējā daļā prasību noraidīt;

3) noteikt, ka Komisija un Austrijas Republika sedz savus tiesāšanās izdevumus pašas;

4) noteikt, ka Slovēnijas Republika, Lietuvas Republika, Čehijas Republika, Polijas Republika, Ungārijas Republika, Lielbritānijas un Ziemeļīrijas Apvienotā Karaliste, Slovākijas Republika, Latvijas Republika, Vācijas Federatīvā Republika un Francijas Republika, kas iestājušās šajā lietā, sedz savus tiesāšanās izdevumus pašas.

Prasībā lietā C-54/08

1) atzīt, ka Vācijas Federatīvā Republika, īstenojot tādu pasākumu kā Federālā notariāta kodeksa redakcijā ar grozījumiem, kas izdarīti ar 2007. gada 26. marta likumu, 5. pantā paredzētais, ar kuru iespēja strādāt notāra profesijā ir paredzēta tikai un vienīgi Vācijas pilsoņiem, nav izpildījusi EKL 43. pantā un 45. panta 1. punktā paredzētos pienākumus;

2) pārējā daļā prasību noraidīt;

3) noteikt, ka Komisija un Vācijas Federatīvā Republika sedz savus tiesāšanās izdevumus pašas;

4) noteikt, ka Slovēnijas Republika, Lietuvas Republika, Čehijas Republika, Polijas Republika, Ungārijas Republika, Lielbritānijas un Ziemeļīrijas Apvienotā Karaliste, Igaunijas Republika, Slovākijas Republika, Austrijas Republika, Latvijas Republika, Bulgārijas Republika un Francijas Republika, kas iestājušās šajā lietā, sedz savus tiesāšanās izdevumus pašas.

Prasībā lietā C-61/08

1) atzīt, ka Grieķijas Republika, īstenojot tādu pasākumu kā Likuma Nr. 2830/2000 19. panta 1. punktā paredzētais, ar kuru iespēja strādāt notāra profesijā ir paredzēta tikai un vienīgi Grieķijas pilsoņiem, nav izpildījusi EKL 43. pantā un 45. panta 1. punktā paredzētos pienākumus;

2) pārējā daļā prasību noraidīt;

3) noteikt, ka Komisija un Grieķijas Republika sedz savus tiesāšanās izdevumus pašas;

4) noteikt, ka Lietuvas Republika, Slovēnijas Republika, Slovākijas Republika, Lielbritānijas un Ziemeļīrijas Apvienotā Karaliste, Čehijas Republika un Francijas Republika, kas iestājušās šajā lietā, sedz savus tiesāšanās izdevumus pašas.