

**Tiesību Zinātņu Pētniecības Institūts sadarbībā ar
Latvijas Universitātes Juridisko fakultāti, laikrakstu “Dienas Bizness” un žurnālu “Jurista
Vārds” rīko zinātnisku konferenci**

„Valsts konsekvence tiesiskās paļāvības un tiesiskās drošības principu ievērošanā”

2016. gada 29. janvāris plkst. 10.45 – 11.00

Latvijas Universitātes Mazā aula

Egils Levits¹

Referāta

**“Tiesiskās drošības un tiesiskās paļāvības principi attiecībā uz likumdevēju² Eiropas
Savienības tiesībās”**

tēzes

1. Tiesiskās drošības un tiesiskās paļāvības principi

Tiesiskās drošības un tiesiskās paļāvības principi ir saturiski tuvi, taču ne identiski. Tie darbojas jebkuras tiesiskas valsts, kā arī Eiropas Savienības tiesību sistēmā.

Tiesiskās drošības princips ir vispārējs tiesību princips, kas nosaka publiskās varas (kā valsts, tā Eiropas Savienības) pienākumu nodrošināt, ka indivīds var skaidri zināt, kādas tiesības darbojas noteiktā jomā un noteiktā laikā, lai viņš var pieskaņot tām savu rīcību.³ Tas nozīmē ne tikai reālu iespēju zināt attiecīgo tiesību aktu, bet jo sevišķi tā saturisko regulējumu indivīdu interesējošā situācijā. Tiesiskās drošības princips aizsargā indivīda dispozīcijas brīvību, kas ir *pamattiesības uz rīcības brīvību* sastāvdaļa.

Tiesiskās drošības princips izriet no *tiesiskas valsts virsprincipa* (Līguma par Eiropas Savienību 6.panta 1.daļa, Latvijā: Satversmes Ievada 4.rindkopa). Latvijā tiesiskās drošības princips pamatā nostiprināts Satversmes 90.pantā (“Ikvienam ir tiesības zināt savas tiesības”).

Savukārt **tiesiskās paļāvības princips** izriet no tiesiskās drošības principa.⁴ Kamēr tiesiskās drošības princips ir *objektīvs*, publiskai varai (valstij vai Eiropas Savienībai) vispāršaistošs princips, tikmēr tiesiskās paļāvības princips piešķir indivīdam *subjektīvas tiesības* pret attiecīgo publisko varu gadījumā, ja ta ir rīkojusies pretēji tiesiskās drošības principam, un ar to ir pārkāpusi indivīda leģitīmo uzticību.

Tomēr tiesiskās paļāvības princips ir šaurāks. Tas aptver tikai zināmu daļu gadījumu, kad valsts ir pārkāpusi tiesiskās drošības principu. Tā uzdevums ir nodrošināt, ka publiskā vara kompensē indivīdam zaudējumu vai kaitējumu, ko tā viņam nodarījusi, rīkojoties pretrunā ar tiesiskās drošības

¹ Eiropas Savienības Tiesas tiesnesis, Neatkarības deklarācijas un Satversmes ievada projekta autors.

² Šeit ar Eiropas Savienības likumdevēju tiek izprasta Eiropas Savienības Padome, Eiropas Parlaments un Eiropas komisija.

³ Eiropas Savienības tiesa, lieta C-331/88 R v MAFF, ex parte Fedesa (1990) ECR I – 4023: Tiesiskā drošība nozīmē, ka “*there be no doubt about the law applicable at a given time in a given area and, consequently, as to the lawful or unlawful nature of certain acts or conduct*”.

⁴ Eiropas Savienības tiesa, lieta Nr.1/73, Westzucker, Nr.13.

principu un vienlaikus pārkāpjot indivīda leģitīmo uzticību. Salīdzinot ar tiesiskās drošības principu, tiesiskās paļāvības principus bez tiesiskās drošības principa pārkāpuma tātad satur vēl divus papildus priekšnoteikumus – pirmkārt, indivīdam nodarītais zaudējums vai kaitējums (kas viņam jāpierāda), un otrkārt, tas, ka indivīds varēja leģitīmi paļauties uz to līdzšinējās tiesiskās situācijas tālākpastāvēšanu. Tikai tādā gadījumā iestājas tiesiskās paļāvības principa sekas – indivīda tiesības uz viņam nodarītā zaudējuma vai kaitējuma kompensāciju.

Tiesiskās paļāvības princips ir sevišķi būtisks saistībā ar *pamattiesībām uz īpašumu* (Eiropas Cilvēktiesību hartas 17.pants, Latvijā: Satversmes 105.pants): Ja indivīds, paļaujoties uz esošo tiesisko situāciju un to, ka valsts to ievēros un būs konsekventa savā rīcībā, ir veicis zināmas materiāla rakstura dispozīcijas, tad viņam ir tiesības prasīt no valsts kompensāciju par viņam radušos zaudējumu vai kaitējumu, ja tā, pārkāpjot tiesiskās drošības principu, ir šo situāciju mainījusi, neievērojusi vai rīkojusies nekonzekventi un ja viņš leģitīmi ir varējis valstij uzticēties, un viņam caur to ir radies zaudējums. Tā var būt gan naturālrestitūcija (t.i., valstij jārīkojas tā, it kā tā nebūtu pārkāpusi tiesiskās drošības principu), vai, ja tas nav iespējams, jāizmaksā taisnīgs atlīdzinājums naudā (Eiropas Cilvēktiesību hartas 17.pants, Latvijā: Satversmes 92.pants).

2. Tiesiskās drošības princips likumdošanā

Tiesiskās drošības princips ir saistošs visām valsts institūcijām, taču jo sevišķi **likumdevējam**. Viena no likuma⁵ galvenajām funkcijām ir tieši nodrošināt tiesisko drošību, t.i., padarīt valsts rīcību noteiktās situācijās aprēķināmu un paredzamu, tā, lai likumpakļautais indivīds zinātu, ko viņš drīkst, ko nedrīkst un kādā būs vai nebūs publiskās varas (valsts vai Eiropas Savienības institūciju) atbilde uz viņa rīcību. Tas savukārt ir būtisks faktors, lai nodrošinātu likuma izpildi un tiesiskumu.

Tiesiskās drošības princips likumdošanā satur divus galvenos no tā atvasinātus principus.

Pirmais ir **noteiktības princips**: Likumam jābūt noteiktam. Noteiktība ietver vispirms *formālo noteiktību*, t.i., likuma tekstam jābūt pēc iespējas viennozīmīgam, saprotamam, “lietotājam draudzīgam”. Tas ir likuma formulēšana, likuma valodas jautājums. Taču noteiktība ietver arī *saturisko noteiktību* – t.i., likuma saturiskajam regulējumam skaidram, tas nedrīkst būt neskaidrs vai pat pretrunīgs. Labai likumdošanas praksei jācenšas panākt pēc iespējas pilnīgu saturisko noteiktību. Tomēr jāapzinās, ka tas ir tikai ideāls, kuru praksē grūti vai pat neiespējami sasniegt. Tādēļ likums praktiski vienmēr ir jāinterpretē. Vispirms to automātiski dara likuma piemērotājs, taču šaubu un konflikta gadījumā tas ir tiesas uzdevums.

Otrais ir **aizliegums izdot likumu ar atpakaļejošu spēku**. Tas nozīmē, ka likumdevējs nevar izdot likumu, kura spēkā stāšanās ir noteikta pirms tā oficiālas publikācijas. Šis aizliegums darbojas absolūti krimināltiesībās (*nulla poena sine lege*), tas praktiski vienmēr darbojas arī administratīvajās tiesībās tur, kur tiek piemērotas sankcijas, bet citās tiesību jomās Eiropas Savienības tiesa specifiskos apstākļos ir pieļāvusi izņēmumus, ja pastāv īpaša nepieciešamība pēc šāda likuma un ja tas ņem vērā indivīdu leģitīmo uzticību.

⁵ Ar “likumu” šeit jāsaprot jebkurš normatīvs tiesību akts (kā nacionālā, tā Eiropas Savienības līmenī) atšķirībā no individuāla tiesību akta. Eiropas Savienības tiesību sistēmā galvenie normatīvo aktu veidi ir pamatlīgumi, regulas un direktīvas.

Aizliegums izdot likumu ar atpakaļejošu spēku neattiecas uz gadījumu, kad likumdevējs regulē situāciju, kas radusies pirms likuma publicēšanas, taču jaunais regulējums tiek piemērots pēc likuma publicēšanas.

3. Tiesiskās paļāvības princips likumdošanā

Tiesiskās paļāvības princips pamatā ir saistošs valsts pārvaldei. Atšķirībā no tiesiskās drošības principa tiesiskās paļāvības princips uz **likumdevēju** attiecas tikai retos izņēmuma gadījumos. Tiesiskās paļāvības princips neizslēdz iespēju grozīt pastāvošo tiesisko regulējumu. Principā indivīds **nevar paļauties** uz to, ka likums netiks grozīts viņam nelabvēlīgā veidā. Likumdevējam ir jāvar vadīt valsts un sabiedrības attīstību, orientējoties uz *sabiedrības kopējo labumu* (Līguma Eiropas Savienību 3.pants, Eiropas Cilvēktiesību hartas 52.pants, Latvijā: Satversmes Ievada 5.rindkopa, arī Satversmes 116.pants). Tādēļ jāakceptē, ka tiesiskās situācijas grozīšana kopējā labuma interesēs atsevišķiem sabiedrības locekļiem var radīt negatīvas sekas. Tas pieder pie *vispārējā dzīves riska*.

Tomēr atsevišķos izņēmuma gadījumos tomēr likumdevēja iespējas grozīt likuma regulējumu var tikt ierobežotas tur, kur pastāv **īpaša, leģitīma un tiesiski aizsargājama indivīdu uzticība** pastāvošā likuma regulējuma ilgstošai pastāvēšanai.

Vai šāda īpaša uzticība ir aizsargājama, atkarīgs no konkrētajiem apstākļiem. Parasti uzticība pastāvošajai likumdošanai nevar tikt vērtēta pārāk augsti – cilvēkam vienmēr ir **jārēķinās ar viņam negatīvu likumdošanas maiņu** (piemēram, nodokļu paaugstināšanu, arī algu un pensiju samazināšanu, darba noteikumu pasliktināšanu u.tml.), kuru veic demokrātiski leģitimētais likumdevējs kopējā labuma interesēs.

Tādēļ tikai tur, kur specifisku iemeslu dēļ šī uzticība pastāvošajai likumdošanai ir **krietni augstāka kā parasti**, tiesiskās paļāvības princips var pamatot likumdevēja pienākumu, radīt īpašu regulējumu attiecībā uz tiem indivīdiem, kas, leģitīmi uzticoties šai likumdošanai, ir attiecīgi rīkojušies, it sevišķi veikuši materiāla rakstura dispozīcijas, un šīs rīcības sekas viņiem ir grūti mainīt. Tas varētu attiekties, piemēram, uz pensiju, veselības apdrošināšanas u.tml. likumdošanu.