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

1. Eiropas Komisija, pamatojoties uz EKL 226. pantu, Portugāles Republiku vaino Direktīvas 2005/36/EK par profesionālo kvalifikāciju apliecinošu dokumentu atzīšanu[2] pārkāpumā, neveicot vajadzīgos pasākumus, lai to piemērotu attiecībā uz minētās valsts notāra profesiju.

2. Tāpat kā lietās C-47/08, C-50/08, C-51/08, C-53/08, C-54/08 un C-61/08, kuru priekšmets arī ir notāra profesija, šajā lietā vispirms jānosaka, vai te ir piemērojams EKL 45. panta 1. punkts, kurā ir paredzēta atkāpe attiecībā uz darbībām, ar kurām tiek ņemta dalība valsts varas īstenošanā[3]. Tomēr atšķirībā no iepriekš minētajām lietām Komisijas pārmetums neattiecas uz noteikumu par pilsonību esamību, ievērojot, ka Portugālē principā šāda ierobežojuma nav. Šīs prasības pamatā ir apstāklis, ka pastāvošā kārtība, kādā var uzsākt darbu Portugāles notāra profesijā, ir gluži pretēja tam, kas prasīts Kopienu tiesību aktos, konkrēti Direktīvā 2005/36 par profesionālo kvalifikāciju jautājumiem.

1 — Oriģinālvaloda — spāņu.

2 — Eiropas Parlamenta un Padomes 2005. gada 7. septembra direktīva [par profesionālo kvalifikāciju atzīšanu] (OV L 255, 22. lpp.).

3 — 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 apliecinošas 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).

I — Atbilstošās tiesību normas

A — *Kopienu tiesības*

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

4. 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. Notāra profesija nav tikusi reglamentēta nevienā no iepriekš minētās tiesību normas 2. punktā minētajiem dokumentiem.

6. Direktīva 89/48 ir atcelta un kodificēta ar Direktīvu 2005/36/EK. Jaunajā redakcijā ir saglabāta Direktīvas 89/48 satura būtība, tomēr 41. apsvērumā kā tās priekšgājējā nebijusi novitāte ir noteikts šādi:

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

B — *Valsts tiesības*

7. Portugālē notāra profesija ir reglamentēta tieslietu ministra 2004. gada 21. aprīļa Likumdošanas dekrētos Nr. 26/2004 un Nr. 27/2004. Ar tā paša 2004. gada 21. aprīļa Dekrētu Nr. 398/2004 valdība pieņēma noteikumus par notāra amata nosaukuma piešķiršanas kārtību. Ar šo tiesību normu kopumu tika pabeigta Portugāles notāra profesijas, kuras funkcijas veica publisko tiesību regulējumam pakļautie pārvaldes ierēdņi, liberalizācija.

8. Likumdošanas dekrēta Nr. 26/2004 1. pantā ir paredzēts, ka "notārs ir jurists, kura pienākumu izpildes gaitā sagatavotie rakstiskie dokumenti ir publiski ticami".

4 — Padomes 1988. gada 21. decembra direktīva (OV 1989, L 19, 16. lpp., OV Īpašais izdevums latviešu valodā: 5. nod., 1. sēj., 337. lpp.).

9. Notārs vienlaikus ir gan juridiskus aktus apliecinošs ierēdnis, gan brīvās profesijas pārstāvis, kas darbojas pilnīgi patstāvīgi un objektīvi. Iepriekš minētajā 1. pantā ir piebilsts, ka notāra funkcijas publisko tiesību aspekts nav nodalāms no tā privāttiesiskuma.

10. Savā atbildē uz prasību Portugāle ir atzinusi, ka notāra profesijas pamatdarbība ir apliecināšana. Apliecināšana tiek organizēta ar valsts deleģējumu notāram, piešķirot tam tiesības apveltīt dokumentus ar publisku ticamību. Saskaņā ar Likumdošanas dekrēta Nr. 26/2004 21. pantu notariālā apliecinājuma simbols ir tikai un vienīgi notāram piederošs zīmogs vai tam atbilstošs numurs. Notārs veic noformēšanu pēc pušu lūguma un nodrošina tām noformēto aktu likumīgumu, kā arī reģistrāciju un saglabāšanu.

11. Saskaņā ar Portugāles Civilkodeksa 371. pantu apliecinātie dokumenti ir apveltīti ar neapšaubāma pierādījuma spēku, kuru iespējams apstrīdēt tikai ārkārtas procedūru ceļā (Civilkodeksa 372. pants). Tāpat Civilprocesa likuma 46. pantā ir noteikts, ka apliecināšana padara dokumentu par izpildāmu.

12. Saskaņā ar Likumdošanas dekrēta Nr. 26/2004 25. pantu iespēja strādāt notāra profesijā ir pakārtota četriem nosacījumiem: [kandidātam] nedrīkst būt atņemtas tiesības strādāt valsts amatā; jābūt Portugāles tiesību aktos atzītam diplomam tiesību zinātnēs; jābūt nokārtojušam prakses periodu un jābūt nokārtojušam Notariāta padomes rīkoto kandidatūru konkursu.

13. Lai arī notariāts ir brīva profesija, saskaņā ar Likumdošanas dekrēta Nr. 26/2004 6. pantu iespēja strādāt šajā profesijā ir pakārtota *numerus clausus*. Turklāt notārs strādā noteiktā teritorijā — apriņķī, kurā tam ir piešķirta atļauja ierīkot prakses vietu. Notāru amata atlīdzību aprēķina atbilstoši tieslietu ministra apstiprinātām [tarifu] likmēm, kurās nosaka minimālās un maksimālās summas, vienlaikus paredzot iespēju, ka pastāv noteikti notariālie pakalpojumi, maksa par kuriem nosakāma brīvi.

II — Pirmstiesas procedūra un tiesvedība

14. 2001. gada 21. decembrī Komisija Portugālei nosūtīja brīdinājuma vēstuli ar norādi, ka Direktīva 89/48/EEK nav transponēta attiecībā uz notāra profesiju. Portugāle atbildēja ar 2002. gada 17. jūnija vēstuli, apgalvodama, ka valdība šajā ziņā gatavo likumdošanas reformu.

15. 2006. gada 18. oktobrī Komisija nosūtīja Portugālei argumentētu atzinumu, kurā tā pieprasīja divu mēnešu laikā izbeigt valsts

pienākumu neizpildi. Uz to Portugāle atbildēja ar 2007. gada 24. janvāra vēstuli, apgalvodama, ka Portugāles notāri tieši un faktiski piedalās valsts varas īstenošanā un tādēļ uz tiem neattiecas nedz brīvība veikt uzņēmējdarbību, nedz atvasināto tiesību akti, ar kuriem minētā brīvība ieviesta.

16. Tādēļ šajā tiesvedībā sakarā ar valsts pienākumu neizpildi vērā ņemamas ir valsts tiesību normas, kas bija spēkā 2006. gada 18. decembrī, kad beidzās Komisijas atbildētājai valstij argumentētajā atzinumā atvēlētais termiņš.

17. 2008. gada 12. februārī Komisija Tiesā iesniedza prasību sakarā ar valsts pienākumu neizpildi, pamatojoties uz EKL 226. pantu, pēc kuras prasītāja un atbildētāja dalībvalsts apmainījās attiecīgi ar atbildi uz prasību, repliku un atbildi uz repliku. Turklāt Komisijas prasījumu atbalstam lietā iestājās Apvienotā Karaliste, savukārt ar Čehijas Republikas, Lietuvas, Slovēnijas un Slovākijas iestāšanos lietā tika pausts atbalsts Portugāles nostājai.

III — Lietas dalībnieku prasījumi

18. Komisija lūdz Tiesu atzīt, ka:

— netransponējot Direktīvu 2005/36/EK konkrēti saistībā ar iespēju strādāt notāra profesijā, Portugāles Republika nav izpildījusi minētajā direktīvā noteiktos pienākumus;

— piespriest Portugāles Republikai atlīdzināt tiesāšanās izdevumus.

19. Savukārt Portugāles Republika lūdz Tiesu:

noraidīt prasību kā nepamatotu un piespriest Komisijai segt tiesāšanās izdevumus.

IV — Prasības pieņemamība

20. Slovēnijas valdība kā persona, kas iestājusies lietā, izvirza iebildi par nepieņemamību Komisijas norādīto tiesību normu dēļ. Tā uzskata, ka šīs prasības sakarā ar valsts pienākumu neizpildi pirmstiesas posmā Komisija esot vainojusi Direktīvas 89/48/EEK pārkāpumā, bet tagad — tiesvedības posmā — vaino to iepriekš minēto tiesību aktu aizstājošās Direktīvas 2005/36 pārkāpumā.

21. Šī iebilde nav pieņemama.

22. 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 būtu skaidri noteikts. 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 [5].

24. Tādējādi Komisija ir norādījusi, ka no minēto tiesību normu salīdzinošas pārbaudes izriet, ka ar Direktīvu 2005/36 ir 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.

25. No tā izriet, ka iebilde par nepieņemamību ir jānoraida, ievērojot, ka [prasība] attiecas uz tiem no Direktīvas 2005/36 izrietošajiem pienākumiem, kuri bija piemērojami jau saskaņā ar atcelto direktīvu.

V — Par prasības sakarā ar valsts pienākumu neizpildi pamatu

23. Tomēr Tiesa ir vairākkārt 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 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" [6].

26. Šajā prasībā sakarā ar valsts pienākumu neizpildi Komisija pārmet, ka Portugāles Republika nav transponējusi Direktīvu 2005/36 attiecībā uz notāra profesiju. Savukārt Portugāle iebilst, ka attiecībā uz minēto profesiju ir piemērojams EKL 45. panta 1. punkts un tādēļ iepriekš minētā direktīva notāra darbībai nav piemērojama.

27. Nav jēgas vienlīdz plaši izklāstīt argumentus, kurus jau sīki esmu izklāstījis savos šodien lietās C-47/08, C-50/08, C-51/08,

5 — 1995. gada 11. jūlija rīkojums lietā C-266/94 Komisija/Spānija (*Recueil*, I-1975. lpp., 17. un 18. punkts).

6 — 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).

C-53/08, C-54/08 un C-61/08 sniegtajos secinājumos. Tādēļ vienīgi izklāstīšu galvenās tajos iztirzātās pamatdomas, kuras pēc tam varēs attiecināt uz Portugāles gadījumu.

A — *Par ar valsts varas īstenošanu saistītām darbībām EKL 43. panta un 45. panta 1. punkta izpratnē*

28. Tiktāl, ciktāl Portugāle atsaucas uz EKL 45. panta 1. punktu, lai attaisnotu Direktīvas 2005/36 netransponēšanu, vispirms jāiedziļinās šīs tiesību normas saturā.

29. 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. un 45. pantu par neizpildītiem.

30. Reiz interpretētājs ir nonācis pie secinājuma, ka darbība ir saistīta ar valsts varas īstenošanu, ir jāveic samērīguma pārbaude. Saistībā ar iepriekš minētajām tiesību normām samērīguma pārbaudi īsteno, vajadzības gadījumā veicot Tiesas judikatūrā izmantotajam [7] 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.

31. Tomēr, kā jau paredzams, vislielākās grūtības EKL 43. panta un 45. panta 1. punkta interpretēšanā sagādā vajadzīgā "valsts varas" definēšana.

7 — 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.

32. Kā jau esmu izklāstījis lietās C-47/08, C-50/08, C-51/08, C-53/08, C-54/08 un C-61/08 sniegtajos secinājumos, no judikatūras izriet maz informācijas, kas palīdzētu noskaidrot aplūkojamajā tiesību normā minētās "valsts varas" iedabu jeb būtību [8].

33. Definējot, kas ir valsts vara EKL 45. panta 1. punkta izpratnē [9], nevar nepamatoties uz noteiktu *iepriekšēju izpratni* par valsts varas ideju kā valsts teorijā bieži sastopamu kategoriju, kurā jēdzieniski noteikti ietilpst Savienība kā valstu kopums [10].

34. 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 [11]. Valsts vara tādējādi ir tiesības, kas piekrīt suverēnam, *qui superiorem non recognoscens in regno suo*.

35. 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 [12].

8 — Skat. tostarp 1974. gada 21. jūnija spriedumu lietā 2/74 *Reyners* (*Recueil*, 631. lpp.), 1989. gada 5. decembra spriedumu lietā C-3/88 Komisija/Itālija (*Recueil*, 4035. lpp.), 1998. gada 29. oktobra spriedumu lietā C-114/97 Komisija/Spānija (*Recueil*, I-6717. lpp.), 2000. gada 9. marta spriedumu lietā C-355/98 Komisija/Beļģija (*Recueil*, I-1221. lpp.), 2001. gada 31. maija spriedumu lietā C-283/99 Komisija/Itālija (*Recueil*, I-4363. lpp.), 2007. gada 13. decembra spriedumu lietā C-465/05 Komisija/Itālija (Krājums, I-11091. lpp.) un 2009. gada 22. oktobra spriedumu lietā C-438/08 Komisija/Portugāle (Krājumā vēl nav publicēts).

9 — Tā dažādajās redakcijās turklāt vienlīdz tiek izmantoti divi termini, kuros teorētiski varētu būt zināmas nianses, proti, "valsts autoritāte" un "valsts vara". "Valsts 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 autorității 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.

10 — 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.

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

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

36. Protams, mērķis, kuram kalpo valsts monopolizētais un pārvaldītais spēks, ir pirmais kritērijs, lai noteiktu robežu starp valsts varu un privātpersonām.

37. Šajā ziņā 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.

38. Turpinot šīs pārdomas, jāaplūko mūsdienu valsts būtība kā tādas varas organizēšanas forma, kura ir krietni vien izsmalcinātāka par agrāk zinātajām. 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.

39. 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 [13].

40. 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 [14].

13 — 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.

14 — 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.

41. No šāda viedokļa 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 [15]. 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.

42. 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.

43. 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.

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

45. Ņemot vērā šo informāciju, var atzīt, ka Portugāles notariāts apliecināšanas ceļā tieši

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

un konkrēti īsteno publiska rakstura darbību tādā ziņā, ka ar to tas 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 aktu leģitimitāti un tādēļ arī noteikta mēra prasīgums attiecībā uz to pārbaudei vajadzīgajiem nosacījumiem.

46. 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 par publiskiem 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.

47. 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.

48. 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.

49. Tādēļ tiktāl, ciktāl apliecināšana ir notāra funkcijas neatņemama pamatsastāvdaļa Portugāles Republikā, jāapstiprina, ka ar notāra profesiju vispārīgi un kopumā tieši un konkrēti tiek ņemta dalība valsts varas īstenošanā [16].

B — *Direktīvas 2005/36 piemērojamība attiecībā uz notāra profesiju*

50. Direktīvas 2005/36 preambulas 41. apsvērumā ir noteikts, ka "šī direktīva neskar Līguma 39. panta 4. punkta un 45. panta 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.

51. Savā prasības pieteikumā Komisija pamatoti noliedz, ka Direktīvas 2005/36 preambulas 41. apsvērums būtu izmantojams par EKL 45. panta 1. punkta interpretācijas parametru. Direktīvā šajā ziņā apgalvotajam nav izšķirošas nozīmes, lai uzskatītu vai neuzskatītu notāra darbību par valsts varu. Tomēr Komisija atzīst, ka gadījumā, ja kāda darbība ir saistīta ar valsts varas īstenošanu, apsvērumā ir apstiprināts, ka jāpiemēro EKL 43. pants un 45. panta 1. punkts. Tādēļ no Komisijas prasības pieteikuma izriet, ka gadījumā, ja tāda darbība kā notāra veiktā, to aplūkojot nevis abstrakti, bet gan konkrētajos lietas apstākļos, ir saistīta ar valsts varas īstenošanu, Direktīvas 2005/36 tiesību normas nav piemērojamas.

52. Pamatojoties uz šo secinājumu 45.–48. punktā izklāstītajiem iemesliem, uzskatu, ka Portugāles notariāts tādā formā, kādā tas bija 2006. gada 18. decembrī, bija tieši un konkrēti saistīts ar valsts varas īstenošanu. Tādēļ piekrītu Komisijai, un jāsecina, ka Direktīva 2005/36 Portugāles notāra darbībai tolaik nebija piemērojama.

53. Portugāles Republika galvenokārt tiesas sēdē iebilda, ka attiecībā uz notāra profesiju ir tikušas veiktas vairākas reformas, lai šajā nozarē vairotu konkurenci. Portugāles Republikas pārstāve Tiesai darīja zināmu, ka šā rezultāta sasniegšanai Portugāles likumdevējs ir atcēlis notariālās noformēšanas obligātumu attiecībā uz ļoti ievērojamu skaitu juridisku

16 — Skat. iepriekš minēto spriedumu lietā *Reyners*.

aktu, kuri agrāk bija jānoformē notariāli, un ka tagad tos var noformēt arī pie citiem profesionāļiem. Attiecīgajā gadījumā šie apstākļi varētu būt gana svarīgi, lai, iespējams, varētu noraidīt šajos secinājumos veikto notāra darbības kvalifikāciju. Tomēr šajā tiesvedībā nevar iztirzāt šādas izmaiņas, jo iztiesāšanā vērā jāņem stāvoklis dienā, kad beidzās termiņš, kuru Komisija bija noteikusi, lai atbildētāja valsts izbeigtu argumentētajā atzinumā norādīto valsts pienākumu neizpildi. Kā jau esmu norādījis, attiecīgā diena bija 2006. gada 18. decembris.

54. Turklāt apstāklis, ka šajos secinājumos tiek uzskatīts, ka Portugāles notariāts ir saistīts ar valsts varas īstenošanu, nenozīmē, ka būtu atrisināts strīds par EKL 43. panta un 45. panta 1. punkta piemērojamību attiecībā uz notāra darbību Portugālē. Kā esmu norādījis savos iepriekš minētajās lietās C-47, C-50, C-51, C-53, C-54 un C-61/08 sniegtajos secinājumos, konstatējot, ka kāda darbība ir saistīta ar valsts varas īstenošanu, ir jāveic samērīguma pārbaude, ņemot vērā EKL 43. pantu un 45. panta 1. punktu. Tomēr, tā kā šajā tiesvedībā Komisija ir izvirzījusi tikai vienu prasījumu, proti, saistībā ar Direktīvu 2005/36, lietu pēc minētā parametra izvērtēt nevar.

55. Tādēļ prasība ir jānoraida.

VI — Tiesāšanās izdevumi

56. Atbilstoši Reglamenta 69. panta 2. punktam lietas dalībniekam, kuram spriedums ir nelabvēlīgs, piespriež atlīdzināt tiesāšanās izdevumus, ja to ir prasījis lietas dalībnieks, kuram spriedums ir labvēlīgs. Tā kā Komisijas prasījums ir noraidīts, Komisijai jāpiespriež atlīdzināt tiesāšanās izdevumus atbilstoši Portugāles Republikas lūgtajam.

57. Saskaņā ar tā paša panta 4. punkta pirmo daļu Čehijas Republika, Lietuvas Republika, Slovēnijas Republika, Lielbritānijas un Ziemeļīrijas Apvienotā Karaliste un Slovākijas Republika, kas iestājušās lietā, sedz savus tiesāšanās izdevumus pašas.

VII — Secinājumi

58. Ņemot vērā visu iepriekš izklāstīto, ierosinu Tiesai:

1) prasību noraidīt;

2) piespriest Eiropas Komisijai atlīdzināt tiesāšanās izdevumus;

3) noteikt, ka Čehijas Republika, Lietuvas Republika, Slovēnijas Republika, Lielbritānijas un Ziemeļīrijas Apvienotā Karaliste un Slovākijas Republika sedz savus tiesāšanās izdevumus pašas.