

# PĀRROBEŽU ADMINISTRATĪVO AKTU ATZĪŠANA FINANŠU JOMĀ

## RECOGNITION OF FOREIGN ADMINISTRATIVE ACTS IN FINANCIAL MATTERS

**Aleksandrs Potaičuks, Mg. iur.**

Latvijas Universitātes Juridiskās fakultātes  
Valststiesību zinātņu katedras doktorants

### Summary

This article is devoted to the topic that has not been studied in the legal science of Latvia – recognition of foreign administrative acts in financial framework within European Union law. At the beginning of the current article, the author explains the basics of recognition as such. Further on, the author analyses the supervision of foreign administrative acts on the territory of Latvia. And finally, the article touches upon the question of the judicial review of these foreign administrative acts in relation to the principle of sovereignty and territoriality.

**Atslēgvārdi:** eiropeizācija, administratīvā procesa tiesības, pārrobežu administratīvie akti, finanšu tiesības

**Keywords:** Europeanisation, administrative procedure rights, foreign administrative acts, financial law

### Ievads

Kopš iestāšanās Eiropas Savienībā Administratīvā procesa likums<sup>1</sup> konstanti tiek pakļauts dažādiem pārrobežu izaicinājumiem, kas šā likuma izstrādes brīdī nemaz nevarēja būt paredzami. Šie izaicinājumi galvenokārt ir saistīti ar Eiropas Savienības tiesību ekvivalentu un efektīvu īstenošanu, kā arī šo tiesību pārkumu.<sup>2</sup> Procesuālo tiesību eiropeizācija var pastiprināties gan vertikālās mijiedarbības gadījumos, kad dalībvalsts īsteno Eiropas Savienības institūciju lēmumus, piemēram, Eiropas Komisijas lēmumu valsts atbalsta jomā vai OLAF ziņojumus,<sup>3</sup> gan arī horizontālās mijiedarbības gadījumos, kad savstarpēji mijiedarbojas vairākas vienlīdzīgas valstis, pieņemot viena otrai saistošus administratīvos aktus,

<sup>1</sup> Administratīvā procesa likums: LV likums. Latvijas Vēstnesis, 14.11.2001., Nr. 164.

<sup>2</sup> Piemēram: Gaillītis K., Potaičuks A. Eiropas Savienības tiesību īstenošana. Grām.: Gaillītis K., Buka A., Schewe C. (ed.). Eiropas Savienības tiesības. I daļa. Institucionālās tiesības. Otrās papildinātais izdevums. Rīga: Tiesu namu aģentūra, 2020, 275. lpp.

<sup>3</sup> Potaičuks A. OLAF ziņojuma ietekme uz lietu izskatīšanu administratīvajā tiesā. Grām.: Satversmē nostiprināto vērtību aizsardzība: dažādu tiesību nozaru perspektīva. Latvijas Universitātes 77. starptautiskās zinātniskās konferences rakstu krājums. Rīga: LU Akadēmiskais apgāds, 2019, 481.–483. lpp.

piemēram, vadītāju apliecības un personas datu uzraudzības iestāžu kopīgi pieņemtus lēmumus, kas attiecas uz visām iesaistītajām valstīm.<sup>4</sup>

Šajā rakstā tiek pētīts Latvijas tiesību zinātnē maz analizēts horizontālās mijiedarbības mehānisms – pārrobežu administratīvo aktu atzīšana finanšu tiesību jomā –, kas nodrošina to, ka vienas Eiropas Savienības dalībvalsts iestādes izdots administratīvais akts (licence, atļauja, reģistrācija u. c.) ir spēkā esošs visā Eiropas Savienībā. Šajā rakstā pārrobežu administratīvais akts tiek aplūkots no trīs savstarpēji saistītiem aspektiem: tā atzīšanas pamatnostādnes, uzraudzība un pārbaude tiesā uzņemošajā valstī.

## **Pārrobežu administratīvo aktu finanšu jomā atzīšanas pamatnostādnes**

Latvijas tiesībās, pamatojoties uz Eiropas Savienības sekundārajām tiesībām, ieviesta virkne tiesību normu, kurās paredzēts, ka citas dalībvalsts izsniegtā “atļauja ir derīga visās dalībvalstīs”,<sup>5</sup> “reģistrācija ir derīga visā Savienības teritorijā”,<sup>6</sup> “atļauja ir derīga visās dalībvalstīs, un tā ļauj sniegt pakalpojumus visā Eiropas Savienībā atbilstīgi vai nu pakalpojumu sniegšanas brīvībai, vai brīvībai veikt uzņēmējdarbību”.<sup>7</sup> Šādas klauzulas tiesību zinātnē tiek sauktas par pārrobežu administratīvo aktu atzīšanu, kā rezultātā ārvalsts iestādes izdots administratīvais akts tiek atzīts par spēkā esošu un derīgu Latvijas teritorijā,<sup>8</sup> tieši tāpat kā Latvijas iestāžu atļauja tiek atzīta par spēkā esošu un derīgu citā Eiropas Savienības dalībvalstī.

Šādu pārrobežu administratīvo aktu finanšu jomā paredz Direktīva 2009/138/EK<sup>9</sup> apdrošināšanas pakalpojumu sniedzējiem, Direktīva 2013/36/ES<sup>10</sup> kredītiestādes darbībai, Direktīva 2015/2366<sup>11</sup> maksājumu iestādei, lai tā varētu sniegt un izpildīt maksājumu pakalpojumus, Direktīva 2014/65/ES<sup>12</sup> ieguldījumu

<sup>4</sup> Potaičuks A. Pārrobežu lēmums, ko pieņem datu aizsardzības vienas pieturas aģentūras mehānisma ietvaros. Latvijas Republikas Augstākās Tiesas Biļetens, 2018, Nr. 17.

<sup>5</sup> Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīva 2009/65/EK par normatīvo un administratīvo aktu koordināciju attiecībā uz pārvedamu vērtspapīru kolektīvo ieguldījumu uzņēmumiem (PVKIU), 5. panta 1. punkts. Pieņemta 13.07.2009. [15.02.2020. red.].

<sup>6</sup> Eiropas Parlamenta un Padomes Regula Nr. 345/2013 par Eiropas riska kapitāla fondiem (EuVECA), 14. panta 3. punkts. Pieņemta 17.04.2013. [15.02.2020. red.].

<sup>7</sup> Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīva 2015/2366 par maksājumu pakalpojumiem iekšējā tirgū, ar ko groza Direktīvas 2002/65/EK, 2009/110/EK un 2013/36/ES un Regulu (ES) Nr. 1093/2010 un atceļ Direktīvu 2007/64/EK (PSD 2), 11. panta 9. punkts. Pieņemta 25.11.2015. [15.02.2020. red.].

<sup>8</sup> Sk., piemēram: Wenander H. Recognition of Foreign Administrative Decisions, Balancing International Cooperation, National Self-Determination, and Individual Rights. Heidelberg Journal of International Law, 2011, Vol. 71, pp. 758–760; Paris T. La reconnaissance des actes administratifs étrangers. Revue internationale de droit comparé, 2014, Vol. 66, pp. 644–646.

<sup>9</sup> Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīva 2009/138/EK par uzņēmējdarbības uzsākšanu un veikšanu apdrošināšanas un pārapsrošināšanas jomā (Maksātspēja II), 15. panta 1. punkts. Pieņemta 25.11.2009.

<sup>10</sup> Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīva 2013/36/ES par piekļuvi kredītiestāžu darbībai un kredītiestāžu un ieguldījumu brokeru sabiedrību prudenciālo uzraudzību (CRD IV), 17. panta 1. punkts. Pieņemta 26.06.2013.

<sup>11</sup> Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīva 2015/2366 par maksājumu pakalpojumiem iekšējā tirgū, ar ko groza Direktīvas 2002/65/EK, 2009/110/EK un 2013/36/ES un Regulu (ES) Nr. 1093/2010 un atceļ Direktīvu 2007/64/EK (PSD 2), 11. panta 9. punkts. Pieņemta 25.11.2015.

<sup>12</sup> Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīva Nr. 2014/65/ES par finanšu instrumentu tirgiem (MiFID 2), 6. panta 1. punkts. Pieņemta 15.06.2014.

brokeru sabiedrībām, kā arī Direktīva 2009/65/EK<sup>13</sup> pārvedamu vērtspapīru kolektīvo ieguldījumu uzņēmumiem un pārvaldības sabiedrībām. Tāpat šāda atzišana paredzēta Direktīvā 2011/61/ES<sup>14</sup> alternatīvo ieguldījumu fondu pārvaldniekiem, Regulā Nr. 345/2013<sup>15</sup> Eiropas riska kapitāla fondu pārvaldniekiem, lai tie varētu tirgot kvalificētus riska kapitāla fondus ar nosaukumu *EuVECA*, Regulā (ES) Nr. 346/2013<sup>16</sup> kvalificēta sociālās uzņēmējdarbības fonda pārvaldniekiem, lai tie varētu tirgot kvalificētos sociālās uzņēmējdarbības fondus ar nosaukumu *EuSEF*, kā arī Regulā 2015/760<sup>17</sup> Eiropas ilgtermiņa ieguldījumu fondu pārvaldniekiem.

Šajā pētījumā nevar iedziļināties katra administratīvā akta saturā, taču var izdarīt tiem kopīgu secinājumu, ka tie Eiropas Savienības ietvaros kalpo kā vienots administratīvais akts,<sup>18</sup> kas ļauj tā adresātam īstenot savu darbību, nekārtojot līdzvērtīgu atļauju katrā atsevišķā valstī. Šāda iezīme ir būtiska atkāpe no nacionālā administratīvā akta, kas parasti ir spēkā esošs vienīgi savas valsts teritorijas robežās. Šādiem pārrobežu administratīvajiem aktiem raksturīga zināma bipolaritāte: no vienas puses, tie nodrošina uzņēmējiem pārrobežu mobilitāti, no otras puses, tie nodrošina valsts iestāžu uzraudzību un zināmu sabiedrisko interešu aizsardzību, piemēram, finanšu sistēmas stabilitāti, patērētāju aizsardzību, ieguldītāju aizsardzību u. c. Vienotā administratīvā akta princips savā būtībā nozīmē, ka tikai sākotnējā izdevējvalsts pārbauda priekšnoteikumus šī administratīvā akta izdošanai un arī ir vienīgā, kas ir tiesīga atcelt šo administratīvo aktu, kas ir izdots tās adresātam, kurš vairs neatbilst licences piešķiršanas priekšnoteikumiem vai acimredzami nepilda noteikumus, kas tam ir jāpilda atbilstoši tam piemērojamajam tiesiskajam regulējumam.<sup>19</sup> Uzņemošā valsts šajā sakarā rēķinās, ka vienotā administratīvā akta esība nozīmē to, ka tas ir spēkā tās teritorijā no tā izdošanas brīža ārvalstīs un ļauj uzņēmumiem veikt to darbību visā Eiropas Savienībā, tostarp Latvijā.<sup>20</sup> Šajā ziņā šāds pārrobežu administratīvais akts ir spēkā uzņemošajā valstī *ex lege* bez jebkādas formālas atzišanas procedūras, kas nozīmē, ka tam nav nepieciešams patstāvīgs uzņemošās valsts lēmums, ko iestāde izdod attiecībā uz individuāli noteiktu personu.<sup>21</sup> Tostarp

<sup>13</sup> Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīva 2009/65/EK par normatīvo un administratīvo aktu koordināciju attiecībā uz pārvedamu vērtspapīru kolektīvo ieguldījumu uzņēmumiem (PVKIU), 5. panta 1. punkts un 6. panta 1. punkts. Pieņemta 13.07.2009.

<sup>14</sup> Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīva 2011/61/ES par alternatīvo ieguldījumu fondu pārvaldniekiem un par grozījumiem Direktīvā 2003/41/EK, Direktīvā 2009/65/EK, Regulā (EK) Nr. 1060/2009 un Regulā (ES) Nr. 1095/2010, 8. panta 1. punkts. Pieņemta 08.06.2011.

<sup>15</sup> Eiropas Parlamenta un Padomes Regula Nr. 345/2013 par Eiropas riska kapitāla fondiem (EuVECA), 14. panta 3. punkts. Pieņemta 17.04.2013.

<sup>16</sup> Eiropas Parlamenta un Padomes Regula (ES) Nr. 346/2013 par Eiropas sociālās uzņēmējdarbības fondiem (EuSEF), 15. panta 1. punkts. Pieņemta 17.04.2013.

<sup>17</sup> Eiropas Parlamenta un Padomes Regula (ES) 2015/760 par Eiropas ilgtermiņa ieguldījumu fondiem (ELTIF), 3. panta 1. punkts. Pieņemta 19.04.2015.

<sup>18</sup> Sal.: EST 27.04.2017. spriedums lietā C-559/15 Onix Asigurări.

<sup>19</sup> EST 27.04.2017. spriedums lietā C-559/15 Onix Asigurări, 43. punkts.

<sup>20</sup> *Ibid.*, 42. punkts

<sup>21</sup> Piemēram: Wenander H. *Erkännande av utländska förvaltningsbeslut*. Lund: Juristförlaget i Lund, 2010, s. 20–21; sk. arī: Paris T. La reconnaissance des actes administratifs étrangers. *Revue internationale de droit comparé*, 2014, Vol. 66, pp. 644–646; Gerontas A. S. *Deterritorialization in Administrative Law: Exploring Transnational Administrative Decisions*. *Columbia Journal of European Law*, 2013, Vol. 19, No. 3, p. 445; Biscottini G. *L'efficacità des actes administratifs étrangers*. *Recueil des Cours de l'Académie de droit international de La Haye*, 1961, Vol. 104, p. 664.

uzņemošā valsts nevar patvaļīgi likt nepamatotus šķēršļus tiesību, kas izriet no šī ārvalstu administratīvā akta, īstenošanai tās teritorijā,<sup>22</sup> jo tas var tikt aplūkots kā savstarpējās atzišanas klauzulas, kas noteikta attiecīgās jomas direktīvā vai regulā, pārkāpums.

## **Pārrobežu administratīvo aktu finanšu jomā uzraudzība un pārbaude tiesā**

### **Dalībvalstu veiktā uzraudzība**

Ievērojot iepriekšējā nodaļā analizēto, ir konstatējams, ka Latvijas teritorijā ir nacionālie jeb Latvijas iestāžu izdoti administratīvie akti, kā arī pārrobežu jeb ārvalstu izdoti administratīvie akti, kas Latvijā ir spēkā un saistoši tieši tāpat kā nacionālie administratīvie akti. Šāda parādība liek uzdot jautājumu, vai arī pēdējos administratīvos aktus un to adresātus Latvijas valsts iestādes var uzraudzīt tieši tāpat kā savus izdotos administratīvos aktus.

Raugoties no suverenitātes un teritorialitātes principu skatpunkta, valsts ir neatkarīga no citām valstīm un savu varu ekskluzīvi īsteno savā ierobežotajā teritorijā.<sup>23</sup> Valsts savā teritoriālajā jurisdikcijā nav pakļauta nevienas citas valsts kontrolei, izņemot, ja tas ir tieši paredzēts starptautiskajās publiskajās tiesībās.<sup>24</sup> No šīm atziņām ir iespējams arī secināt, ka šo principu ietvaros valsts savā teritorijā bauda pilnu kontroli pār jebkādam kontrolējamām darbībām, sevišķi administratīvo aktu īstenošanas uzraudzību. Tomēr, atšķirībā no daudzām citām nozarēm, finanšu jomā (kreditīestāžu uzraudzībā,<sup>25</sup> finanšu tirgus uzraudzībā,<sup>26</sup> kā arī apdrošināšanas uzraudzībā<sup>27</sup>) valsts pilno kontroli pār savu teritoriju ierobežo valstu starpā ieviestais piederības valsts īstenotas uzraudzības princips. Raugoties no Eiropas Savienības tiesību skatpunkta, šis princips nozīmē, ka piederības valsts ir arvien atbildīga par šī pārrobežu administratīvā akta adresāta

<sup>22</sup> Handrlica J. Revisiting International Administrative Law as a Legal Discipline. Zbornik Pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci, 2019, Vol. 39, No. 3, p. 1245; Gerontas A. S. Deterritorialization in Administrative Law: Exploring Transnational Administrative Decisions. Columbia Journal of European Law, 2013, Vol. 9, No. 3, p. 454.

<sup>23</sup> Pleps J., Pastars E., Plakane I. Konstitucionālās tiesības. Rīga: Latvijas Vēstnesis, 2014, 63.–64., 76. lpp.

<sup>24</sup> Krūma K. Mūsdienu suverenitāte mainīgajā Eiropā. Likums un Tiesības, 2003, Nr. 4 (44), 107. lpp.

<sup>25</sup> Piemēram: Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīva 2013/36/ES par piekļuvi kreditīestāžu darbībai un kreditīestāžu un ieguldījumu brokeru sabiedrību prudenciālo uzraudzību, 41., 49., 153. pants. Pieņemta 26.06.2013. [21.12.2019. red.].

<sup>26</sup> Piemēram: Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīva 2015/2366 par maksājumu pakalpojumiem iekšējā tirgū, ar ko groza Direktīvas 2002/65/EK, 2009/110/EK un 2013/36/ES un Regulu (ES) Nr. 1093/2010 un atceļ Direktīvu 2007/64/EK, 22. panta 4. punkts, 29. pants. Pieņemta 25.11.2015. [29.07.2019. red.]; Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīva 2009/65/EK par normatīvo un administratīvo aktu koordināciju attiecībā uz pārvedamu vērtspapīru kolektīvo ieguldījumu uzņēmumiem (PVKIU), 11. apsvēruma, 97. pants. Pieņemta 13.07.2009. [30.07.2019. red.]; Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīva Nr. 2014/65/ES par finanšu instrumentu tirgiem, 46. apsvēruma, II nodaļa. Pieņemta 15.05.2014. [08.11.2019. red.]; Eiropas Parlamenta un Padomes Regula (ES) Nr. 346/2013 par Eiropas sociālās uzņēmējdarbības fondiem, 41. apsvēruma. Pieņemta 17.04.2013. [06.08.2019. red.]; Eiropas Parlamenta un Padomes Regula (ES) Nr. 345/2013 par Eiropas riska kapitāla fondiem, 38. apsvēruma. Pieņemta 17.04.2013. [21.12.2019. red.] u. c.

<sup>27</sup> Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīva 2009/138/EK par uzņēmējdarbības uzsākšanu un veikšanu apdrošināšanas un pārapdrošināšanas jomā, 11., 14. apsvēruma, 30., 155. pants. Pieņemta 25.11.2009. [21.12.2019. red.].

uzraudzību, pat ja tas to īsteno citā dalībvalstī.<sup>28</sup> Tādējādi no valsts kompetenču skatpunkta piederības valsts īstenošanas uzraudzības princips aplūkojams kā izņēmums no vispārīgajiem suverenitātes un teritorialitātes principiem.

Normatīvo aktu analīze neļauj izdarīt viennozīmīgu slēdzienu par piederības valsts uzraudzības principa saturu finanšu jomā. Vienā direktīvā princips nozīmē izcelsmes valsts uzraudzības iestādes tiesības pieprasīt administratīvā akta adresātam sniegt informāciju, kas nepieciešama uzraudzībai, vai veikt pārbaudes uz vietas u. c.<sup>29</sup> Citā direktīvā princips sniedz iespēju izcelsmes valstij pārbaudīt administratīvā akta adresāta finansiālo stāvokli<sup>30</sup> un to, vai akta adresāts atbilst normatīvo aktu prasībām, kurās transponētas direktīvas prasības, kas kopīgas visām Eiropas Savienības dalībvalstīm.<sup>31</sup> Šajā ziņā piederības valsts īstenošanas uzraudzības princips ir nevienmērīgs un savā būtībā kalpo vienīgi *prima facie* kompetenču noteikšanai.<sup>32</sup> Dalībvalstu uzraudzības kompetences var arī savstarpēji sadurties un radīt jautājumus,<sup>33</sup> un katras nozares normatīvajā aktā var tikt noteikts tāds šī principa saturs, kas labāk piemērots aizsargājamajām interesēm. Tomēr, ņemot vērā, ka piederības valsts īstenošanas uzraudzības princips saturiski ir nevienmērīgs un tas saduras ar suverenitātes principu un teritorialitātes principu, šaubas par piederības valsts uzraudzības principa saturu un tvērumu Latvijas administratīvajās tiesībās būtu jātulko par labu uzņemošās valsts kontrolei. Proti, piederības valsts uzraudzības princips nevar tikt interpretēts paplašināti – ārpus direktīvu tekstā tieši noteiktā –, pieļaujot tādu situāciju, ka šaubu gadījumā tiek strīdīgi samazināta uzņemošās valsts pilnīgā vara un atbildība par savu teritoriju un tajā notiekošajām darbībām. Šādā gadījumā dažādu valstu uzraudzības iestādēm būtu jāsadarbojas, lai nodrošinātu savstarpēju sapratni.<sup>34</sup>

Piederības valsts īstenošanas uzraudzības principa ietvaros aplūkojams arī jautājums par uzņemošās valsts tiesībām veikt tūlītējus pasākumus, lai ārkārtējās situācijās ierobežotu pārrobežu administratīvā akta darbību. Šādas tiesības attiecībā uz ārvalstu licenču adresātiem paredz vienīgi atsevišķas finanšu jomas direktīvas. Piemēram, Direktīva 2009/138/EK paredz, ka piederības valsts īstenošanas uzraudzības princips neietekmē uzņemošās dalībvalsts pilnvaras veikt vajadzīgos ārkārtas pasākumus, lai tās teritorijā novērstu nelikumības vai sodītu par

<sup>28</sup> Dragomir L. *European Prudential Banking Regulation and Supervision: The Legal Dimension*. Abingdon: Routledge, 2010, p. 165.

<sup>29</sup> Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīva 2015/2366 par maksājumu pakalpojumiem iekšējā tirgū, ar ko groza Direktīvas 2002/65/EK, 2009/110/EK un 2013/36/ES un Regulu (ES) Nr. 1093/2010 un atceļ Direktīvu 2007/64/EK, 23. pants. Pieņemta 25.11.2015. [25.02.2020. red.]; Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīva 2013/36/ES par piekļuvi kredītiestāžu darbībai un kredītiestāžu un ieguldījumu brokeru sabiedrību prudenciālo uzraudzību, 52. pants. Pieņemta 26.06.2013. [25.02.2020. red.].

<sup>30</sup> Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīva 2009/138/EK par uzņēmējdarbības uzsākšanu un veikšanu apdrošināšanas un pārapsrošināšanas jomā, 30. pants. Pieņemta 25.11.2009. [25.02.2020. red.].

<sup>31</sup> Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīva 2013/36/ES par piekļuvi kredītiestāžu darbībai un kredītiestāžu un ieguldījumu brokeru sabiedrību prudenciālo uzraudzību, 41. pants. Pieņemta 26.06.2013. [25.02.2020. red.].

<sup>32</sup> Dragomir L. 2010, pp. 165–166.

<sup>33</sup> Feetham N., Amos R. *A Guide to Insurance: Combining Governance, Compliance and Regulation*. London: Spiramus Press, 2012, pp. 83–84.

<sup>34</sup> EST 13.09.2018. spriedums C-358/16 UBS Europe, 35. punkts.

tām,<sup>35</sup> savukārt Direktīva 2015/2366 paredz uzņemošās valsts tiesības ārkārtas situācijās, kad ir vajadzīga tūlītēja rīcība, lai novērstu nopietnu apdraudējumu maksājumu pakalpojumu lietotāju kopīgajām interesēm uzņēmējā dalībvalstī, veikt piesardzības pasākumus.<sup>36</sup> No Eiropas Savienības Tiesas prakses lietā C-559/15 ir iespējams vispārināt, ka šāds regulējums, no vienas puses, nedod iespēju uzņemošajai valstij pārvērtēt to, kā piederības valsts ir izdevusi pārrobežu administratīvo aktu, tostarp iebilst pret to, ka akta izdošanā nav izpildīta kāda no subjektīvajām paredzētajām prasībām, lai varētu izdot administratīvo aktu. No otras puses, tas paredz pilnvaras ārkārtējās situācijās noteikt, vai neatbilstības rada reālu un tūlītēju risku, kas var kaitēt ar administratīvo aktu aizsargājamajām interesēm. Ja tas tā ir, valsts var tūlītēji veikt tādus atbilstošus pasākumus kā aizliegums slēgt jaunus līgumus tās teritorijā.<sup>37</sup>

Šajā sakarā ir iespējams kritiski aplūkot minētā sprieduma priekšstatu, ka dalībvalsts pilnvaras rīkoties ārkārtas situācijā var izrietēt no direktīvas vai regulas.<sup>38</sup> Kā norādīts iepriekš, no suverenitātes principa izriet, ka valsts bauda pilnu kontroli pār savu teritoriju, ja vien pati nav šo kompetenci ierobežojusi par labu kam citam vai tas neizriet no starptautiskajām tiesībām.<sup>39</sup> Šajā sakarā arī tiesībām rīkoties ārkārtas situācijā būtu jābūt uzskatāmām par tādām, kas izriet no suverenitātes principa, nevis Eiropas Savienības tiesībām; Eiropas Savienības tiesības šajā ziņā vienīgi koordinē, kad un kā valsts var rīkoties ārkārtas situācijā, nevis dod pamatu šādai rīcībai. Pretējā gadījumā varētu izdarīt nepareizu pieņēmumu, ka valsts nevar veikt nekādas darbības ārkārtas situācijā, ja vien tas nav tieši paredzēts Eiropas Savienības tiesībās. Šī iemesla dēļ tieši Eiropas Savienības likumdevējam ir rūpīgi jānoteic ietvars uzņemošās valsts rīcībai ārkārtas situācijās attiecībā uz pārrobežu administratīvajiem aktiem un to adresātiem, kā arī šīs rīcības mijiedarbību ar piederības valsts īstenotas uzraudzības principu, kas kalpo kā regulēts izņēmums no valsts vispusīgajām tiesībām kontrolēt savu teritoriju un tajā notiekošās darbības. Tomēr var piekrist minētā sprieduma priekšstatam, ka valsts rīcība ārkārtas situācijā pieļaujama tikai tad, ja situācija rada reālu un tūlītēju risku, ka var rasties kaitējums ar administratīvo aktu aizsargājamajām interesēm. Tādējādi dalībvalsts rīcība ārkārtas situācijā ir aplūkojama kā izņēmuma gadījums, lai tas nebūtu mehānisms savstarpējās atzīšanas principa apiešanai.

### **Pārbaude administratīvajā tiesā**

Iepriekš aplūkotās Eiropas Savienības direktīvas, kas piešķir finanšu jomas pārrobežu administratīvajiem aktiem pārrobežu raksturu un spēku citu dalībvalstu teritorijās, parasti nenoteic šādu administratīvo aktu pārsūdzības kārtību, tostarp to, kurā valstī šādu administratīvo aktu ir iespējams pārsūdzēt. Tomēr šī

<sup>35</sup> Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīva 2009/138/EK par uzņēmējdarbības uzsākšanu un veikšanu apdrošināšanas un pārapdrošināšanas jomā, 155. panta 3., 4. punkts. Pieņemta 25.11.2009. [28.02.2020. red.].

<sup>36</sup> Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīva (ES) 2015/2366 par maksājumu pakalpojumiem iekšējā tirgū, 30. panta 2. punkts. Pieņemta 25.11.2015. [28.02.2020. red.].

<sup>37</sup> Sal.: EST 27.04.2017. spriedums lietā C-559/15 Onix Asigurări, 49., 50. punkts.

<sup>38</sup> Ibid., 49.–51. punkts.

<sup>39</sup> Sal.: Par publiskās varas īstenošanu citas valsts teritorijā nepieļaujāmību bez uzņemošās valsts piekrišanas vai starptautisko tiesību pilnvarojuma: ANO ST 07.09.1927. spriedums lietā "Lotus" (France c. Turquie), 18. lpp. Pieejams: <https://www.icj-cij.org/> [aplūkots 25.01.2020.].

regulējuma neesība ir aplūkojama no valsts kompetenču skatpunkta pārbaudīt citu valstu darbības tiesiskumu.

Pirmkārt, šādi citu valstu izdoti pārrobežu administratīvie akti ir aplūkājami kā *acta iure imperii*, ko citu valstu institūcijas nepārskata.<sup>40</sup> Otrkārt, šāda pārskatīšana būtu pakārtota citas valsts suverenitātes un neiejaukšanās principa respektēšanai, kas prasa uzņemošās valstis atturēties no iejaukšanās piederības valsts iekšējos jautājumos.<sup>41</sup> Treškārt, tieši valsts, kas administratīvo aktu izdevusi, ievērojot savus procesuālos likumus, ir vislabāk piemērota novērtēt tā atbilstību savām tiesību normām.<sup>42</sup>

Šie argumenti kalpo tam, lai izskaidrotu, kādēļ Latvijas administratīvajām tiesām vispārīgi nav kompetences pārbaudīt citu valstu izdotus administratīvos aktus, tostarp pārrobežu administratīvos aktus, neraugoties uz to, ka tie ir spēkā Latvijas teritorijā un rada tiesiskas sekas. Pretējā gadījumā šāda pārbaude radītu situāciju, ka Latvijas administratīvās tiesas uzņemas starptautiskas tiesas lomu un pārbauda citas valsts darbības tiesiskumu, kam principā nacionālās tiesas nav piemērotas. Tādējādi gadījumā, ja persona ir skarta ar ārvalstu administratīvo aktu, šādu lietu izskatīt varētu vienīgi šī administratīvā akta piederības valsts, ja vien pretējais nav paredzēts Eiropas Savienības tiesībās. Tomēr šajā kontekstā paša administratīvā akta pārsūdzēšana nošķirama no citiem administratīvajiem aktiem, ko nacionālā iestāde var pieņemt attiecībā uz ārvalstu administratīvā akta adresātu uzraudzības ietvaros.<sup>43</sup> Šādā gadījumā Latvijas tiesai ir rūpīgi jāizvērtē, vai šāds administratīvais akts nav izdots, pārkāpjot piederības valsts īstenotas uzraudzības iestāžu kompetenci (*ultra vires*).

## Kopsavilkums

1. Pārrobežu administratīvais akts finanšu jomā kalpo kā vienots administratīvais akts Eiropas Savienības ietvaros, kas ļauj administratīvā akta turētājam īstenot savu darbību, nekārtojot līdzīgu atļauju katrā atsevišķā valstī. Šie pārrobežu administratīvie akti, no vienas puses, nodrošina uzņēmējam pārrobežu mobilitāti, no otras puses, valsts iestāžu uzraudzību un sabiedrisko interešu aizsardzību, tostarp finanšu sistēmas stabilitāti, patērētāju un ieguldītāju aizsardzību.
2. Piederības valsts īstenotas uzraudzības princips finanšu jomā ir izņēmums no vispusīgā valsts suverenitātes un teritorialitātes principa. Šaubas par piederības valsts uzraudzības principa saturu un tvērumu Latvijas administratīvajās tiesībās būtu jātulko par labu uzņemošās valsts kontrolei.

<sup>40</sup> Handrlica J. Revisiting International Administrative Law as a Legal Discipline. Zbornik Pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci, 2019, Vol. 39, No. 3, p. 1244.

<sup>41</sup> Wenander H. Recognition of Foreign Administrative Decisions, Balancing International Cooperation, National Self-Determination, and Individual Rights. Heidelberg Journal of International Law, 2001, Vol. 71, pp. 760, 762; sal.: ANO ST 07.09.1927. spriedums lietā "Lotus" (France c. Turkiye), 18. lpp. Pieejams: <https://www.icj-cij.org/> [aplūkots 25.02.2020.].

<sup>42</sup> Gerontas A. S. Deterritorialization in Administrative Law: Exploring Transnational Administrative Decisions. Columbia Journal of European Law, 2013, Vol. 19, No. 3, p. 454; Handrlica J. Revisiting International Administrative Law as a Legal Discipline. Zbornik Pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci, 2019, Vol. 39, No. 3, p. 1245; Handrlica J. Foreign Law as Applied by Administrative Authorities: Grenznormen Revisited. Zbornik PFZ, 2018, Vol. 68, p. 200.

<sup>43</sup> Sal.: Feetham N., Amos R. A Guide to Insurance: Combining Governance, Compliance and Regulation. London: Spiramus Press, 2012, pp. 83–84.

3. Valsts tiesības rīkoties ārkārtas situācijā pārrobežu administratīvo aktu gadījumā ir tādas tiesības, kas izriet nevis no Eiropas Savienības tiesībām, bet no suverenitātes principa, lai aizsargātu sabiedrības intereses; Eiropas Savienības tiesības šajā ziņā vienīgi koordinē, kad un kā valsts var rīkoties ārkārtas situācijā, lai nodrošinātu dalībvalstu savstarpējo sapratni, nevis *per se* dod pamatu šādai rīcībai.
4. Latvijas administratīvajām tiesām nav kompetences pārbaudīt ārvalstīs izdotu pārrobežu administratīvo aktu tiesiskumu un izdošanas pamatotību, neraugoties uz to, ka tie ir spēkā Latvijas teritorijā un rada tiesiskas sekas tāpat kā Latvijas iestāžu izdoti administratīvie akti. Ja persona ir aizskarta ar šādu ārvalstīs izdotu administratīvo aktu, šādu lietu izskata šī administratīvā akta piederības valsts.