

ROKASGRĀMATA DARBAM AR LISABONAS LĪGUMU

Sagatavoja Iveta Kažoka un Dace Akule,

Sabiedriskās politikas centrs PROVIDUS
ar Eiropas Komisijas pārstāvniecības Latvijā atbalstu

Satura rādītājs

Priekšvārds	5
1. Nacionālo parlamentu loma subsidiaritātes principa piemērošanā	10
1.1. Kādus dokumentus nacionālie parlamenti saņems subsidiaritātes pārbaudei?	11
1.2. Ko nozīmē subsidiaritātes princips?	13
1.3. Kā darbosies agrās brīdināšanas sistēma?	17
1.3.1. Ja leģislatīvā akta projekts pārkāpj subsidiaritātes principu...	18
1.3.1.1. Dzeltenās kartītes procedūras	20
1.3.1.2. Oranžās kartītes procedūras	21
1.3.2. Piemērs subsidiaritātes kontrolei saskaņā ar agrās pārbaudes sistēmu	22
2. Pilsoņu iniciatīva	27
2.1. Jautājumu loks, kuros var tikt izmantota pilsoņu iniciatīva	31
2.2. Jautājumu loks, kuros nevar tikt izmantota pilsoņu iniciatīva	33
2.3. Pilsoņu atbalsta iegūšanas procedūra un nosacījumi	35
2.4. Tiesību akta priekšlikuma virzība pēc iniciatīvas nonākšanas Komisijā	37
2.4.1. Atteikums vai apstiprinājums izstrādāt tiesību akta priekšlikumu	37
2.4.2. Tiesību akta priekšlikuma izstrāde	37

3. Kvalificētais balsu vairākums Eiropadomē un Padomē	41
3.1. Dubultā vairākuma balsojuma pielietošanas paplašinājums	44
3.2. Vispārējie dubultā vairākuma noteikumi	46
3.3. Ja nebalso visas valstis	46
3.4. Izņēmumi par kopīgās ārlietu un drošības politikas lēmumiem	48
3.5. Stāšanās spēkā	49
3.6. Ioannina kompromiss	52
4. Valstu tiesības izstāties no ES	55
4.1. Izstāšanās process	56
4.2. Izstājušās valsts iespējas no jauna pievienoties ES	59
Literatūras saraksts	60
Pielikums	62

Priekšvārds

Ja par Lisabonas līguma izstrādes sākuma punktu uzskata Lākenas deklarāciju,¹ tad darbs pie līguma izstrādes ildzis septiņus gadus. Jau 2001. gada decembrī Eiropas Savienības (ES) līderi vienojās izveidot Konventu par Eiropas nākotni, pirmo reizi ES vēsturē dodot iespēju atklāti diskutēt par ES nākotni ne tikai dalībvalstu, bet arī ES institūciju un kandidātvalstu pārstāvjiem. 2003. gada jūlijā Konvents pielika punktu Konstitūcijas projektam. To pēc diskusijām starpvaldību konferencē pārdēvēja par *Līgumu par Konstitūciju Eiropai*, ko ES līderi parakstīja 2004. gada 29. oktobrī. Taču 2005. gadā Nīderlandes un Francijas vēlētāji noraidīja līguma ratifikāciju, kam sekoja pārdomu periods un lēmums pārveidot līgumu tā, lai pēc iespējas izvairītos no nepieciešamības organizēt referendumus. Tā rezultātā no vienota dokumenta *Līgums par Konstitūciju Eiropai*, kas būtu aizstājis visus ES pamatlīgumus, 2007. gadā tika radīts *Reformu līgums* jeb Lisabonas līgums, kas savukārt ir divu ES pamatlīgumu grozījums.²

Īrija – vienīgā dalībvalsts, kurā notika referendums par Lisabonas līgumu – 2008. gada 12. jūnijā noraidīja līguma ratifikāciju. Kad ES līderi vienojās īpašā deklarācijā atbildēt uz Īrijas vēlētāju bažām,³ 2009. gada 2. oktobrī notika atkārtots referendums. Tajā aptuveni 67 % balsojušo atbalstīja Lisabonas līgumu, un līdz ar Polijas un

¹ *Laeken Declaration on the Future of Europe, Presidency Conclusions of the Laeken European Council*, 2001. gada 15. decembris.

² Lisabonas līgums groza *Līgumu par Eiropas Savienību*, kā arī *Līgumu par Eiropas Kopienas dibināšanu*, pārdēvējot to par *Līgumu par Eiropas Savienības darbību*.

³ Deklarācija pauž Īrijas vēlētāju bažas par militāro neitralitāti, abortu legalizāciju, izglītības un nodokļu politiku, u. tml. Tāpat ES līderi vienojās nemainīt Eiropas Komisijas lielumu, proti, joprojām saglabāt principu *cik ES dalībvalstu, tik komisāru Eiropas Komisijā*. Skat. 2009. gada 18.–19. jūnija Eiropadomes secinājumus.

Čehijas prezidentu parakstiem līgums stājās spēkā 2009. gada 1. decembrī.

Lisabonas līgumā iekļautajiem jauninājumiem pamatā ir divi mērķi. Pirmkārt, līgums padara ES institūcijas efektīvākas, caurskatāmākas un demokrātiskākas. Tas tiek panākts, ieviešot jaunu formulu kvalificētajam balsu vairākumam Eiropadomē un Padomē, palielinot Eiropas Parlamenta lomu ES likumdošanas izstrādē un lēmumu pieņemšanā, kā arī, sasaistot Eiropas Parlamenta vēlēšanu rezultātus ar Eiropas Komisijas prezidenta izvēli. Tāpat līgums dod iespēju ES pilsoņiem ierosināt ES tiesību aktu projektus, kā arī būtiski palielina nacionālo parlamentu lomu ES lēmumu pieņemšanas procesos.

Otrkārt, Lisabonas līgums dod instrumentus aktīvākai un vienotākai ES darbībai starptautiskajā arēnā. Tas tiek panākts, izveidojot divus jaunus amatus – Augsto pārstāvi ārlietās un drošības politikas jautājumos, un Eiropadomes priekšsēdētāju. Tāpat līgums izveido Eiropas Ārējās darbības dienestu, kas palīdzēs veidot vienotāku un aktīvāku ES balsi pasaulē.

Rokasgrāmatā aprakstīti tikai četri Lisabonas līguma jauninājumi, katrs no kuriem ir vēsturisks. Pirmo reizi ES vēsturē radīta pilsoņu iniciatīva, kas piešķir ES pilsoņiem pārnacionālu tiešās demokrātijas instrumentu – iespēju ierosināt ES tiesību aktus. Pirmo reizi ES vēsturē ir radīta tiesiskā bāze procesam, kā dalībvalsts var izstāties no Eiropas Savienības. Lisabonas līgums arī radikāli maina līdzšinējo balsošanas kārtību Eiropadomē un Padomē, katrai dalībvalstij dodot tikai vienu balsi, vienlaikus katras valsts ietekmi mērot ar tās iedzīvotāju skaitu. Visbeidzot, pirmo reizi ES vēsturē nacionālajiem parlamentiem ir tiesības pārbaudīt, vai ES tiesību aktu projekti netiek izstrādāti jomās, kur rezultātus labāk iespējams sasniegt dalībvalstu līmenī. Šī instrumenta izmantošana ne tikai ļauj nacionālajiem parlamentiem ietekmēt ES likumdošanas procesus, bet arī sniedz iespēju vairāk diskutēt par ES jautājumiem ārpus Briseles.

Ne visi Lisabonas līguma ieviestie jauninājumi ir detalizēti atrunāti līguma tekstā. Piemēram, līgums piešķir ES pilsoņiem tiesības ierosināt ES tiesību aktu projektus, taču neatrunā precīzus nosacījumus, kā šīs tiesības īstenojamas. Tie jānosaka sekundārajos tiesību aktos, kuri šobrīd tiek izstrādāti. Lai spētu sekot līdzi un ietekmēt šīs diskusijas, ir svarīgi laikus saprast iespējamās problēmas, ko vajadzēs risināt, lai jaunie instrumenti varētu darboties, kā iecerēts. Tāpat ir svarīgi saprast Lisabonas līguma pamatprincipus, lai spētu uzraudzīt, kā jaunie instrumenti strādā – īpaši tāpēc, ka jaunu ES pamatlīgumu izstrāde vai Lisabonas līguma būtisku grozījumu pieņemšana tuvāko gadu laikā ir maz ticama.

Demokrātijas deficīts ir problēma, kuru ES cenšas risināt jau ilgāku laiku. Lai palielinātu ES demokrātisko leģitimitāti, vēl ES konstitucionālā līguma izstrādes procesā ciešāka nacionāla līmeņa parlamentu iesaistīšana ES darbā tika piedāvāta kā viens no piemērotākajiem risinājumiem. Arī Lisabonas līgums paredz, ka valstu parlamenti aktīvi palīdz nodrošināt Savienības sekmīgu darbību.⁴ Ar līgumu dalībvalstu nacionālie parlamenti saņem arī salīdzinoši plašas iespējas šo funkciju veikt. Piemēram, valstu parlamenti iegūst plašākas iespējas saņemt informāciju (zaļās grāmatas, baltās grāmatas, ikgadējo likumdošanas programmu, u. tml.) vai būt ciešāk iesaistītiem ES pamatlīgumu pārskatīšanas procedūrās.⁵ Taču pats svarīgākais no jaunajiem ES darba ietekmēšanas mehānismiem ir pilnvaras savlaicīgi kontrolēt subsidiaritātes principa ievērošanu jaunajās ES likumdošanas iniciatīvās – proti, paust savu viedokli par to, vai jautājumi, ar kuriem ir iecerēts nodarboties ES līmenī (piemēram, pasta regulējums, pretdiskriminācijas normas, iekšējā tirgus tālāka liberalizēšana u. tml.), nav labāk atrisināmi pašu dalībvalstu nacionālajos parlamentos.

Šeit gan jāatrunā, ka līdzīgas pārbaudes nacionālie parlamenti, to skaitā LR Saeima, ir veikuši arī līdz Lisabonas līguma spēkā stāšanās dienai. Kopš 2005. gada oktobra Kopienas un Eiropas lietu ko-

⁴ Skat. *Līguma par Eiropas Savienību konsolidētās versijas* 12. pantu. Šeit un turpmāk tekstā tiek izmantotas *Līguma par Eiropas Savienību* un *Līguma par Eiropas Savienības darbību konsolidētās versijas* tādā redakcijā, kā tās groza Lisabonas līgums, kas publicēts *Eiropas Savienības Oficiālajā Vēstnesī* C 115, 9.5. 2008. Tas apskatāms <http://eur-lex.europa.eu/JOHtml.do?uri=OJ:C:2008:115:SOM:LV:HTML> Pēdējo reizi sk. 03. 11. 2008.

⁵ Piemēram, valsts parlamenti ir jātiek informētiem par katru projektu, ar kuru ir piedāvāts grozīt ES pamatlīgumus. Dalībvalstu parlamenti ir pārstāvēti arī Konventā, kas izskata piedāvāto grozījumu projektu. Jebkurš dalībvalstu parlaments var sešu mēnešu laikā nobloķēt iniciatīvu atvieglot ES lēmumu pieņemšanas procedūras. Piemēram, ja tiek piedāvāts ļaut Padomei pieņemt ar kvalificēto balsu vairākumu tādu lēmumu, par kuru ES pamatlīgumos ir prasīta vienprātība. Skat. *Līguma par Eiropas Savienību* 12. un 48. pantu.

miteju konferences (*Conference of Community and European Affairs Committees – COSAC*) ietvaros, kas apvieno visu ES dalībvalstu nacionālo parlamentu Eiropas lietu komisijas, ir veiktas piecas šādas pārbaudes.⁶ Taču to rezultāti nebija ES institūcijām saistoši – piemēram, Eiropas Komisijai nebūtu juridiska pienākuma piedāvāto likumdošanas iniciatīvu atkārtoti izvērtēt pat tad, ja visu dalībvalstu nacionālie parlamenti kādu direktīvu atzītu par subsidiaritātes principa pārkāpumu. Līdz ar Lisabonas līguma spēkā stāšanos Eiropas Komisijai šāds pienākums kļuvis obligāts.

1.1. Kādus dokumentus nacionālie parlamenti saņems subsidiaritātes pārbaudei?

Lisabonas līgumam pievienotie protokoli par subsidiaritātes principu⁷ un par nacionālo parlamentu lomu⁸ paredz, ka dalībvalstu



⁶ Skat. <http://www.cosac.eu/en/info/earlywarning/> Pēdējo reizi sk. 28. 10. 2008.

⁷ Līguma par Eiropas Savienību 2. protokols. Par subsidiaritātes principa un proporcionalitātes principa piemērošanu.

⁸ Skat. Līguma par Eiropas Savienību 1. protokols. Par valstu parlamentu lomu Eiropas Savienībā.

parlamentiem tiks sūtīti šādi dokumenti, kas attiecas uz kāda leģislatīva akta⁹ pieņemšanu:

- Eiropas Komisijas priekšlikums;
- Dalībvalstu grupas iniciatīva;
- Eiropas Parlamenta iniciatīva;
- Eiropas Savienības Tiesas lūgums;
- Eiropas Centrālās bankas ieteikums;
- Eiropas Investīciju bankas lūgums.

Atkarībā no leģislatīvā akta projekta iesniedzēja mainās nacionālo parlamentu informēšanas nosacījumi. Tā, piemēram, Eiropas Komisijai būs pienākums savus leģislatīvo aktu projektus un grozītos projektus iesniegt dalībvalstu parlamentiem tajā pašā laikā, kad Komisija tos iesniedz Savienības likumdevējam (Padomei vai Eiropas Parlamentam). Tīkmēr, piemēram, dalībvalstu grupai vai Eiropas Centrālajai bankai, ja tās vēlēšies izmaiņas ES leģislatīvajos aktos, šie ierosinājumi būs nevis tieši jāiesniedz dalībvalstu parlamentiem, bet jārikojas caur Padomi.

Līdz Lisabonas līguma spēkā stāšanās brīdim vidēji gadā ES tika pieņemti aptuveni 70 jauni leģislatīvie akti, uz kuriem varētu attiekties jaunā procedūra.¹⁰

⁹ Saskaņā ar Lisabonas līguma ieviesto līgumu par Eiropas Savienības darbību par leģislatīviem aktiem tiks uzskatīti tie tiesību akti, kas pieņemti likumdošanas procedūras ceļā. Tas nozīmē, ka leģislatīvi akti ir saturiski šaurāks termins nekā tiesību akti – ne visi ES tiesību akti ir arī leģislatīvi akti. Piemēram, regulas, direktīvas un lēmumi var būt gan leģislatīvi, gan neleģislatīvi akti (297. pants). Eiropas Komisijai ir pilnvaras pieņemt vispārēji piemērojamus neleģislatīvus aktus, lai papildinātu vai grozītu dažus nebūtiskus leģislatīvu aktu elementus (290. pants). Rokasgrāmatā šo terminu lietojums atbilst Lisabonas līguma terminoloģijai.

¹⁰ Gueguen, D. Marissen, V. *The Comitology Reform: 70 legal texts adopted in co-decision annually, over 2500 regulations in comitology*. Brussels, Europolitics, 2007. gada septembris. Citēts pēc *The Treaty of Lisbon: Implementing the Institutional Innovations*, Joint Study CEPS, EGMONT, EPC, 2007. gada novembris, 84. lpp.

1.2. Ko nozīmē subsidiaritātes princips?

Subsidiaritāte ir princips, kas palīdz noteikt pareizu varas sadalījumu starp dažādiem varas līmeņiem. Tajos ES jautājumos, kur kompetence pār kādu nozari ir gan ES, gan dalībvalstīm, sākotnēji tiek pieņemts (prezumēts), ka attiecīgajā jomā Savienībai nav nepieciešams iejaukties (piemēram, nav nepieciešams attiecīgo jomu regulēt ar direktīvu). ES šajos jautājumos var rīkoties tikai tad, ja tā spēj pierādīt, ka iecerētās darbības mērķus var efektīvāk sasniegt, rīkojoties tieši ES līmenī, nevis atstājot jautājuma risināšanu dalībvalstīm.

Subsidiaritātes principa definīcija līdz Lisabonas līguma spēkā stāšanās brīdim bija iekļauta Eiropas Kopienu līguma 5. pantā. Ar Lisabonas līgumu spēkā stāšanos subsidiaritātes definīcija nav saturiski mainījusies un ir atrodamā līguma *Par Eiropas Savienību* 5. panta trešajā daļā:

Saskaņā ar subsidiaritātes principu jomās, kuras nav ekskluzīvā Savienības kompetencē, Savienība rīkojas tikai tad, ja dalībvalstis centrālā vai reģionālā un vietējā līmenī nevar pietiekami labi īstenot paredzētās darbības mērķus, bet ierosinātās darbības mēroga vai seku dēļ tie ir labāk sasniedzami Savienības līmenī.

Līgumam ir pievienots protokols par subsidiaritātes principa un proporcionalitātes principa piemērošanu, nosakot, ka dalībvalstu parlamenti nodrošina subsidiaritātes principa ievērošanu saskaņā ar šajā protokolā izklāstīto procedūru. Lai parlamenti spētu šo funkciju kvalitatīvi veikt, ES institūcijām ir uzlikts pienākums pamatot leģislatīvo aktu projektus, ņemot vērā subsidiaritātes principu. Protokols paredz, ka jebkurā leģislatīvā akta projektā jābūt iekļautam sīki izstrādātam ziņojumam, kas ļautu izvērtēt atbilstību subsidiaritātes principam un proporcionalitātes principam. Secinājumu, ka Savienības mērķis ir labāk sasniedzams Savienības līmenī, pamato

ar kvalitatīviem un, kad vien tas iespējams, ar kvantitatīviem rādītājiem (protokola 5. punkts).

Piemērs

2007. gada otrajā pusē Eiropas Komisija nāca klajā ar leģislatīvā akta priekšlikumu, piedāvājot grozīt letvarlēmumu par terorisma apkarošanu, lai paplašinātu iespējas cīnīties pret terorismu.¹¹

Iemesli, kādēļ attiecīgā priekšlikuma mērķus nebija iespējams sasniegt dalībvalstu līmenī un kādēļ ES līmenis ir labāk piemērotāks mērķu sasniegšanai, tika skaidroti Komisijas pamatojumā:

1. Mūsdienu terorisms ir globāla parādība. Terorisma aģitācijas materiālu izplatīšanai un internetā izliktajiem teroristu apmācības materiāliem ir starptautisks raksturs. Tā kā draudi ir starptautiski, tad arī risinājumam jābūt starptautiskam.
2. ES pretterorisma un kibernoziēgumu politikai ir nepieciešama ES dalībvalstu koordinēta rīcība, kā arī sadarbība starptautiskā līmenī. Tiesiskā regulējuma atšķirības dalībvalstīs šo koordināciju kavē.
3. Ja ES līmenī tiks paplašināta terorisma definīcija, tad teroristiem nebūs iespēja gūt labumu no trūkumiem vai nekonsekvencēm dalībvalstu likumos.
4. Paplašināta sadarbība starp tiesībsargājošajām iestādēm ES līmenī vedīs pie efektīvākas izmeklēšanas.

Šī bija viena no leģislatīvo aktu iniciatīvām, kas tika izvērtēta ES dalībvalstīs COSAC ietvaros. No visiem ES parlamentiem tikai Lielbritānijas parlamenta apakšpalāta (*House of Commons*) uzskatīja, ka šī iniciatīva pārkāpj subsidiaritātes principu. Lielbritānijas parlaments piekrita atzīnai, ka tero-

¹¹ *Proposal for a Council Framework Decision amending Framework Decision 2002/475/JHA on combating terrorism* (presented by the Commission), Brussels, 6.11.2007 COM(2007) 650 final 2007/0236 (CNS).

risma apkaršanai ir nepieciešama sadarbība starp valstīm, taču uzskatīja, ka subsidiaritātes princips paredz arī to, lai tiktu pārlicinoši pamatota ES nepieciešamība iejaukties attiecīgā jautājuma risināšanā. Šī jautājuma risināšanai jau citas starptautiskas organizācijas – Eiropas Padomes – ietvaros bija pieņemta konvencija, kas sasniedza tos pašus mērķus. Tādēļ Lielbritānija uzskatīja, ka ES iejaukšanās šī jautājuma risināšanā nav nepieciešama.¹²

Vairāku citu dalībvalstu parlamenti vai to palātas nebija apmierināti ar Komisijas argumentācijas kvalitāti.

- Austrijas parlaments no Eiropas Komisijas bija gaidījis nevis vispārējās pārdomas, bet gan nozīmīgu kvalitatīvu un kvantitatīvu vērtējumu par to, kādēļ tieši ES līmeņa leģislatīvs akts šajā gadījumā vairāk atbilst subsidiaritātes principam salīdzinājumā ar citiem iespējamiem risinājumiem.
- Arī Beļģijas parlaments vēlējās no Eiropas Komisijas saņemt precīzāku analīzi par to, kādēļ uzskata dalībvalstu līmeni par nepiemērotu reaģēšanai uz terorisma draudiem.
- Īrijas parlaments norādīja, ka Komisijas pamatojumā nav iekļauti kvantitatīvi indikatori. Komisijai tika ieteikts veikt detalizētu salīdzinošo analīzi par to, kā priekšlikuma mērķi varētu tikt sasniegti nacionālā līmenī, aplūkojot gan šī līmeņa iespējamās priekšrocības, gan trūkumus. Īrijas parlaments arī uzskatīja, ka Komisijai ir detalizētāk jāizskaidro, kādēļ nacionālā vai reģionālā līmeņa parlamenti nav spējīgi šos uzdevumus veikt tikpat efektīvi.
- Vācijas Bundestāgs norādīja, ka Komisija nebija pietiekami skaidri pierādījusi, ka dalībvalstu likumos ir nepilnības attiecībā uz cīņu ar terorismu. Šādu pierādījumu esamība ir svarīga, lai saprastu, vai dalībvalstis var vai nevar sekmīgi cīnīties ar terorismu, arī neiesaistot ES.

¹² Report on the results of the Test on the subsidiarity check mechanism of the Lisbon Treaty coordinated by COSAC on the Commission proposal for a Framework Decision on Combating Terrorism. COSAC secretariat. 2008. gada februāris.

Līdzšinējās COSAC ietvaros veiktās subsidiaritātes pārbaudes liecina par to, ka starp ES dalībvalstīm un leģislatīvo aktu ierosinātājiem nav vienprātības par to, cik izvērsts un detalizēts pamatojums ir nepieciešams, lai atzītu, ka iniciatīva atbilst subsidiaritātes principam. Tāpat šobrīd vēl nav izveidojies konsenss pat par subsidiaritātes principa saturu – piemēram, vai ES leģislatīvais akts ir akceptējams jau tad, ja ir pierādīts, ka ES spēj veikt kādu uzdevumu efektīvāk par dalībvalstīm, vai arī papildus ir jāvērtē dalībvalstu iespējas savstarpēji slēgt alternatīvas vienošanās par attiecīgo jautājumu (piemēram, Eiropas Padomes vai citu reģionālo organizāciju ietvaros). Vienotas izpratnes veidošanās ir kavējusi arī Eiropas Kopienas tiesas līdzšinējā izvairīšanās lemt par subsidiaritātes principu piemērošanu.



1.3. Kā darbosies agrās brīdināšanas sistēma?

Lisabonas līgums paredz šādas garantijas nacionālo parlamentu tiesībām savlaicīgi reaģēt uz potenciāliem vai jau atklātajiem subsidiaritātes principa pārkāpumiem.

Eiropas Savienības institūcijām ir pienākums nacionālos parlamentus informēt par leģislatīvo aktu iniciatīvām.



Jāpaiet 8 nedēļām, pirms attiecīgais leģislatīvā akta projekts var tikt iekļauts Padomes darba kārtībā. Termiņu skaita no dienas, kad leģislatīvā akta projekts ir pieejams valstu parlamentiem ES oficiālajās valodās. Šajās 8 nedēļās nedrīkst notikt nekāda vienošanās par leģislatīvā akta projektu. Steidzamības gadījumos gan var būt izņēmumi.

Papildus noteikts obligāts 10 dienu termiņš no dienas, kad leģislatīvā akta projektu iekļauj Padomes pagaidu darba kārtībā, līdz dienai, kad Padome pieņem nostāju par attiecīgo projektu.



Šajās 8 nedēļās nacionālajiem parlamentiem ir tiesības par saņemtajām leģislatīvo aktu iniciatīvām sniegt pamatotu atzinumu, kurā paskaidrots, kāpēc parlaments uzskata, ka attiecīgais projekts neatbilst subsidiaritātes principam. Ja starp parlamentiem šajā jautājumā ir pietiekami liela vienprātība, sāk darboties *dzeltenās kartītes* un *oranžās kartītes* mehānismi (skat. zemāk).



Padomes sanāksmju darba kārtības un sanāksmju protokoli, kurās Padome apspriež leģislatīvo aktu projektus, tiek nosūtīti valstu parlamentiem.

Lisabonas līgums neregulē jautājumus par to, kā dalībvalstu parlamenti nonāk līdz atziņai, ka leģislatīva akta iniciatīva neatbilst subsidiaritātes principam. Dalībvalstu parlamenta darba iekšējo organizāciju nosaka nacionāla līmeņa tiesību aktu. COSAC ietvaros veikto subsidiaritātes izvērtējumu līdzšinējā pieredze liecina, ka nacionālo parlamentu pieeja būtiski atšķiras: piemēram, daļa valstu iesaista šī vērtējuma veikšanai tikai parlamenta Eiropas lietu komisijas, kamēr citas – arī dažādu nozaru komisijas. Dažādas ir arī dalībvalstu parlamentārā darba tradīcijas attiecībā uz industrijas vai nevalstisko organizāciju pārstāvju viedokļa uzklauššanu, kā arī uz realizēto kontroli pār valdības pozīciju attiecīgajā jautājumā.

1.3.1. Ja leģislatīvā akta projekts pārkāpj subsidiaritātes principu...

Lisabonas līgums nosaka pienākumu leģislatīvā akta priekšlikuma iesniedzējam pārvērtēt leģislatīvā akta atbilstību subsidiaritātes principam tikai tad, ja ir savākts noteikts nacionālo parlamentu balsu skaits. Katrai valstij ir divas balsis: ja dalībvalstī ir divpalātu parlaments, tad katrai palātai ir viena balss, ja vienpalātu parlaments, tad šim parlamentam ir divas balsis. Tātad Latvijas Republikas Saeimai ir divas balsis.

Tas nozīmē, ka gadījumā, ja kāda dalībvalsts uzskata, ka kāds leģislatīvā akta priekšlikums pārkāpj subsidiaritātes principu, tai būtu jācenšas par savu nostāju pārliecināt arī citas dalībvalstis. Tas palielinātu iespēju, ka arī valstis, kas nebija pamanījušas subsidiaritātes pārkāpumu, attiecīgajai likumdošanas iniciatīvai pievērsīs lielāku vērību. Šādos gadījumos jāmēģina pēc iespējas ātri formulēt savu viedokli un padarīt to pieejamu pārējām dalībvalstīm saprotamā valodā. COSAC ietvaros veikto izvērtējumu pieredze liecina, ka dažādu parlamentu savstarpējā sadarbība

subsidiaritātes kontroles jomā vēl nav optimāla,¹³ taču tā palēnām uzlabojas.¹⁴

Svarīgi atcerēties, ka Lisabonas līgums nesniedz iespēju nacionālajiem parlamentiem kādu likumdošanas iniciatīvu bloķēt. Pat tad, ja visi dalībvalstu parlamenti ir snieguši negatīvus atzinumus par kādu leģislatīva akta projektu, ES institūcijām saglabājas tiesības šo projektu tomēr akceptēt. Realitātē gan šāda scenārija īstenošanās ir maz ticama. Turklāt gadījumā, ja pret kādu leģislatīvu aktu iebilst noteikts dalībvalstu parlamentu skaits (skat. zemāk *dzeltenās kartītes procedūras* un *oranžās kartītes procedūras*), tad ES institūcijām ir pienākums motivēt iemeslus, kādēļ tās nepiekrīt dalībvalstu parlamentu argumentiem.

¹³ Gan tādēļ, ka dalībvalstu parlamenti vēl nav raduši kopīgu izpratni par subsidiaritātes principa interpretāciju, gan tādēļ, ka brīdī, kad dalībvalstu parlamenti sāka izvērtēšanas procesu, viņiem nebija pieejama citu parlamentu nostāja par to, vai izvērtējamais leģislatīvais akts atbilst subsidiaritātes principam. Skat., piemēram, *Report on the results of the Test on the subsidiarity check mechanism of the Lisbon Treaty coordinated by COSAC on the Commission proposal for a Framework Decision on Combating Terrorism*. COSAC Secretariat. 2008. gada februāris, 5.–6. lpp.

¹⁴ 2008. gada COSAC rudens ziņojumā tiek sniegtas apkopotas dalībvalstu parlamentu atbildes par pēdējo subsidiaritātes principa izvērtēšanas procesu. Šīs atbildes liecina, ka 14 parlamenti vai parlamentu palātas ir aktīvi izmantojušas speciāli šim nolūkam izveidotu elektronisku mājaslapu (IPEX), lai informētu citus parlamentus par savas pārbaudes uzsākšanu, publiskotu savus rezultātus un sekotu līdzi citu parlamentu izvērtēšanas procesam. *Report on the results of the Test on the subsidiarity check mechanism of the Lisbon Treaty coordinated by COSAC on the Commission proposal for a Framework Decision on Combating Terrorism*. COSAC Secretariat. 2008. gada februāris, 7.–8. lpp.

1.3.1.1. Dzeltenās kartītes procedūras

Šī procedūra sastāv no diviem posmiem:

1. tiek savākts nepieciešamais nacionālo parlamentu balsu skaits, kas apšaubā leģislatīvā akta iniciatīvas atbilstību subsidiaritātes principam:
 - a. attiecībā uz vispārējiem ES darbības jautājumiem, šādam balsu skaitam ir jāpārstāv vismaz viena trešdaļa no visām valstu parlamentu un to palātu nodotajām balsīm. ES šobrīd ir 27 dalībvalstis, katrai – 2 balsis. Tas nozīmē, ka ir nepieciešamas 18 balsis no 54. Tātad šīs procedūras iedarbināšanai pietiek ar 9 ES dalībvalstu parlamentu negatīvu atzinumu (taču divpalātu parlamentos tad ir svarīgi, lai šādi atzinumi tiktu saņemti no abām palātām),
 - b. attiecībā uz leģislatīvo aktu projektiem, kas attiecas uz brīvības, drošības un tiesiskuma telpu (piemēram, par tiesu iestāžu sadarbību civillietās vai krimināllietās, terorisma novēršanu, imigrāciju, patvēruma politiku, policijas sadarbību) nepieciešamais balsu skaits ir zemāks: proti, nepieciešamas 14 balsis no 54;
2. leģislatīvā akta projekta ierosinātājam (piemēram, Eiropas Komisijai vai dalībvalstu grupai) ir pienākums izvērtēt saņemtos atzinumus, un šī izvērtējuma rezultātā ierosinātājs var izlemt saglabāt, grozīt vai atsaukt priekšlikumu. Lēmumam ir jābūt motivētam. Turklāt dalībvalsts parlamentam tiek nosūtīti Padomes sanāksmju darba kārtības un to sanāksmju protokoli, kurās Padome apsprieda attiecīgo leģislatīvo aktu projektu.

Tas nozīmē, ka šīs procedūras ietvaros nacionālajiem parlamentiem ir iespēja paust savu nostāju par izskatāmā leģislatīvā akta atbilstību subsidiaritātes principam, taču šim viedoklim ir

tikai konsultatīvs spēks – proti, tas, nebūdamas juridiski saistošs, informē ES likumdevējus par nacionālo parlamentu iebildēm un liek tiem nākt klajā ar pretargumentiem, lai mazinātu nacionālo parlamentu bažas.

1.3.1.2. Oranžās kartītes procedūras

Oranžās kartītes procedūra ir salīdzinoši sarežģītāka. Jāņem vērā, ka tā attiecas tikai uz tiem leģislatīvo aktu projektiem, kas tiek pieņemti parastajā (koplēmuma) likumdošanas procedūrā (tātad, lemjot gan Padomei, gan Eiropas Parlamentam). Procedūrai var būt šādi posmi:

1. vairākums no nacionālajiem parlamentiem sniedz negatīvus atzinumus par ES leģislatīvā akta atbilstību subsidiaritātes principam. Tā kā ES šobrīd ir 27 dalībvalstis, katrai no kurām ir divas balsis, tad ir nepieciešamas vismaz 28 balsis šīs procedūras iedarbināšanai. Vairākums tiek noteikts, vadoties no valstīm piešķirtā balsu skaita, nevis no to parlamentu skaita, kas ir iesnieguši atzinumus;¹⁵
2. Eiropas Komisijai šie atzinumi ir jāizvērtē, lemjot par to, vai saglabāt, grozīt vai atsaukt leģislatīvā akta iniciatīvu. Gadījumā, ja Komisija izšķiras par iniciatīvas saglabāšanu, tai motivētā atzinumā ir jāpamato, kāpēc tā uzskata, ka projekts atbilst subsidiaritātes principam;

¹⁵ Tā, piemēram, ja par kādu leģislatīvu aktu atzinumus par neatbilstību iesniegtu trīs parlamenti, bet par atbilstību – divi (šādi atzinumi nav reglamentēti, taču COSAC ietvaros dažas valstis tādus ir sniegušas), tad ar šo triju valstu iesniegtajiem atzinumiem nepietiktu, lai iedarbinātu *oranžās kartītes procedūru*.

3. Komisijas atzinums un dalībvalstu atzinumi ir jāiesniedz ES likumdevējiem (Padomei un Parlamentam), kuru pienākums ir izvērtēt, vai iniciatīva atbilst subsidiaritātes principam, pirms vēl pabeigta projekta izskatīšana pirmajā lasījumā. Apsvēršanā ir īpaši jāņem vērā nacionālo parlamentu izteiktie atzinumi un arī Komisijas pretargumenti;
4. ja ES likumdevējs nolemj, ka iniciatīva neatbilst subsidiaritātes principam, šīs iniciatīvas turpmāka izskatīšana tiek pārtraukta. Šādam lēmumam ir nepieciešams 55 % Padomes locekļu balsu vairākums vai Eiropas Parlamenta vienkāršs balsu vairākums. Ja ES likumdevējs uzskata, ka iniciatīva tomēr atbilst subsidiaritātes principam, tad darbs pie tās var turpināties.

Kā redzams, *oranžās kartītes* procedūras ietvaros arī ES likumdevējam rodas pienākums vērtēt nacionālo parlamentu argumentus, iebilstot pret kādu ES leģislatīva akta iniciatīvu. Arī šī procedūra pilnībā nenovērš risku, ka nacionālo parlamentu viedoklis tiks ignorēts vai tiks ņemts vērā *kosmētiski*, taču tā iesaista parlamentu argumentu izvērtēšanā vairāk institūciju (ne tikai ierosinātāju, kā tas ir pie *dzeltenās kartītes* procedūras).

1.3.2. Piemērs subsidiaritātes kontrolei saskaņā ar agrās pārbaudes sistēmu

Šobrīd nav prognozējams gadījumu skaits, kad pēc Lisabonas līguma spēkā stāšanās varētu tikt iedarbināta *dzeltenās kartītes* vai *oranžās kartītes* procedūra. Visi pieci līdzšinējie COSAC ietvaros veiktie izvērtējumi beidzās ar salīdzinoši maz dalībvalstu iebildumiem pret kādu ES leģislatīvā akta projektu. Neviens no šiem izvērtējumiem nebūtu iedarbinājis pat *dzeltenās kartītes* procedūru.

Taču šie gadījumi ir labs materiāls, lai modelētu situāciju gadījumos, kad nepieciešamais dalībvalstu parlamentu balsu skaits tomēr tiek atrasts.

Piemērs¹⁶

Eiropas Komisija ir konstatējusi, ka ES līmenī joprojām nav sasniegts vienots iekšējais pasta pakalpojumu tirgus. Lai gan daļā dalībvalstu vairs nav nekādu monopolu uz pasta pakalpojumiem, tomēr dažas valstis šādus monopolus attiecībā uz atsevišķiem pasta pakalpojumiem ir saglabājušas.

Eiropas Komisija nacionālajiem parlamentiem aizsūta jauna leģislatīvā akta – direktīvas grozījumu – priekšlikumu. Tajā ir argumentēti grozījumu motīvi un izklāstīti iemesli, kādēļ šis jautājums nevar tikt efektīvi atrisināts dalībvalstu līmenī.

Līdz ar brīdi, kad šis Komisijas priekšlikums ir pieejams ES oficiālajās valodās, nacionālajiem parlamentiem sākas 8 nedēļu termiņš tā izvērtēšanai.

Šo 8 nedēļu laikā Komisija saņem motivētus atzinumus no nacionālajiem parlamentiem, kuri uzskata, ka direktīvas projekts pārkāpj subsidiaritātes principu. Atzinumi tiek saņemti:

1. no šādiem vienas palātas parlamentiem – no Dānijas, Grieķijas, Latvijas, Lietuvas, Ungārijas, Zviedrijas;
2. no šādu divpalātu parlamentu abām palātām – no Austrijas, Beļģijas, Francijas, Itālijas, Lielbritānijas, Rumānijas, Spānijas;

¹⁶ Piemērs modelēts saskaņā ar direktīvas projektu *Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council amending Directive 97/67/EC concerning the full accomplishment of the internal market of Community postal services* (presented by the Commission), Brussels, 18.10.2006 COM(2006) 594 final 2006/0196 (COD).

3. no šādu divpalātu parlamentu atsevišķām palātām – no Polijas Senāta (Sejms savu atzinumu nesniedz) un no Lielbritānijas Lorde Palātas (parlamenta apakšpalāta savu atzinumu nesniedz).

Saņemtie atzinumi tiek pārrēķināti balsīs. Katrs vienpalātas parlaments dod 2 balsis, katra divpalātu parlamenta atsevišķā palāta – 1 balsi. Tātad kopā ir savāktas 28 balsis, kas nozīmē, ka ir iedarbināta *oranžās kartītes* procedūra.

Eiropas Komisija saņemtos atzinumus izvērtē, lemjot, vai tā piekrīt dalībvalstu parlamentu bažām par subsidiaritātes principa pārkāpumu pasta pakalpojumu regulēšanā. Pieņemsim, ka Eiropas Komisija nepiekrīt.

Eiropas Komisija sagatavo motivētu atzinumu, norādot iemeslus, kādēļ tā uzskata, ka direktīvas projekts tomēr atbilst subsidiaritātes principam. Komisijas atzinums līdz ar dalībvalstu parlamentu atzinumiem tiek iesniegts ES likumdevējiem – Padomei un Parlamentam.

Abas šīs institūcijas pirms pirmā lasījuma pabeigšanas izvērtē gan komisijas, gan nacionālo parlamentu argumentus un izveido savu nostāju par šo jautājumu. Pieņemsim, ka abas institūcijas piekrīt nacionālo parlamentu vērtējumam. Tādā gadījumā, ja vien balsojumā tiks savākts 55 % Padomes locekļu atbalsts vai vienkāršs vairākums Eiropas Parlamentā, tad direktīvas projekts ir apturēts un tā turpmāka izskatīšana tiek pārtraukta.

Kā nacionālajam parlamentam rīkoties gadījumā, ja ES likumdošanas institūcijas nav ieklausījušās tā argumentācijā? Tādā gadījumā Lisabonas līgums paredz tiesības dalībvalstīm vērsties Eiropas Savienības tiesā, kas ir apveltīta ar kompetenci lemt par prasībām, kas ir pamatotas subsidiaritātes principa pārkāpumos.

Pirmo reizi ES vēsturē Lisabonas līgums iekļauj tiešās demokrātijas instrumentu – pilsoņu iniciatīvu, kas dod ES pilsoņiem tiesības aicināt izstrādāt ES tiesību akta projektu. Lisabonas līgums paredz, ka Savienības pilsoņi, kuru skaits nav mazāks par vienu miljonu un kas pārstāv ievērojamu dalībvalstu skaitu, var izrādīt iniciatīvu un aicināt Eiropas Komisiju saskaņā ar tās pilnvarām iesniegt atbilstīgu priekšlikumu jautājumos, kuros pēc pilsoņu ieskata Līgumu īstenošanai ir nepieciešams Savienības tiesību akts.¹⁷

Pilsoņu iniciatīvas instruments dažos aspektos ir līdzīgs un citos – atšķirīgs no Satversmē iekļautajām Latvijas pilsoņu tiesībām ierosināt likumu.

Pilsoņu iniciatīvas Latvijā

1. posms. Ierosinājums sākt vākt parakstus par kādu likumprojektu

Nepieciešami 10 000 balsstiesīgo Latvijas pilsoņu paraksti. 10 000 pilsoņi ir aptuveni 0,53 % no Latvijas pilsoņu skaita¹⁸ un 0,67 % no balsstiesīgo skaita.¹⁹

2. posms. Parakstu vākšana

Savācot sākotnējos 10 000 parakstu, Centrālā vēlēšanu komisija izsludina turpmāku parakstu vākšanu par likuma projektu. Kopā jāiegūst atbalsts no ne mazāk kā vienas desmitās daļas jeb 10 % no balsstiesīgo Latvijas pilsoņu skaita pēdējās Saeimas vēlēšanās.

¹⁷ Skat. *Līgums par Eiropas Savienību*, 11. pants, 4. punkts.

¹⁸ Pēc Naturalizācijas pārvaldes datiem 2008. gada 1. janvārī Latvijas pilsoņu skaits bijis 1,86 miljoni.

¹⁹ Pēc Centrālās vēlēšanu komisijas datiem 2008. gada 23. augustā balsstiesīgo pilsoņu skaits Latvijā un ārvalstīs bija 1,51 miljoni.

Tas nozīmē, ka gadījumā, ja paraksti tiek vākti līdz 10. Saeimas vēlēšanām, tad to nepieciešamais skaits ir aptuveni 151 000.²⁰

3. posms. Saeimas lēmums

Šajā posmā Saeima var piekrist vēlētājiem un pieņemt viņu ierosināto likumdošanas iniciatīvu. Ja Saeima šo likumprojektu nepieņem bez satura pārgrozījumiem, likumprojekts ir jānodod tautas nobalsošanai.

4. posms. Referendums

Lai likumprojektu pieņemtu, tautas balsošanā jāpiedalās vismaz pusei no vēlētājiem, kas piedalījušies pēdējās Saeimas vēlēšanās, un vairākumam ir jānobalso par likumprojekta pieņemšanu. Pēc šī sarežģītākā scenārija likumprojektu var pieņemt ar vismaz 226 000 jeb 15 % balsstiesīgo Latvijas pilsoņu atbalstu.²¹

ES pilsoņu iniciatīvu regulējumā nav iekļauts otrais un ceturtais posms. Proti, parakstu vākšanai ir tikai viens posms – sākotnējais miljons parakstu. Tāpat ES pilsoņiem nav izstrādāta kārtība, kā tādā gadījumā, ja ES institūcijas nerēķinās ar parakstu vācēju gribu, jautājumu nodot ES līmeņa referendumam.

Vienlaikus tiesību akta projekta ierosināšana ES līmenī ir vienkāršāka nekā Latvijā – proti, ir nepieciešams proporcionāli mazāka pilsoņu skaita atbalsts. Eiropas Savienības iedzīvotāju skaits

²⁰ Saskaņā ar Pilsonības un migrācijas lietu pārvaldes iedzīvotāju reģistra ziņām balsstiesības 9. Saeimas vēlēšanās bija 1 490 636 Latvijas pilsoņiem, no kuriem 1 456 763 vēlētāji bija reģistrēti Latvijā, bet 33 873 vēlētāji – ārvalstīs. Avots: informācija no Centrālās vēlēšanu komisijas 2006. gada publiskā pārskata.

²¹ Pēc Centrālās vēlēšanu komisijas datiem, 2006. gada Saeimas vēlēšanās piedalījās 901 173 Latvijas pilsoņi.

2007. gadā sasniedza 497 miljonus,²² kas ir pietiekami liels, lai prasība pēc miliona pilsoņu parakstiem tiesību akta projekta ierosināšanai nešķīstu ļoti apgrūtinoša. Miljons ir tikai 0,2 % no ES iedzīvotājiem. Protams, jāņem vērā, ka ne visi ES iedzīvotāji ir ES pilsoņi, un ne visi ES pilsoņi ir balsstiesīgajā vecumā. Lai gan Lisabonas līgums to skaidri neatrunā, tomēr, visticamāk, tiesību aktu ierosināšanas tiesības attieksies tieši uz balsstiesīgajiem ES pilsoņiem. Tas nozīmē, ka ES likumprojekta ierosināšanai pietiktu ar aptuveni 0,26 % ES balsstiesīgo pilsoņu atbalstu, jo ES ir aptuveni 377 miljoni balsstiesīgo.²³ Tātad parakstītāju skaita ziņā tiesību akta projekta ierosināšana ES līmenī ir salīdzinoši vienkāršāka nekā Latvijā.²⁴

Tajā pat laikā Lisabonas līgums paredz vēl vienu kritēriju pilsoņu iniciatīvai, kurai analogs nav atrodamas Latvijas pilsoņu iniciatīvu regulējumā: proti, prasība, lai parakstītāji pārstāvētu ievērojamu ES dalībvalstu skaitu. Šobrīd vēl nav panākta kopīga izpratne par to, kāds parakstītāju valstiskās piederības sadalījums būtu atzīstams par ievērojamu, taču var prognozēt, ka šī prasība arī var kļūt par šķērslī sekmīgām parakstu vākšanas kampaņām.

²² Eurostat ziņojums *Population in Europe 2007: first results – Issue number 81/2008*. 2008. gada 12. septembris.

²³ Eiropas Parlamenta dati par 1999. gada un 2004. gada vēlēšanām <http://www.europarl.europa.eu/elections2004/ep-election/sites/en/index.html> Pēdējo reizi sk. 3.11.2008. Dati no Bulgārijas par 2007. gada EP vēlēšanām: *Poor turnout mars Bulgaria's first European elections*, AFP, 2007. gada 21. maijs. Dati no Rumānijas par 2007. gada EP vēlēšanām: *Romanians elect 35 EP representatives*, Novinite, 2007. gada 25. novembris.

²⁴ Vienkāršākajā likuma ierosināšanas procedūrā (likums tiek pieņemts bez tautas nobalsošanas nepieciešamības) pietiek ar vismaz 10 % Latvijas balsstiesīgo pilsoņu atbalstu, lai panāktu likuma izstrādi Latvijā. Pieļaujot, ka Eiropas Komisija sāk ES likumprojekta izstrādi (teorētiski ir iespēja to arī neuzsākt), tam nepieciešams viens miljons jeb 0,26 % ES balsstiesīgo pilsoņu atbalsts. Tas ir par aptuveni 38 reizēm mazāk nekā, lai panāktu likumprojekta izstrādi Latvijā.

2.1. Jautājumu loks, kuros var tikt izmantota pilsoņu iniciatīva

Lisabonas līgums nosaka, ka pilsoņi var aicināt Eiropas Komisiju saskaņā ar tās pilnvarām iesniegt atbilstīgu priekšlikumu jautājumos, kuros pēc pilsoņu ieskata līgumu īstenošanai ir nepieciešams Savienības tiesību akts.²⁵

Pirmā teikuma daļa nozīmē, ka ES pilsoņi ar likumprojekta ierosinājumu nevar vērsties pie citām ES institūcijām, piemēram, pie Eiropas Parlamenta vai Padomes. Tāpat pilsoņi var aicināt Eiropas Komisiju izstrādāt tiesību akta projektu tikai tajās jomās, kurās Komisijai ir pilnvaras iesniegt priekšlikumu. Savukārt panta²⁶ pēdējā daļa ietver vēl vienu nozīmīgu ierobežojumu attiecībā uz jautājumu loku, uz ko attiecas pilsoņu iniciatīva. ES pilsoņi varēs lūgt Eiropas Komisiju izstrādāt tiesību aktu tikai tajos jautājumos, kuri jau ir iekļauti ES līgumos vai dod ES kompetenci darboties šajā jomā.

Tas nozīmē, ka pilsoņi varētu nākt klajā ar iniciatīvām, kas attiecas uz iekšējo tirgu un konkurenci, kā arī uz vidi, patērētāju aizsardzību, transportu un enerģētiku. Šīs ir dažas no nozarēm, kas arī Lisabonas līgumā paliek ES ekskluzīvajā vai dalītajā kompetencē²⁷ un kur tiesību aktu izstrādei tiks izmantota tā sauktā parastā likumdošanas procedūra jeb koplēmuma procedūra. Tā paredz, ka monopoltiesības izstrādāt likumdošanas priekšlikumus ir Eiropas Komisijai.

Būtiski, ka līdz ar Lisabonas līguma stāšanos spēkā koplēmuma procedūra attiecas arī uz tādiem jautājumiem kā imigrācija, pātvērums, sniegšana un ārējo robežu kontrole, t.i., uz tieslietām un

²⁵ Skat. *Līgums par Eiropas Savienību*, 11. pants, 4. punkts.

²⁶ Turpat.

²⁷ Skat. *Līgums par Eiropas Savienības darbību*, 3.–6. pants.

iekšļietām. Tas nozīmē, ka ES pilsoņi varētu ierosināt tiesību akta izstrādi arī par šiem jautājumiem.

Piemērs

Negaidot Lisabonas līguma stāšanos spēkā,²⁸ 2007. gadā *European Disabilities Forum*, kurā darbojas vairāk nekā 100 nevalstiskās organizācijas no visām ES dalībvalstīm, vāca parakstus, lai aicinātu Eiropas Komisiju izstrādāt efektīvāku ES likumdošanu, kas aizliegtu diskrimināciju pret cilvēkiem ar īpašām vajadzībām.²⁹ Iniciatīvas rezultātā aptuveni deviņu mēnešu laikā tika savākti vairāk nekā 1,3 miljoni parakstu no visām 27 ES dalībvalstīm. Daļa parakstu tika savākta elektroniski, bet vairāk nekā viens miljons parakstu – rakstiski, nogādājot Eiropas Komisijas centrālajā birojā Briselē 24 kastes ar parakstiem. Parakstu skaitu apstiprināja Beļģijas tiesu izpildītājs.

Pirmā reakcija no Eiropas Komisijas bija solījums 2008. gada jūnijā izskatīt priekšlikumu šāda atsevišķa tiesību akta izstrādei. Taču 2008. gada jūlijā, pēc diskusijas Eiropas Parlamentā, Eiropas Komisija nāca klajā ar priekšlikumu horizontālai direktīvai, kas aizliegtu diskrimināciju uz vecuma, reliģiskās piederības, invaliditātes un seksuālās orientācijas pamata jomās ārpus nodarbinātības. *European Disabilities Forum* turpina aktīvi paust savu pozīciju par priekšlikuma saturu un tā uzlabošanas iespējām.

Kā pamatojumu šai iniciatīvai *European Disabilities Forum* citēja Amsterdamas līguma 13. pantu par diskriminācijas aizliegumu un

²⁸ Pilsoņu iniciatīvas instruments bija iekļauts gan Konventa izstrādātajā Konstitūcijas projektā, gan *Līgumā par Konstitūciju Eiropai*, ko ES valstu un valdību vadītāji parakstīja 2004. gada 29. oktobrī Romā.

²⁹ <http://www.1million4disability.eu/> Pēdējo reizi sk. 3. 11. 2008.

vienlīdzīgu attieksmi pret cilvēkiem ar īpašām vajadzībām. Arī Lisabonas līgums nosaka, ka ES, īstenojot savu politiku un darbības, tiecas apkarot diskrimināciju dzimuma, rases vai etniskās izcelsmes, reliģijas vai pārliecības, invaliditātes, vecuma vai dzimumorientācijas dēļ.³⁰

2.2. Jautājumu loks, kuros nevar tikt izmantota pilsoņu iniciatīva

Tā kā pilsoņu iniciatīva attiecas uz jautājumiem, kuri ir iekļauti ES līgumos un kuros Komisijai ir pilnvaras iesniegt tiesību akta priekšlikumu, no tā izriet divas jautājumu kategorijas, kurās nevar tikt izmantota pilsoņu iniciatīva.

- Pilsoņu iniciatīva neattiecas uz kopīgo ārlietu un drošības politiku, kur tiesību aktu izstrāde nav paredzēta.³¹
- ES pilsoņi caur šo instrumentu nevarēs ierosināt tādu jautājumu risināšanu, kuriem būtu nepieciešami grozījumi līgumos vai jaunu līgumu veidošana. Piemēram, pilsoņu iniciatīvu nevarēs izmantot, lai nepieļautu jaunu valstu uzņemšanu Eiropas Savienībā, jo tam nepieciešams pievienošanās līgums starp Eiropadomi un kandidātvalsti. Tāpat pilsoņu iniciatīvu nevarēs izmantot, lai lūgtu Eiropas Komisiju slēgt Eiropas Parlamenta ēku Strasbūrā. Lai mainītu līdzšinējo praksi, ka 12 reizes gadā Eiropas Parlamenta sēdes notiek Strasbūrā, ir jāgroza ES pamatlīgums.³²

³⁰ Skat. *Līgums par Eiropas Savienības darbību*, 10. pants.

³¹ Skat. *Līgums par Eiropas Savienību*, 24. pants.

³² Šim nolūkam būtu jāgroza *Līguma par Eiropas Savienības darbību* 6. protokols par Savienības iestāžu, dažu struktūru, organizāciju un struktūrvienību atrašanās vietu. Sk. *Eiropas Savienības Oficiālais Vēstnesis* C 115/265, 9.5. 2008.

Piemērs

2006. gadā toreizējā Eiropas Parlamenta deputāte, tagadējā ES lietu ministre Zviedrijā Sesilija Malmstroma (*Cecilia Malmstrom*) uzsāka elektronisku parakstu vākšanu, lai slēgtu Eiropas Parlamenta mītnes vietu Strasbūrā.³³ Atbalstītāji tika aicināti norādīt savu vārdu, e-pasta adresi un dzīvesvietu. 2006. gada septembrī petīcijas atbalstītāju skaits pārsniedz 1,2 miljonus ES iedzīvotāju, un kampaņas organizatori nodeva Eiropas Komisijai 16 000 lappušu sarakstu ar parakstītāju vārdiem. Tā atbildēja, ka EP atrašanās Strasbūrā nav Eiropas Komisijas kompetences jautājums, bet gan izlemjams ar vienprātīgu balsojumu Eiropadomē.³⁴

Petīcija tika nodota arī toreizējai Somijas prezidentūrai, lai tā varētu iekļaut šo jautājumu dienas kārtībā Eiropadomē. Bet jau 2006. gada jūnijā Eiropadomes sanāksmē toreizējais Francijas prezidents Žaks Širaks atteicās par šo jautājumu diskutēt.³⁵

³³ <http://www.oneseat.eu/> Pēdējo reizi sk. 3.11. 2008.

³⁴ Skat. Eiropas Komisijas preses sekretāra Johannesā Laitenbergera (*Johannes Laitenberger*) paziņojumu: *Commissioner Wallstrom backs anti-Strasbourg seat campaign*, EU Observer, 2006. gada 1. jūnijs.

³⁵ Pirms sanāksmes Nīderlandes premjerministrs Jans-Peters Balkenende (*Jan-Peter Balkenende*) solīja izrunāt šo jautājumu, un vairākas politiskās grupas EP aicināja to darīt arī toreizējo EP prezidentu Žozefu Borelu (Avots: *Dutch leader vows to raise Strasbourg issue at EU summit*, EU Observer, 2006. gada 15. jūnijs). Bet pēc sanāksmes preses konferencē Žaks Širaks paziņoja, ka EP mītnes vieta Strasbūrā nav Parlamenta, Nīderlandes premjerministra vai jebkura cita jautājums. *The decision on the Parliament's seat in Strasbourg isn't for the Parliament, Dutch Prime Minister or anyone else, it's in the Treaty, it stems from the Treaty. Consequently, if there's a desire to change the Parliament's seat, then the Treaty has to be changed, with all the procedure that involves. The rest is idle chitchat, by and large biased, and so personally I take no notice of it. (...) The question wasn't considered and it wasn't considered for a simple reason: it isn't for us to consider it. It's not for the Parliament, States or people to decide on this, it's a Treaty matter.* Avots: http://www.ambafrance-uk.org/article.php3?id_article=7178 Pēdējo reizi sk. 3.11.2008.

2008. gada februārī Eiropas Parlamenta petīcijas komiteja izskatīja šo jautājumu, bet nekādu konkrētu lēmumu nepieņēma, uzskatot, ka jautājuma risināšana ir Eiropadomes atbildība. Lisabonas līgums gan dod iespējas arī Eiropas Parlamentam (ne tikai ES dalībvalstīm un Eiropas Komisijai, kā līdz šim) ierosināt līguma grozījumus, lai gan līgumu grozījumiem, kas attiecas uz institūciju atrašanās vietām, joprojām nepieciešams vienprātīgs ES dalībvalstu atbalsts.³⁶

Abi piemēri liecina, ka pilsoņu iniciatīvas instruments ir efektīvāks, ja tas tiek izmantots atbilstoši Lisabonas līguma principiem. Tomēr nevar noliegt, ka pilsoņu iniciatīvu var izmantot arī, lai izdarītu politisku spiedienu uz citām ES institūcijām.

2.3. Pilsoņu atbalsta iegūšanas procedūra un nosacījumi

Lisabonas līgumā nav ietverts detalizētāks apraksts par to, kā tiks iedarbināts pilsoņu iniciatīvas instruments un kādi būs tā nosacījumi. Līgums nosaka, ka noteikumi procedūrām un nosacījumiem, kas nepieciešami pilsoņu iniciatīvu (tai skaitā skaidrojums par to, kas ir uzskatāms par *ievērojamu dalībvalstu skaitu*) uzsākšanai, ir jāpieņem Eiropas Parlamentam un Padomei, izmantojot parasto likumdošanas procedūru.³⁷

Parastā likumdošanas procedūra ir agrākā koplēmuma (*co-decision*) procedūra, ko Lisabonas līgums pārdēvē citā vārdā: proti, par parasto likumdošanas procedūru. Saskaņā ar šo procedūru, Eiropas Komisijai, Padomei un Eiropas Parlamentam ir līdzvērtīgas iespējas ietekmēt tiesību aktu.³⁸

³⁶ Skat. *Līgums par Eiropas Savienību*, 48. pants.

³⁷ Skat. *Līgums par Eiropas Savienības darbību*, 24. pants.

³⁸ Procedūras apraksts pievienots Pielikumā.

Izstrādājot nosacījumus pilsoņu iniciatīvu īstenošanai, būs jāatrod risinājums vairākiem svarīgiem jautājumiem, uz kuriem Lisabonas līgums nedod skaidru atbildi.

1. Vai ES līmenī tiks veidoti vienoti standarti par to, kādi pilsoņi ir atzīstami par *balsstiesīgiem* attiecībā uz tiesībām iniciēt tiesību aktu projektu, vai arī šie kritēriji tiks atstāti dalībvalstu ziņā?
2. Parakstu vākšanas un apliecināšanas nosacījumi: piemēram, vai parakstus varēs vākt elektroniski, vai tiem būs jābūt notariāli apstiprinātiem?
3. Parakstu iesniegšanas nosacījumi: piemēram, vai iniciatīvas uzsācēji drīkstēs parakstus nodot Eiropas Komisijas pārstāvniecībai savā dalībvalstī, vai tie būs jānodod tikai Eiropas Komisijas centrālajā birojā Briselē?
4. Kāds dalībvalstu skaits ir atzīstams par *ievērojamu* parakstu vākšanas kontekstā? Vai tiks noteiktas minimālās kvotas pilsoņu parakstu skaitam no katras dalībvalsts? Piemēram, vai gadījumā, ja kādu iniciatīvu būs parakstījuši 999 990 ES pilsoņu no Francijas un pa vienam pilsonim no 10 citām dalībvalstīm, varēs uzskatīt, ka dalībvalstu pārstāvība ir ievērojama?

Darbu pie pilsoņu iniciatīvas ieviešanai nepieciešamo procedūru un nosacījumu izstrādes bija paredzēts sākt Francijas prezidentūras laikā, lai attiecīgos noteikumus ieviestu neilgi pēc Lisabonas līguma plānotās spēkā stāšanās 2009. gada sākumā. Taču šo procesu apturēja Īrijas vēlētāju balsojums referendumā pret Lisabonas līguma ratifikāciju.

2.4. Tiesību akta priekšlikuma virzība pēc iniciatīvas nonākšanas Komisijā

2.4.1. Atteikums vai apstiprinājums izstrādāt tiesību akta priekšlikumu

Tā kā Lisabonas līgums nosaka tikai pilsoņu iniciatīvas instrumenta principus, tas nenosaka, kādā veidā Eiropas Komisija var atbildēt uz pilsoņu iniciatīvu. Ir skaidrs, ka Lisabonas līgums neuzliek Eiropas Komisijai pienākumu izstrādāt tiesību aktu, ko lūguši ES pilsoņi. Šis ir tikai ES pilsoņu lūgums Eiropas Komisijai izstrādāt priekšlikumu, nevis autonomas tiesības izstrādāt tiesību aktu, jo Eiropas Komisija pati var lemt, ko darīt ar tādu iniciatīvu.³⁹ Tas nozīmē, ka līdz ar Lisabonas līguma stāšanos spēkā būtu jānosaka arī kārtība, kā Eiropas Komisijai būtu jāreaģē uz pilsoņu iniciatīvu. Visticamāk, ka Eiropas Komisijai būs pienākums noteiktā laika posmā analizēt pilsoņu iniciatīvu un reaģēt ar argumentētu atbildi, kāpēc tā uzņemsies izstrādāt tiesību aktu vai kāpēc tā konkrēto pilsoņu iniciatīvu nevirzīs tālāk. Neatbildēts ir arī jautājums, vai Komisijai būtu jākonsultējas ar dalībvalstīm un Eiropas Parlamentu, lai pieņemtu lēmumu. Taču, tā kā runa ir par pilsoņu tiesībām lūgt Eiropas Komisiju izstrādāt tiesību aktu, visticamāk, ka lēmumu tā varētu pieņemt bez citu ES institūciju iesaistīšanas.

2.4.2. Tiesību akta priekšlikuma izstrāde

Lisabonas līgumā nav noteikts, kāda likumdošanas procedūra jāizmanto, lai izstrādātu tiesību aktu, ko ierosinājuši ES pilsoņi.

³⁹ Fossum J.E., Menéndez A.J., *The Draft Treaty: Between Problem-Solving Treaty and Rights-Based Constitution*, European Institute of Public Administration, Working paper 2005/W/04.

Arī uz šo jautājumu ir jāatbild tiesību aktā, ko, izmantojot parasto (koplēmuma) procedūru, pieņems Eiropas Komisija, Eiropas Parlaments un Padome. Iespējami ir divi varianti. Pirmais paredzētu speciālu procedūru izveidošanu, lai izstrādātu pilsoņu ierosinātu tiesību aktu. Otrais variants varētu būt parastās (koplēmuma) likumdošanas procedūras izmantošana, kas nozīmētu, ka konkrēto pilsoņu iniciatīvu pieņemtu arī Eiropas Parlaments un Padome. Tas arī nozīmētu, ka nacionālajiem parlamentiem būtu iespēja veikt tā saukto subsidiaritātes principa pārbaudi, izvērtējot, vai mērķi, ko vajadzētu sasniegt pilsoņu iniciatīvas rezultātā radītajam tiesību aktam, nav iespējams labāk īstenot nevis ES, bet gan dalībvalstu līmenī. Šis tests būtu svarīgs, jo pilsoņu iniciatīva var attiekties gan uz ES ekskluzīvajām, gan dalītajām kompetencēm (kur pilnvaras darboties ir gan ES, gan dalībvalstīm) vai darbībām, ko Eiropas Savienība veic, lai atbalstītu, koordinētu vai papildinātu dalībvalstu darbības.⁴⁰

Ir ticams, ka uz pilsoņu iniciatīvas tiesību akta pieņemšanu tiks attiecināta parastā likumdošanas procedūra, jo tas dod iespēju tiesību aktu izvērtēt no dalībvalstu (dalībvalstu pārstāvji Padomē un nacionālie parlamenti, kas veic subsidiaritātes principa pārbaudi) un visu ES pilsoņu (vēlētāju pārstāvji Eiropas Parlamenta) viedokļiem. Tas būtu nepieciešams, jo viens miljons ES pilsoņu ir salīdzinoši neliels ES pilsoņu īpatsvars.⁴¹ Līdz ar to ir iespējamās situācijas, kad pilsoņu iniciatīva tiek izmantota biznesa interesēs, piemēram, lai atļautu ģenētiski modificētu organismu audzēšanu ES. Tā kā par šo jautājumu dalībvalstu un ES pilsoņu vidū pastāv pretēji uzskati, parastās likumdošanas procedūras izmantošana nozīmētu, ka šāds priekšlikums, visticamāk, netiktu atbalstīts un viens miljons ES pilsoņu nevarētu *uzspiest* savu gribu pārējiem ES pilsoņiem.

⁴⁰ Tā sauktās atbalstošās (*supporting*) kompetences aprakstītas Līguma par Eiropas Savienības darbību 6. pantā. Skat. *Eiropas Savienības Oficiālais Vēstnesis* C 115/52, 9.5.2008.

⁴¹ Tas ir 0,26 % ES balsstiesīgo pilsoņu, jo ES ir aptuveni 377 miljoni balsstiesīgo.

ES lēmumu pieņemšanas kultūra ir orientēta uz konsensa rašanu, tādēļ balsojumi Eiropadomē un Padomē notiek reti. Neraugoties uz to, ES dalībvalstis saprot, ka vienprātība ne vienmēr ir iespējama, tādēļ jaunu līgumu izstrādes laikā tās aktīvi iesaistās nosacījumu izstrādē par dažādu ES lēmumu pieņemšanai nepieciešamo dalībvalstu balsu skaitu. Kvalificētā balsu vairākuma noteikšanas nosacījumi ir viens no visvairāk debatētajiem jautājumiem ES vēsturē.

Lisabonas līguma paredzētais kvalificētā balsu vairākuma regulējums ir sarežģīts – tajā paredzēti vairāki izņēmumi no vispārējiem nosacījumiem, kā arī pārejas nosacījumi laika posmam līdz pat 2017. gadam. Šī regulējuma komplicēto raksturu izskaidro divi apstākļi. Pirmkārt, ES dalībvalstu vēlme nodrošināt, lai lēmumu pieņemšana Eiropadomē un Padomē notiktu, līdzsvarojot mazo un lielo ES dalībvalstu intereses un ietekmi. Otrkārt, mēģināt atrast veidu, kā ES lēmumu pieņemšanas nosacījumos atspoguļot ES divdabīgo identitāti: ES ir ne tikai valstu Savienība, bet arī dažādu tautu, valstu iedzīvotāju Savienība.⁴²

Lisabonas līgumā ieviestā kvalificētā balsu vairākuma noteikšanas formula būtiski atšķiras no Nicas līguma formulas. Nicas līgums paredz, ka katrai valstij noteiktais balsu skaits aptuveni atbilst attiecīgās valsts iedzīvotāju skaitam⁴³ – sākot no 3 balsīm Maltai un 4 balsīm Latvijai, līdz 29 balsīm Itālijai, Francijai, Lielbritānijai un Vācijai. Ja kāda lēmuma pieņemšanu ir ierosinājusi Komisija, tad tā pieņemšanai nepieciešamas vismaz 255⁴⁴ balsis (no 345 balsīm),

⁴² *Qualified Majority Voting in the Council: Explaining and Assessing the new Rules*, publicēts *The Treaty of Lisbon: Implementing the Institutional Innovations*. Joint Study CEPS, EGMONT, EPC, 2007. gada novembris.

⁴³ Mazajām valstīm ir salīdzinoši lielāks balsu skaits nekā to iedzīvotāju skaits, tāpēc balsu dalījums nav tiešā korelācijā ar valstu iedzīvotāju skaitu.

⁴⁴ Nicas līguma 20. deklarācijā par Eiropas Savienības paplašināšanos ir teikts, ka kvalificētais balsu vairākums ir 258 balsis no 345, taču Nicas līguma 21. deklarācijā par kvalificēto balsu vairākumu iekļautie noteikumi nozīmē, ka kvalificētais

kas pārstāv vairākumu jeb vismaz 15 dalībvalstis. Ja kāda lēmuma pieņemšana nav balstīta uz Komisijas priekšlikumu, tad arī ir nepieciešamas vismaz 255 balsis, taču tām ir jāpārstāv divas trešdaļas jeb vismaz 18 dalībvalstis.⁴⁵ Turklāt jebkura dalībvalsts var lūgt pārbaudīt, vai lēmumu atbalsta dalībvalstis, kas aptver vismaz 62 % Eiropas Savienības iedzīvotāju. Ja 62 % *pārklājuma* nav, tad lēmums nevar tikt pieņemts.

Lisabonas līgumā ieviestā kvalificētā balsu vairākuma formula piedāvā taisnīgāku un caurskatāmāku risinājumu.⁴⁶ Katrai dalībvalstij ir tikai viena balss, tādējādi visas dalībvalstis padarītas vienlīdzīgas. Vienlaikus katras dalībvalsts ietekme ir atkarīga arī no tās iedzīvotāju skaita. Lisabonas līguma noteikumi paredz: ja Eiropadomē un Padomē lēmums tiek pieņemts ar kvalificētu balsu vairākumu, vairākumā gadījumu tam nepieciešams vismaz 55 % jeb 15 dalībvalstu atbalsts, kas aptver vismaz 65 % ES iedzīvotāju.⁴⁷ Šī formula ietver gan dalībvalstu skaita, gan iedzīvotāju skaita kombināciju, tāpēc tā tiek saukta par dubulto vairākumu.

balsu vairākums ir 255 balsis. Eksperti šo pretrunu nosaukuši par neuzmanības kļūdu, kas radusies, pieņemot pēdējā mirkļa lēmumus smagajās Nicas līguma sarunās 2000. gadā. Šo kļūdu labo Lisabonas līgums, nosakot 255 balsu nepieciešamību kvalificētajam balsu vairākumam. Skat. Monar J., Wessels W., *The European Union After the Treaty of Amsterdam*, Continuum International Publishing Group, 2001. gads, 325. lpp. un Felsenthal D.S., Machover M. *Analysis of QM rules in the draft constitution for Europe proposed by the European Convention, 2003*, žurnāls *Social Choice and Welfare*, 23. izdevums, 2004. gada augusts.

⁴⁵ Skat. *Līgums par Eiropas Savienības darbību*, 36. protokols *Par pārejas noteikumiem*, 3. pants.

⁴⁶ Polijai un Spānijai, katrai no kurām ir aptuveni 40 miljoni iedzīvotāju, Nicas līgumā piešķirts gandrīz tikpat daudz balsu (27), cik Vācijai ar 80 miljoniem iedzīvotāju (29 balsis). Skat. Brady H., Barysch K. *The CER guide to Reform Treaty*, Centre for European Reform, 2007. gads.

⁴⁷ Skat. *Līgums par Eiropas Savienību*, 16. panta 4. punkts.

Dominējošais faktors katras valsts ietekmei tomēr paliek tās iedzīvotāju skaits. Tāpēc interesanti, ka pagaidām ES nav normatīvu aktu, kas noteiktu kārtību, kādā dalībvalstīm ir jāvērtē un jāpaziņo statistika par saviem iedzīvotājiem.⁴⁸

Viena no dubultā vairākuma ieviešanas priekšrocībām ir tā elastīgums, proti, jaunas valsts uzņemšanas gadījumā nebūs nepieciešams vienoties par tai atbilstošu balsu skaitu Eiropadomē un Pado- mē. Tas gan attieksies tikai uz laika posmu pēc 2017. gada 1. aprīļa, kad būs beidzies pārejas periods. Tādēļ problēmas var radīt kādas valsts (piemēram, Horvātijas) pievienošanās ES pirms šī datuma, kas var nozīmēt nepieciešamību arī turpmāk izmantot Nicas līguma kvalificētā balsu vairākuma formulu (piemēram, Horvātijai piešķirot balsu skaitu atbilstoši Nicas formulai). Lisabonas līguma dubultā vai- rākuma formulas ilgspēju var apdraudēt apsvērums, ka gadījumā, ja Turcija tiek uzņemta ES, tā balsu skaita ziņā kļūtu par ietekmīgāko ES dalībvalsti.⁴⁹

3.1. Dubultā vairākuma balsojuma pielietošanas paplašinājums

Lai palielinātu lēmumu pieņemšanas efektivitāti, Lisabonas līgums paplašina jautājumu loku, par kuriem turpmāk tiks lemts nevis vienprātīgi, bet ar kvalificēto balsu vairākumu. Ar Lisabonas

⁴⁸ ES dalībvalstis lieto dažādas definīcijas *rezidentam, pilsonim, imigrantam*. Lai izbeigtu strīdus par dalībvalstu iedzīvotāju skaitu, eksperti iesaka vai nu regulāri visā ES veikt tautas skaitīšanu, vai izstrādāt normatīvos aktus ar vienotiem standartiem, kā dalībvalstis savu iedzīvotāju datus nodod Eurostat birojam. Skat. *Qualified Majority Voting in the Council: Explaining and Assessing the new Rules*, publicēts *The Treaty of Lisbon: Implementing the Institutional Innovations*, Joint Study CEPS, EGMONT, EPC, 2007. gada novembris.

⁴⁹ Turpat.

līguma stāšanos spēkā kvalificētais balsu vairākums tiks lietots aptuveni 50 jaunās jomās.⁵⁰ Daļa no šiem jautājumiem ir konkrēti, piemēram, pilsoņu iniciatīvas ieviešanai nepieciešamo procedūru un noteikumu pieņemšana vai Eiropadomes pastāvīgā priekšsēdētāja un Augstā pārstāvja ārlietās un drošības politikas jautājumos iecelšana. Citi ir plašāki, piemēram, lēmumi par transporta politiku, tūrisma politiku, sporta politiku, struktūrfondiem, pētniecību un kosmosa politiku, klimata izmaiņām, enerģētikas drošību, humānās palīdzības sniegšanu karstajiem punktiem.⁵¹ Visbūtiskākais jautājumu bloks, par ko līdz ar Lisabonas līguma stāšanos spēkā vairs netiks lemts vienbalsīgi, ir sadarbība terorisma apkarošanā, noziegumu un nelegālās imigrācijas ierobežošanā jeb lēmumi tieslietu un iekšlietu sfērā.⁵²

Nodokļu, ārlietu, aizsardzības un sociālās aizsardzības jomās lēmumi joprojām tiks pieņemti pēc vienprātības principa. Ja Eiropadome uzskatīs, ka lēmumu pieņemšana arī šajās nozarēs ir jāpadarā ātrāka un efektīvāka, tad tai ar Lisabonas līgumu tiek piešķirtas pilnvaras pāriet no vienprātības uz kvalificēto balsu vairākumu. Šīs pilnvaras neaptver lēmumus, kas saistīti ar militāriem un aizsardzības jautājumiem.⁵³

⁵⁰ 23 jomās no vienprātības pāriet uz kvalificēto balsu vairākumu. Papildus 21 joma, kur turpmāk lēmumi tiks pieņemti pēc kvalificētā balsu vairākuma, līdz šim nebija iekļauta ES kompetencē. Skat. *Qualified Majority Voting in the Council: Explaining and Assessing the new Rules*, publicēts *The Treaty of Lisbon: Implementing the Institutional Innovations*, Joint Study CEPS, EGMONT, EPC, 2007. gada novembris.

⁵¹ Church C.H., Phinnemore D. *Understanding the European Constitution: An introduction to the EU Constitutional treaty*, Routledge, 2006. gads, 111.–122. lpp.

⁵² Lielbritānija un Īrija šajā jomā panāca izņēmumu jeb izvēles klauzulu (*opt-out*). Līgumā paredzēta arī tā sauktā *rezerves bremze*, kas ļauj dalībvalstij iekšlietu un tieslietu jomā izstrādātu direktīvas projektu apturēt, ja tas ietekmē fundamentālus dalībvalsts krimināltiesību sistēmas aspektus. Skat. *Līgums par Eiropas Savienības darbību*, 82. panta 3. punkts.

⁵³ Skat. *Līgums par Eiropas Savienību*, 48. panta 7. punkts.

3.2. Vispārējie dubultā vairākuma noteikumi

Gadījumos, kad Eiropadome un Padome lemj par Komisijas priekšlikumu vai par Augstā pārstāvja priekšlikumu ārlietās un drošības politikas jautājumos, lēmums ar kvalificēto balsu vairākumu uzskatāms par pieņemtu, ja to atbalsta vismaz 55 % jeb 15 dalībvalstu, kas pārstāv vismaz 65 % no ES iedzīvotājiem.

Šajos gadījumos lēmumu var bloķēt četras dalībvalstis.⁵⁴ Šī ir vispārēja formula, kurai ir iespējami izņēmumi (skat. zemāk).

Citos gadījumos, piemēram, kad tiek lemts par dalībvalsts priekšlikumu, lēmums ar kvalificēto balsu vairākumu tiek pieņemts, ja to atbalsta vismaz 72 % jeb 19 dalībvalstu, kas pārstāv vismaz 65 % no ES iedzīvotājiem.⁵⁵

Šādu lēmumu bloķēšanas nosacījumi Lisabonas līgumā nav atrunāti.

3.3. Ja nebalso visas valstis

Augstāk minētās divas atšķirīgās dubultā vairākuma formulas attiecas arī uz gadījumiem, ja balsošanā nepiedalās visas dalībvalstis. Tie ir gadījumi, kad tiek pieņemti lēmumi, kas attiecas uz kādu dalībvalsti, nedodot pašai dalībvalstij tiesības ietekmēt balsojuma rezultātu.

Ja tiek lemts par Komisijas vai Augstā pārstāvja ārlietās un drošības politikas jautājumos priekšlikumu, tad lēmums ir pieņemts, ja to

⁵⁴ Skat. *Līgums par Eiropas Savienību*, 16. pants.

⁵⁵ Skat. *Līgums par Eiropas Savienības darbību*, 238. pants.

atbalsta vismaz 55 % jeb 15 dalībvalstis, kas pārstāv vismaz 65 % ES iedzīvotāju. Lēmumu veidi var būt šādi:

- par vienas valsts pievienošanās vai izstāšanās no pastāvīgas strukturētas sadarbības kopīgās ārlietu un drošības politikas misijā;⁵⁶
- par brīdinājumu valstij, kuras ekonomikas politika nesaskan ar pieņemtajām pamatnostādnēm vai traucē pareizi darboties ES ekonomiskajai un monetārajai savienībai;⁵⁷
- par brīdinājumu vai sodu valstij, kas nav efektīvi rīkojusies, lai samazinātu pārmērīgu budžeta deficītu;⁵⁸
- par jautājumiem, kas saistīti ar eiro, lemj tikai valstis, kurās ir ieviesta vienotā ES valūta.⁵⁹

Lai bloķētu šo lēmumu, dalībvalstu koalīcijai, kura pārstāv vairāk nekā 35 % Eiropas Savienības iedzīvotāju, jāpārlicina vēl viena dalībvalsts, lai tā iebilstu pret konkrēto lēmumu. Piemēram, ja Vācija un Francija, kurām kopā ir aptuveni 28 % ES iedzīvotāju, vēlas bloķēt kādu lēmumu, to var panākt, nodrošinot vēl divu valstu atbalstu. Vienas valsts atbalsts nepieciešams, lai sasniegtu noteikto 35 % Eiropas Savienības iedzīvotāju sliekšni; otras valsts atbalsts būs nepieciešams, lai sasniegtu noteikto *papildu dalībvalsts* sliekšni. Tas nozīmē, ka šajos gadījumos jebkurā koalīcijā būs vismaz četras valstis.

Ja tiek lemts par kādas citas institūcijas (nevis Komisijas vai Augstā pārstāvja ārlietās un drošības politikas jautājumos) priekšlikumu, tad lēmums ir pieņemts, ja to atbalsta vismaz 72 % jeb 19 dalībvalstis,

⁵⁶ Skat. *Līgums par Eiropas Savienību*, 46. pants.

⁵⁷ Skat. *Līgums par Eiropas Savienības darbību*, 121. pants.

⁵⁸ Skat. *Līgums par Eiropas Savienības darbību*, 126. pants.

⁵⁹ Skat. *Līgums par Eiropas Savienības darbību*, 136. pants.

⁶⁰ Skat. *Līgums par Eiropas Savienību*, 50. pants.

kas pārstāv vismaz 65 % Eiropas Savienības iedzīvotāju. Lēmumu veidi var būt šādi:

- par vienas valsts izstāšanos no Eiropas Savienības;⁶⁰
- par jautājumiem, kur dažām dalībvalstīm – Īrijai, Lielbritānijai un Dānijai – ir izņēmumi jeb izvēles klauzulas (*opt-outs*), piemēram, par sadarbību iekšlietās un tieslietās vai par sadarbību aizsardzības jomā.⁶¹

Abi dubultā vairākuma nosacījumi ir attiecināmi uz gadījumu, kad tiek lemts par tiesību pārtraukšanu kādai dalībvalstij, to skaitā par balsstiesību pārtraukšanu Eiropadomē un Padomē, ja kāda dalībvalsts pārkāpj ES vērtības.⁶² Šeit precedents ir tā sauktais Austrijas gadījums, kad 2000. gadā ES ieviesa *diplomātiskās sankcijas* pret Austriju, protestējot pret Jorga Haidera Austrijas Brīvības partijas iekļaušanu valdošajā koalīcijā.⁶³

3.4. Izņēmumi par kopīgās ārlietu un drošības politikas lēmumiem

Kopīgās ārlietu un drošības politikas jomā parasti lēmumi ir jāpieņem vienprātīgi, izņemot:

⁶⁰ Skat. *Līgums par Eiropas Savienību*, 50. pants.

⁶¹ Skat. Protokolus par dalībvalstu nostājām.

⁶² *Savienība ir dibināta, pamatojoties uz vērtībām, kas respektē cilvēka cieņu, brīvību, demokrātiju, vienlīdzību, tiesiskumu un cilvēktiesības, tostarp minoritāšu tiesības. Šīs vērtības dalībvalstīm ir kopīgas sabiedrībā, kur valda plurālisms, tolerance, taisnīgums, solidaritāte un kur nav diskriminācijas, kā arī valda sieviešu un vīriešu līdztiesība* (*Līguma par Eiropas Savienību konsolidētās versijas 2. pants*). Balsošanas kārtība noteikta *Līguma par Eiropas Savienības darbību* 354. pantā.

⁶³ 2000. gadā ES nepastāvēja tiesiskais pamats ieviest stingrākas sankcijas par diplomātisko izolāciju. Rīcības iespējas šādos gadījumos tika aprakstītas Nicas līgumā un vēlāk Lisabonas līgumā.

- lēmumus par ES rīcību un nostāju, pamatojoties uz Eiropadomes lēmumu vai Savienības Augstā pārstāvja ārlietās un drošības politikas jautājumos priekšlikumu;
- lēmumus, lai īstenotu ES rīcību un nostāju;
- lai izvirzītu īpašu pārstāvi ar pilnvarām konkrētos politikas jautājumos.

Eiropadome var vienprātīgi pieņemt lēmumu paplašināt jautājumu loku, par kuriem lēmumi ir jāpieņem ar kvalificēto balsu vairākumu. Tomēr nekādā gadījumā kvalificētais balsu vairākums neattiecas uz lēmumiem, kas saistīti ar militāriem un aizsardzības jautājumiem. Turklāt dalībvalstīm ir tiesības Padomē iebilst pret kāda lēmuma pieņemšanu ar kvalificēto balsu vairākumu. Tādos gadījumos Augstais pārstāvis mēģina atrast kompromisu, bet, ja tas neizdodas, Padome var šo lietu nodot Eiropadomei, kur par jautājumu jālemj vienbalsīgi.⁶⁴

3.5. Stāšanās spēkā

Tā kā dubultā vairākuma ideja nebija pieņemama visām dalībvalstīm, tā tiks ieviesta pakāpeniski.⁶⁵

⁶⁴ Skat. *Līgums par Eiropas Savienību* 31. pants.

⁶⁵ Vislielākā pretestība pret Lisabonas līgumā ietvertu kvalificētā balsu vairākuma formulu nāca no Polijas un Spānijas, kas ir vislielākās ieguvējas no Nicas līguma reformas. Šīm valstīm, katrai no kurām ir aptuveni 40 miljoni iedzīvotāju, Nicas līgumā piešķirts gandrīz tikpat daudz balsu (27), cik Vācijai ar 80 miljoniem iedzīvotāju (29 balsis). Salīdzinot Lisabonas līgumā ieviesto dubultā vairākuma formulu ar Nicas līguma formulu, ir skaidrs, ka Polijas un Spānijas svars Padomē ir lielāks pēc Nicas līguma noteikumiem. Skat. Baldwin R., Widgren M. *The Draft Constitutional Treaty's Voting Reform dilemma*, Centre for European Policy Studies, 2003. gads.

	NICAS LĪGUMA FORMULA	PĀREJAS PERIODS	LISABONAS LĪGUMA FORMULA
	līdz 31.10.2014.	01.11.2014.– 31.03.2017.	no 01.04.2017.
Kvalificētā vairākuma noteikšana, ja balsojumā piedalās visas dalībvalstis			
Ja balso pēc : ■ Komisijas priekšlikuma; ■ Savienības Augstā pārstāvja pārstāvja ārlietās un drošības politikas jautājumos priekšlikuma	Vismaz 255 balsis no 345 balsīm un vairākums (15) dalībvalstu Dalībvalsts var lūgt pārbaudīt, vai dalībvalstis, kas veido kvalificēto balsu vairākumu, aptver vismaz 62 % no ES iedzīvotājiem. Ja tā nav, lēmumu nepieņem.	■ Pēc dalībvalsts pieprasījuma var balsot pēc Nicās līguma noteikumiem. ■ Pretējā gadījumā spēkā ir Lisabonas līguma noteikumi.	55 % dalībvalstu, kas ir vismaz 15 dalībvalstis un kas pārstāv vismaz 65 % ES iedzīvotāju. Bloķējošais mazākums ir vismaz 4 dalībvalstis
Citos gadījumos	Vismaz 255 balsis no divām trešdaļām (18) dalībvalstu Dalībvalsts var lūgt pārbaudīt, vai dalībvalstis, kas veido kvalificēto balsu vairākumu, aptver vismaz 62 % no ES iedzīvotājiem. Ja tā nav, lēmumu nepieņem.	■ Pēc dalībvalsts pieprasījuma var balsot pēc Nicās līguma noteikumiem. ■ Pretējā gadījumā spēkā ir Lisabonas līguma noteikumi.	72 % dalībvalstu, kas aptver vismaz 65 % no Savienības iedzīvotājiem

	NICAS LĪGUMA FORMULA	PĀREJAS PERIODS	LISABONAS LĪGUMA FORMULA
	līdz 31.10.2014.	01.11.2014.– 31.03.2017.	no 01.04.2017.
Kvalificētā vairākuma noteikšana, ja balsojumā nepiedalās visas dalībvalstis			
<p>Ja balso pēc :</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ Komisijas priekšlikuma; ■ Savienības Augstā pārstāvja pārstāvja ārlietās un drošības politikas jautājumos priekšlikuma 	<p>Vismaz 255 balsis no 345 balsīm un vairākums (15) dalībvalstu</p> <p>Dalībvalsts var lūgt pārbaudīt, vai dalībvalstis, kas veido kvalificēto balsu vairākumu, aptver vismaz 62 % no ES iedzīvotājiem. Ja tā nav, lēmumu nepieņem.</p>	<ul style="list-style-type: none"> ■ Pēc dalībvalsts pieprasījuma var balsot pēc Nicās līguma noteikumiem. ■ Pretējā gadījumā spēkā ir Lisabonas līguma noteikumi. 	<p>55 % Padomes locekļu, kuri pārstāv iesaistītās dalībvalstis un aptver vismaz 65% šo dalībvalstu iedzīvotāju</p> <p>Bloķējošais mazākums ir dalībvalstu koalīcija, kura aptver vismaz 35 % ES iedzīvotāju, un panāk vēl vienas dalībvalsts atbalstu.</p>
Citos gadījumos	<p>Vismaz 255 balsis no divām trešdaļām (18) dalībvalstu</p> <p>Dalībvalsts var lūgt pārbaudīt, vai dalībvalstis, kas veido kvalificēto balsu vairākumu, aptver vismaz 62 % no ES iedzīvotājiem. Ja tā nav, lēmumu nepieņem.</p>	<ul style="list-style-type: none"> ■ Pēc dalībvalsts pieprasījuma var balsot pēc Nicās līguma noteikumiem. ■ Pretējā gadījumā spēkā ir Lisabonas līguma noteikumi. 	<p>Vismaz 72 % Padomes locekļu balsu, kuri pārstāv iesaistītās dalībvalstis, kas aptver vismaz 65 % iesaistīto dalībvalstu iedzīvotāju.</p>

3.6. Ioannina kompromiss

Lisabonas līgumā ir iekļauts arī tā sauktais Ioannina kompromiss, kas ļauj mazākumam dalībvalstu uz noteiktu laiku apturēt balsošanu Padomē par kādu konkrētu jautājumu.⁶⁶ Šī kompromisa būtība ir dot dalībvalstīm iespēju pieprasīt turpināt diskusijas par konkrēto jautājumu gadījumā, ja netiek atrasts bloķējošais mazākums, kas ļautu lēmumu par konkrēto jautājumu nepieņemt ar kvalificēto balsu vairākumu. Lisabonas līgumam pievienotā deklarācija⁶⁷ nosaka, ka laika posmā no 2014. gada 1. novembra līdz 2017. gada 31. martam lēmumu uz noteiktu laiku⁶⁸ var apturēt trīs dalībvalstis vai dalībvalstis, kuru iedzīvotāji aptver vismaz 26 % ES iedzīvotāju un vēl viena dalībvalsts. Piemēram, Vācija (16 % ES iedzīvotāju) un Francija (12 %) un vēl viena dalībvalsts.

Savukārt no 2017. gada 1. aprīļa lēmumu uz noteiktu laiku var apturēt divas dalībvalstis vai dalībvalstis, kuru iedzīvotāji aptver vismaz 19 % ES iedzīvotāju un vēl viena dalībvalsts. Piemēram, Vācija (16 % ES iedzīvotāju) un Nīderlande (3 %) un vēl viena dalībvalsts.

Šādos gadījumos Padomes priekšsēdētājam ar Komisijas un dalībvalstu palīdzību ir jādara viss, lai panāktu kompromisu.

Līdz šim Ioannina kompromiss nav izmēģināts praksē. Tā izmantošana būtiski palēninātu un apgrūtinātu lēmumu pieņemšanu ES.

⁶⁶ Kompromiss ir nosaukts Grieķijas pilsētas vārdā, kur 1994. gadā tika pieņemta šī vienošanās.

⁶⁷ Skat. 7. deklarāciju attiecībā uz *Līguma par Eiropas Savienības* 16. panta 4. punktu un *Līguma par Eiropas Savienības darbību* 238. panta 2. punktu.

⁶⁸ Deklarācijā nav noteikts, cik ilgi ir iespējams šādā veidā apturēt balsošanu par kādu jautājumu. Polijas valdība centās panākt, ka lēmumu varētu apturēt uz laiku līdz diviem gadiem, tomēr, visticamāk, tas būs ne ilgāk par trijiem mēnešiem. Skat. Kurpas S. *The treaty of Lisbon. How much 'Constitution' is left? An Overview of the Main Changes*. Centre for European Policy Studies. 2007. gads.

Pirms Lisabonas līguma spēkā stāšanās brīdī, ES līgumos nebija atrunātas procedūras, kā notiek kādas dalībvalsts izstāšanās no Savienības. ES vēsturē arī nav bijis gadījuma, kad kāda dalībvalsts būtu šādu vēlmi izteikusi.⁶⁹ Jautājums par dalībvalsts tiesībām izstāties ir bijis strīdīgs. Eiropas konstitucionālā projekta skaidrojumos atrodams viedoklis, ka tiesības izstāties pastāv pat tad, ja neviena norma šo jautājumu neaizrunā.⁷⁰ Tādā gadījumā izstāšanās procesā būtu jāņem vērā vispārējās starptautisko līgumu normas. Lai atrisinātu šo jautājumu, gan Eiropas konstitucionālā līguma projektā, gan vēlāk Lisabonas līgumā tika iekļautas normas, kas tieši regulē jautājumus par izstāšanos no ES. Šīs normas piešķir tiesības dalībvalstīm izstāties no ES un atrunā izstāšanās procesa noteikumus.

4.1. Izstāšanās process

Jaunais Lisabonas līguma regulējums balstās uz atziņu, ka dalībvalstīm nevajadzētu liegt izstāties no ES, taču tai pat laikā būtu jāveicina, lai izstāšanās laikā attiecīgā dalībvalsts nevis vienkārši *aizcirstu durvis*, bet gan vienotos ar ES par izstāšanās nosacījumiem. Tādēļ tika panākts šāds kompromiss:

- līgumā ir noteikts, ka dalībvalsts var nolemt izstāties no ES

⁶⁹ Īpašs gadījums ir Grenlande, kas kā bijusī Dānijas kolonija izstājās no Eiropas Kopienas 1984. gadā. Šī izstāšanās tika noformēta kā līgums, ar kuru tika izdarīti grozījumi Eiropas Kopienas līgumos. Skat. *Treaty amending, with regard to Greenland, the Treaties establishing the European Communities*, Official Journal of the European Communities, No L 29/1. Jautājums par to, vai šī izstāšanās var kalpot par precedentu citos gadījumos, joprojām ir strīdīgs. Par to vairāk skat. Berglund, S. *Prison or Voluntary Cooperation?*

The Possibility of Withdrawal from the European Union. Scandinavian Political Studies, Vol. 29 – No. 2, 2006. gads.

⁷⁰ Citēts pēc *The Draft Treaty establishing a European Constitution: technical and constitutional issues in Parts I and IV*. House of Commons library, Research Paper 03/60, 2003. gada 7. jūlijs, 22. lpp. <http://www.parliament.uk/commons/lib/research/rp2003/rp03-060.pdf> Pēdējo reizi sk. 28.10.2008.

saskaņā ar savām konstitucionālajām prasībām. Piemēram, Latvijā šīs prasības ir noteiktas Satversmes 68. panta trešajā daļā: *Latvijas dalība Eiropas Savienībā izlemjama tautas nobalsošanā, kuru ierosina Saeima*. Tātad saskaņā ar Latvijas konstitucionālajām prasībām izstāties no ES ierosina Saeima un pirms izstāšanās vēl ir referendumā jāsaņem tautas akcepts;

- taču Lisabonas līgums ierobežo dalībvalstu iespējas izstāties nekavējoties,⁷¹ līgumā ir noteikta izstāšanās procedūra, kas attiecīgajai dalībvalstij ir jāievēro:
 - dalībvalstij par savu nodomu izstāties no ES ir jāpaziņo Eiropadomei,
 - Savienība, ievērojot Eiropadomes paustās nostādnes, risinās ar šo dalībvalsti sarunas, lai noteiktu tās izstāšanās kārtību. Izstāšanās kārtību noteiks tas, kādas būs šis valsts turpmākās attiecības ar Eiropas Savienību⁷² (piemēram, vai

⁷¹ Šie ierobežojumi ir nepieciešami arī tīri pragmatisku apsvērumu dēļ: izstāšanās gadījumā gan bijušajai dalībvalstij, gan ES dalībvalstīm var rasties lieli zaudējumi (piemēram, var nopietni ciest tie komersanti, kuri bija iesaistījušies starpvalstu komercdarbībā vai tie lauksaimnieki, kas līdz izstāšanās brīdim ir saņēmuši ES maksājumus), turklāt ir jāatrisina jautājumi par to, kā turpmāk notiks sadarbība starp šo valsti un ES (piemēram, vai attiecīgajai valstij būs iespējas saņemt ES finansiālo palīdzību, brīvi piekļūt ES iekšējam tirgum u. tml.).

⁷² Piemēram, 1982. gadā, sākoties sarunām starp Grenlandi un Eiropas Kopieniem, Grenlande vēlējās saņemt Eiropas Kopienas Aizjūras zemes un teritorijas statusu, kas nodrošinātu Grenlandes zivju izstrādājumiem plašu pieeju Eiropas Kopienas tirgum, kā arī iespēju iegūt Kopienas palīdzību un aizdevumus. Šim priekšlikumam piekrita Eiropas Komisija, taču nepiekrita dažas dalībvalstis, uzskatot, ka Kopiena Grenlandē jau bija ieguldījusi lielus finanšu līdzekļus un ka tās izstāšanās varētu apdraudēt Kopienas kopējo zivsaimniecības politiku. Gala vienošanās piešķīra tiesības Kopienas dalībvalstīm zvejot Grenlandes teritoriālajos ūdeņos apmaiņā pret Kopienas finansiālu palīdzību, taču vienošanās process gandrīz beidzās ar Grenlandes valdības atkāpšanos. Kopiena neuzstāja uz Grenlandē zaudēto investīciju kompensēšanu, taču teorētiski arī šis jautājums varētu tikt risināts, kādai dalībvalstij izstājoties no ES. Vairāk skat. Berglund, S. *Prison or Voluntary Cooperation? The Possibility of Withdrawal from the European Union*. Scandinavian Political Studies, Vol. 29 – No. 2, 2006. gads.

tā būs Eiropas Ekonomikas zonas dalībvalsts⁷³). Izstāšanās procesa ietvaros tā dalībvalsts, kas izstājas no ES, nedrīkst piedalīties lēmumu pieņemšanā attiecībā uz sevi un arī Eiropadomes vai Padomes iekšējās pārrunās,

- sarunu rezultātā tiks noslēgts līgums. Šī līguma pieņemšanai no ES puses būs nepieciešams Padomes kvalificēts balsu vairākums un iepriekš saņemta Eiropas Parlamenta piekrišana. Izstāšanās balsojumam ir noteikti īpaši augsti kvalificētā balsojuma sliekšņi. Tam jābūt vismaz 72 % no Padomes locekļu balsīm, turklāt šiem Padomes locekļiem jāpārstāv tādas dalībvalstis, kas kopā aptver vismaz 65 % no dalībvalstu iedzīvotājiem,
 - Lisabonas līgumā nav noteikts, vai izstāšanās līgums ir nododams visām ES dalībvalstīm ratifikācijai, taču, visticamāk, līdzīgi, kā tas ir ar jaunu dalībvalstu uzņemšanas līgumiem, arī šim līgumam būs nepieciešama ES dalībvalstu ratifikācija,
 - no brīža, kad stāsies spēkā noslēgtais līgums, ES līgumi attiecīgajai valstij vairs nebūs saistoši;
- Gadījumi, kad ES un attiecīgā dalībvalsts nav spējušas vienoties par izstāšanās nosacījumiem tiek atrisināti par labu dalībvalsts tiesībām pamest ES. Proti, Lisabonas līgums paredz, ka divus gadus pēc tam, kad dalībvalsts ir paziņojusi par savu nolūku izstāties no ES, tai vairs nav saistoši ES līgumi (pat, ja vienošanās starp ES un dalībvalsti nav notikusi). Tomēr Eiropadome, vienojoties ar attiecīgo dalībvalsti, var vienprātīgi iz-

⁷³ Šāds statuss ļautu attiecīgajai valstij saglabāt pieeju ES iekšējam tirgum, taču tai joprojām būtu saistoši daudzi ES legīslatīvie akti, kuru pieņemšanu tā vairs nespētu tieši ietekmēt.

lemt šo termiņu pagarināt, ja tās joprojām ir gatavas turpināt darbu pie izstāšanās noteikumiem.⁷⁴

Kas notiks situācijās, ja kāda dalībvalsts tomēr būs izstājusies, nevienojoties par nākotnes attiecībām ar ES? Šis jautājums Lisabonas līgumā nav atrisināts – Eiropas Savienības Konstitucionālā līguma izstrādes procesā bija ieteikumi saistībā ar nepieciešamību izpētīt šādas rīcības tiesiskās konsekvences un nepieciešamības gadījumā šo jautājumu sīkāk noregulēt,⁷⁵ taču šādu vienošanos dalībvalstīm tā arī neizdevās sasniegt.

4.2. Izstājušās valsts iespējas no jauna pievienoties ES

Lisabonas līgums nosaka, ka gadījumā, ja valsts, kura iepriekš izstājusies no ES, lūdz atkārtotu pievienošanos, tai nav privilēģiju salīdzinājumā ar citām kandidātvalstīm. Uz tās lūgumu attiecas tie paši nosacījumi kā uz jebkuru citu valsti, kas lūdz dalību Eiropas Savienībā.⁷⁶

⁷⁴ Visticamāk, praksē šis termiņš tad arī tiks pagarināts, jo neskaidro jautājumu atrisināšanā ir ieinteresētas kā ES dalībvalstis, tā arī valsts, kas no ES izstājas. Piemēram, ja nebūs vienošanās, ka attiecīgā valsts kļūst par Eiropas Ekonomiskās zonas dalībvalsti, tad tās eksportētāji var zaudēt brīvu pieeju Eiropas Savienības iekšējam tirgum. Jāņem arī vērā, ka šobrīd ekonomiskās integrācijas pakāpe starp ES dalībvalstīm ir dziļāka nekā laikā, kad no Eiropas Kopienas izstājās Grenlande. Piemēram, eirozonas dalībvalstij, izstājoties no ES, būtu vai nu jāatjauno sava nacionālā naudas vienība vai arī jāatsakās no jebkādas ietekmes uz ES monetāro politiku.

⁷⁵ *Note: Title X: Union membership. From Presidium to Convention*, Brussels, 2003. gada 2. aprīlis, 9. lpp. <http://european-convention.eu.int/docs/Treaty/cv00648.en03.pdf> Pēdējo reizi sk. 28.10.2008.

⁷⁶ Valstij jāvēršas pie Padomes ar savu vēlmi pievienoties ES; tiks vērtēts, vai valsts ievēro ES pamatvērtības un izpilda atbildības kritērijus (tā sauktos Kopenhāgenas kritērijus), vai panākta vienošanās par pievienošanās noteikumiem, kas iekļauti pievienošanās līgumā.

Literatūras saraksts

- Baldwin R., Widgren M. *The Draft Constitutional Treaty's Voting Reform dilemma*, Centre for European Policy Studies, 2003. gads
- Berglund, S. *Prison or Voluntary Cooperation? The Possibility of Withdrawal from the European Union*. Scandinavian Political Studies, Vol. 29, No. 2, 2006. gads
- Brady H., Barysch K. *The CER guide to Reform Treaty*, Centre for European Reform, 2007. gads
- Centrālās vēlēšanu komisijas 2006. gada publiskais pārskats
- Church C.H., Phinnemore D. *Understanding the European Constitution: An introduction to the EU Constitutional treaty*, Routledge, 2006. gads
- Commissioner Wallstrom backs anti-Strasbourg seat campaign*, EU Observer, 2006. gada 1. jūnijs
- Dutch leader vows to raise Strasbourg issue at EU summit*, EU Observer, 2006. gada 15. jūnijs
- Felsenthal D.S., Machover M. *Analysis of QM rules in the draft constitution for Europe proposed by the European Convention, 2003*, žurnāls *Social Choice and Welfare*, 23. izdevums, 2004. gada augusts
- Fossum J.E., Menéndez A.J., *The Draft Treaty: Between Problem-Solving Treaty and Rights-Based Constitution*, European Institute of Public Administration, Working paper 2005/W / 04
- Kurpas S. *The treaty of Lisbon. How much 'Constitution' is left? An Overview of the Main Changes*. Centre for European Policy Studies. 2007. gads
- Lisabonas līgums, *Eiropas Savienības Oficiālais Vēstnesis* C 115, 9.5. 2008. gads

Monar J., Wessels W., *The European Union After the Treaty of Amsterdam*, Continuum International Publishing Group, 2001. gads

Note: Title X: Union membership. From Presidium to Convention, Brussels, 2003. gada 2. aprīlis

Poor turnout mars Bulgaria's first European elections, AFP, 2007. gada 21. maijs

Population in Europe 2007: first results – Issue number 81/2008. Eurostat ziņojums, 2008. gada 12. septembris

Proposal for a Council Framework Decision amending Framework Decision 2002/475/JHA on combating terrorism (presented by the Commission), Brussels, 6.11.2007 COM(2007) 650 final 2007/0236 (CNS)

Report on the results of the Test on the subsidiarity check mechanism of the Lisbon Treaty coordinated by COSAC on the Commission proposal for a Framework Decision on Combating Terrorism. COSAC secretariat. 2008. gada februāris

Romanians elect 35 EP representatives, Novinite, 2007. gada 25. novembris

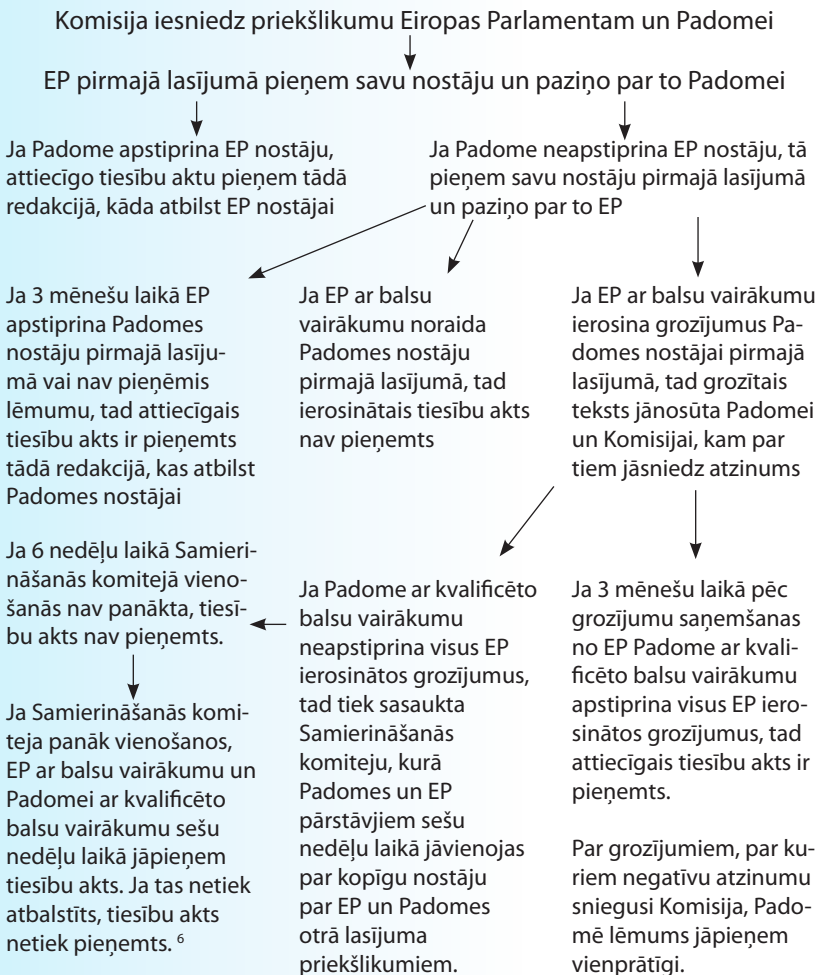
The Draft Treaty establishing a European Constitution: technical and constitutional issues in Parts I and IV. House of Commons library, Research Paper 03/60, 2003. gada 7. jūlijs

The Treaty of Lisbon: Implementing the Institutional Innovations, Joint Study CEPS, EGMONT, EPC, 2007. gada novembris

Treaty amending, with regard to Greenland, the Treaties establishing the European Communities, Official Journal of the European Communities, No L 29/1

Pielikums

Parastajā (agrāk koplēmuma) procedūrā tiesību akti tiek pieņemti šādā secībā:



⁷⁷ Detalizētāku parastās likumdošanas procedūras aprakstu, to skaitā izņēmumus, skat. *Līguma par Eiropas Savienības darbību* konsolidētās versijas 294. pantu, Eiropas Savienības Oficiālais Vēstnesis C 115/173, 9.5. 2008.