



## Teismo praktikos rinkinys

GENERALINIO ADVOKATO  
YVES BOT IŠVADA,  
pateikta 2013 m. rugsėjo 10 d.<sup>1</sup>

**Byla C-43/12**

**Europos Komisija  
prieš  
Europos Parlamentą,**

**Europos Sąjungos Tarybą**

„Direktyva 2011/82/ES — Keitimasis informacija tarpvalstybinio lygmeniu apie kelių eismo saugumo taisyklių pažeidimus — Teisinio pagrindo pasirinkimas — SESV 87 straipsnio 2 dalies a punktas — SESV 91 straipsnio 1 dalies c punktas“

1. Šiuo ieškiniu Europos Komisija ginčija teisinį pagrindą, kuriuo remiantis buvo priimta 2011 m. spalio 25 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2011/82/ES, kuria sudaromos palankesnės sąlygos keistis informacija tarpvalstybinio lygmeniu apie kelių eismo saugumo taisyklių pažeidimus<sup>2</sup> (toliau – direktyva).
2. Šia direktyva sukurta keitimosi informacija sistema, kuria sudaromos sąlygos valstybės narės, kurioje buvo padarytas kelių eismo taisyklių pažeidimas, kompetentingai institucijai iš registracijos valstybės narės gauti duomenis, kuriais remdamasi ji galėtų identifikuoti už konstatuotą pažeidimą atsakingą asmenį.
3. Iš pradžių Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos dėl sklandesnio tarpvalstybinio kelių eismo saugumo užtikrinimo pasiūlymą<sup>3</sup> Komisija grindė EB 71 straipsnio 1 dalies c punktu, kuris dabar atitinka SESV 91 straipsnio 1 dalies c punktą.
4. Pastaroji nuostata yra SESV trečiosios dalies VI antraštinėje dalyje, skirtoje transportui. Ji išdėstyta taip:

„Siekdami įgyvendinti 90 straipsnį ir atsižvelgdami į transporto ypatumus, Europos Parlamentas ir [Europos Sąjungos] Taryba, sprendami pagal įprastą teisėkūros procedūrą ir pasikonsultavę su [Europos] ekonomikos ir socialinių reikalų komitetu bei [Europos Sąjungos] regionų komitetu, nustato:

<...>

- c) priemonės transporto saugumui gerinti;

<...>“

1 — Originalo kalba: prancūzų.

2 — OL L 288, p. 1.

3 — COM(2008) 151 galutinis.

5. Po ilgų ir sunkių derybų, po kurių buvo susiaurintas direktyvos turinys, Taryba nusprendė, kad direktyva turi būti priimta ne pagal bendrąją transporto politiką, o remiantis SESV 87 straipsnio 2 dalimi, kuri yra SESV trečiosios dalies V antraštinės dalies („Laisvės, saugumo ir teisingumo erdvė“) 5 skyriuje („Policijos bendradarbiavimas“). Suderinus su Parlamentu, galiausiai buvo pasirinktas šis teisinis pagrindas.

6. SESV 87 straipsnio 1 dalyje nustatyta, kad „Sąjunga nustato policijos bendradarbiavimą užkardant, išaiškinant ir tiriant nusikalstamas veikas, kuriame dalyvauja visos valstybių narių kompetentingos valdžios institucijos, įskaitant policijos, muitinės ir kitas specializuotas teisėsaugos tarnybas“.

7. SESV 87 straipsnio 2 dalis suformuluota taip:

„Taikant 1 dalį, Europos Parlamentas ir Taryba, sprenddami pagal įprastą teisėkūros procedūrą, gali patvirtinti priemones dėl:

a) atitinkamos informacijos rinkimo, kaupimo, apdorojimo, analizavimo ir keitimosi ja;

<...>“

8. Grįsdama savo nuomonę, kad direktyva turėjo būti grindžiama SESV 91 straipsnio 1 dalies c punktu, Komisija nurodo aplinkybę, kad pagrindinis direktyvos tikslas yra gerinti kelių eismo saugumą ir kad šis tikslas priskiriamas bendrajai transporto politikai. Direktyva nustatytas keitimosi informacija mechanizmas yra tik priemonė tam tikslui pasiekti.

9. Komisija taip pat teigia, kad SESV 87 straipsnio 2 dalies taikymo sritis apribota baudžiamosios teisės sritimi, todėl ši nuostata gali būti teisinis pagrindas tik kuriant keitimosi informacija apie nusikalstamas veikas sistemą. Apibrėžiant, ką Sąjungos teisėje apima baudžiamosios bylos sąvoka, turėtų būti laikomasi nacionalinėje teisėje nustatyto kvalifikavimo. Tik pažeidimai, kurie valstybėse narėse formaliai priskiriami baudžiamosios teisės sričiai, gali būti keitimosi informacija pagal SESV 87 straipsnio 2 dalį objektas.

10. Atsižvelgiant į tokią Komisijos nustatytą šios teisės nuostatos taikymo srities koncepciją, direktyvoje nustatytas keitimosi informacija mechanizmas, jos nuomone, nesusijęs su policijos bendradarbiavimu, kaip tai suprantama pagal SESV 87 straipsnį. Kelių eismo taisyklių pažeidimai, apie kuriuos kalbama direktyvoje, pagal valstybių narių teisę nėra išimtinai kvalifikuojami kaip „nusikalstama veika“. Išnagrinėjus šių valstybių narių teisės sistemas paaiškėja, kad tie pažeidimai priskiriami arba administracinei, arba baudžiamajai tų valstybių teisei. Taigi konstatavimas, kad kelių eismo taisyklių pažeidimai kai kuriose valstybėse narėse gali būti laikomi administracinės teisės pažeidimais, Europos Sąjungai užkerta kelią remiantis SESV 87 straipsnio 2 dalimi sukurti keitimosi informacija apie kelių eismo pažeidimus sistemą.

11. Parlamentas ir Taryba ginčija Komisijos ir visų valstybių narių, kurios įstojo į šią bylą<sup>4</sup>, nuomonę.

12. Dėl priežasčių, kurias dabar išdėstysiu, taip pat manau, kad Komisija pasisako už pernelyg siaurą SESV 87 straipsnio 2 dalies taikymo sritį ir kad ši teisės nuostata iš tiesų yra tinkamas direktyvoje įtvirtintos keitimosi informacija sistemos teisinis pagrindas.

4 — Kalbama apie Belgijos Karalystę, Airiją, Vengriją, Lenkijos Respubliką, Slovakijos Respubliką, Švedijos Karalystę ir Jungtinę Didžiosios Britanijos ir Šiaurės Airijos Karalystę.

## I – Mano vertinimas

13. Šiame ieškinyje prašoma nustatyti, ar keitimosi informacija sistema, kuria naudojantis galima identifikuoti asmenis, padariusius kelių eismo taisyklių pažeidimą kitoje valstybėje narėje, nei registracijos valstybė, priskiriama SESV 87 straipsniu reglamentuojamam policijos bendradarbiavimui, nors ta sistema siekiama pagerinti kelių eismo saugumą, o aptariamai pažeidimai ne visose valstybėse narėse laikomi „nusikalstama veika“.

14. Visų pirma pažymėsiu, nors tai gali būti laikoma savaime suprantama, kad direktyvai priimti tinkamo teisinio pagrindo nustatymui jokių atveju negali daryti įtakos instituciniai ypatumai, kurie po Lisabonos sutarties atskiria SESV trečiosios dalies V antraštinę dalį dėl laisvės, saugumo ir teisingumo erdvės nuo kitų sektorių politikos. Konkrečiai, turiu galvoje prie ESS ir SESV pridėtus Protokolą (Nr. 21) dėl Jungtinės Karalystės ir Airijos pozicijos dėl laisvės, saugumo ir teisingumo erdvės ir Protokolą (Nr. 22) dėl Danijos pozicijos.

15. Pagal nusistovėjusią teismo praktiką teisinio pagrindo Sąjungos teisės aktui parinkimas turi būti grindžiamas objektyviais kriterijais, kuriems gali būti taikoma teisminė kontrolė ir kuriems priskirtinas tokio teisės akto tikslas ir turinys. Jeigu išnagrinėjus priemonę matyti, kad ja siekiama dvigubo tikslo arba ji turi dvi sudedamąsias dalis, ir jei vieną iš šių tikslų arba vieną iš šių dalių galima išskirti kaip pagrindinį (pagrindinę), o kitą tik kaip papildomą, teisės aktas turi būti grindžiamas tik vienu teisiniu pagrindu – tuo, kurio reikalauja pagrindinis ar dominuojantis tikslas arba pagrindinė ar dominuojanti sudedamoji dalis<sup>5</sup>.

16. Kaip nurodyta direktyvos 1 straipsnyje, ja „siekiama užtikrinti visų eismo dalyvių aukšto lygio apsaugą Sąjungoje, sudarant palankesnes sąlygas keistis informacija tarpvalstybiniu lygmeniu apie kelių eismo saugumo taisyklių pažeidimus ir taip užtikrinant sankcijų už pažeidimus, padarytus kitoje valstybėje narėje nei pažeidimo vietos valstybė narė registruota transporto priemone, taikymą“.

17. Neginčytina, kad taip norėdamas užtikrinti aukštą visų Sąjungos kelių eismo dalyvių apsaugos lygį Sąjungos teisės aktų leidėjas siekia pagerinti šiems kelių eismo dalyviams būtina užtikrinti saugumą, kai jie naudojami valstybių narių keliais, ir taip sumažinti žuvusiųjų ir sužeistųjų skaičių ir materialinius nuostolius. Apie šį tikslą kalbama, be kita ko, direktyvos 1, 6, 15 ir 26 konstatuojamosiose dalyse.

18. Iš tiesų, kaip pažymėta direktyvos 1 konstatuojamojoje dalyje, „pagrindinis Sąjungos transporto politikos tikslas – pagerinti kelių eismo saugumą“. Beje, remiantis Teisingumo Teismo praktika galima daryti išvadą, kad Sąjungos teisės aktų leidėjas yra įgaliotas, remiantis SESV 91 straipsnio 1 dalies c punktu, priimti bendrąsias nuostatas kelių eismo saugumui pagerinti<sup>6</sup>.

19. Tačiau teiginys, kad direktyva siekiama pagerinti kelių eismo saugumą, man neatrodo pakankamas, kad ji būtų priskirta transporto politikos sričiai ir pašalinta iš SESV 87 straipsniu reglamentuojamos policijos bendradarbiavimo srities.

20. Iš tiesų manau, kad tikslas užtikrinti aukštą visų Sąjungos kelių eismo dalyvių saugumo lygį taip pat galėtų būti susietas su tikslu, kurio siekiama pagal SESV trečiosios dalies V antraštinę dalį dėl laisvės saugumo ir teisingumo erdvės, t. y., kaip nustatyta SESV 67 straipsnio 3 dalyje, su tikslu pasiekti aukštą saugumo lygį.

21. Be to, policijos bendradarbiavimo pagal SESV 87 straipsnį įgyvendinimas sudarant galimybę veiksmingiau kovoti su viena pažeidimų kategorija visiškai gali reikšti bendrojo intereso tikslą, kurio taip pat siekiama įgyvendinant sektoriaus politiką, kaip antai transporto politiką.

5 — Žr., be kita ko, 2012 m. liepos 19 d. Sprendimą *Parlamentas prieš Tarybą* (C-130/10, 42 ir 43 punktai).

6 — Žr. 2004 m. rugsėjo 9 d. Sprendimą *Ispanija ir Suomija prieš Parlamentą ir Tarybą* (C-184/02 ir C-223/02, Rink. p. I-7789, 30 punktas).

22. Dėl šio aspekto pažymiu, kad teisminiam bendradarbiavimui baudžiamosiose bylose gretimoje srityje, remiantis SESV 83 straipsnio 2 dalimi, Sąjungai leidžiama nustatyti minimalias nusikalstamos veikos ir sankcijų apibrėžimo taisykles, kai valstybių narių įstatymų ir kitų teisės aktų nuostatų baudžiamosios teisės srityje derinimas yra būtinas siekiant užtikrinti veiksmingą Sąjungos politikos įgyvendinimą srityje, kurioje buvo taikytos derinimo priemonės<sup>7</sup>. Teisinio pagrindo, kuriuo remiantis galima derinti valstybių narių baudžiamosios teisės sistemas, kai tai būtina norint pasiekti sektorių politikos srityse nustatytus tikslus, egzistavimas įrodo, kad nėra aiškios ribos tarp, viena vertus, sektorių politikos sričių teisinių pagrindų ir, kita vertus, teisinių pagrindų, kuriais remiantis galima nustatyti policijos ar teisminių bendradarbiavimą pagal SESV trečiosios dalies V antraštinę dalį. Taigi Sąjungos teisės aktų, kuriais siekiama nustatyti minimalias nusikalstamos veikos ir sankcijų kelių eismo srityje apibrėžimo taisykles, tikslas yra pagerinti kelių eismo saugumą, tačiau tokie teisės aktai priskiriami prie SESV 83 straipsnio 2 dalies.

23. Laikydamasis tokios pačios logikos vėliau paminėsiu antrinės teisės aktą, susijusį su teisiniu bendradarbiavimu baudžiamosiose bylose, t. y. 2005 m. vasario 24 d. Tarybos pamatinį sprendimą 2005/214/TVR dėl abipusio pripažinimo principo taikymo finansinėms baudoms<sup>8</sup>, pagal kurį leidžiama pripažinti už kelių eismo taisyklių pažeidimus skirtas pinigines sankcijas ir kuriuo neginčytinai prisidedama prie tikslo gerinti kelių eismo saugumą.

24. Taigi remiantis šiais teiginiais galima daryti išvadą, kad teisiniu bendradarbiavimu baudžiamosiose bylose, kaip įtvirtinta Lisabonos sutartyje, gali būti siekiama bendrojo intereso tikslų, priskiriamų sektorių politikos sritims. Nematau priežasčių, dėl kurių turėtų būti kitaip, kai kalbama apie policijos bendradarbiavimą.

25. Remiantis šiais pirmaisiais argumentais darytina išvada, kad teiginys, jog direktyva siekiama gerinti kelių saugumą, savaime nėra lemiamas veiksnys priimant sprendimą dėl to, kuris direktyvos teisinis pagrindas yra teisingas: SESV 87 straipsnio 2 dalis ar SESV 91 straipsnio 1 dalies c punktas.

26. Todėl reikia išsamiau išnagrinėti direktyva siekiamus tikslus ir neapsiriboti skelbiamu kelių eismo saugumo gerinimo tikslu.

27. Nuspręsdamas priimti direktyvą Sąjungos teisės aktų leidėjas rėmėsi paprastu teiginiu, būtent tuo, kad laisvo asmenų judėjimo plėtra Sąjungoje dažnai yra nebaudžiamumo už kelių eismo taisyklių pažeidimus sinonimas.

28. Kaip nurodyta minėtos direktyvos pasiūlymo aiškinamajame memorandume, būtinybė sukurti keitimosi informacija sistemą atsirado dėl to, kad kelių eismo taisyklių pažeidimai dažnai lieka nebaudžiami, kai padaromi kitoje valstybėje narėje, nei padarytas pažeidimas, įregistruota transporto priemone. Problemų kyla ypač dėl pažeidimų, automatiškai užregistruojamų kameromis be tiesioginio vairuotojo ir policijos pareigūno<sup>9</sup> kontakto.

29. Direktyvos 2 konstatuojamojoje dalyje Sąjungos teisės aktų leidėjas konstatuoja, kad „už tam tikrus kelių eismo taisyklių pažeidimus taikomų sankcijų – baudų – įvykdymas dažnai nėra užtikrinamas, jei tie pažeidimai padaromi transporto priemone, registruota kitoje valstybėje narėje, nei pažeidimo vietos valstybė narė“. Remiantis šiuo teiginiu, „direktyva siekiama užtikrinti, kad net ir tokiais atvejais būtų užtikrinamas kelių eismo saugumo taisyklių pažeidimų tyrimo veiksmingumas“.

7 — Dėl to, kas gali būti kvalifikuojama kaip „papildomas baudžiamosios teisės srities derinimas“, žr. A. Bernardi „L'harmonisation pénale accessoire“; J. Tricot „Discussion – L'harmonisation pénale accessoire: question(s) de méthode – Observations sur l'art et la manière de légiférer pénalement selon l'Union européenne“ ir E. Gindre „Discussion – L'harmonisation pénale accessoire. Éléments de réflexion sur la place du droit pénal au sein de l'Union européenne“, *Le droit pénal de l'Union européenne au lendemain du Traité de Lisbonne*, Société de législation comparée, Paryžius, 2012 m., atitinkamai p. 153, 185 ir 197.

8 — OL L 76, p. 16.

9 — Šio direktyvos pasiūlymo 2 puslapis.

30. Direktyvos 6 konstatuojamojoje dalyje nustatyta, kad „siekiant pagerinti kelių eismo saugumą visoje Sąjungoje ir užtikrinti vienodą požiūrį į vairuotojus pažeidėjus, būtent į nuolatinius gyventojus ir nenuolatinius gyventojus, [sankcijų] vykdymo užtikrinimui turėtų būti sudarytos palankesnės sąlygos, neatsižvelgiant į tai, kurioje valstybėje narėje yra registruota transporto priemonė. Šiuo tikslu reikėtų įdiegti tarpvalstybinio keitimosi informacija sistemą, skirtą tam tikriems nustatytiems kelių eismo saugumo taisyklių pažeidimams, neatsižvelgiant į jų administracinį arba baudžiamąjį pobūdį pagal atitinkamos valstybės narės teisę, kuri sudarytų galimybę pažeidimo vietos valstybei narei susipažinti su registracijos valstybės narės turimais transporto priemonių registracijos duomenimis (TRD)“.

31. Be to, direktyvos 7 konstatuojamojoje dalyje nustatyta, kad „veiksmingesnis tarpvalstybinis keitimasis TRD, kuris palengvintų asmenų, kurie įtariamai padarę kelių eismo saugumo taisyklių pažeidimą, tapatybės nustatymą, gali sustiprinti atgrasomąjį poveikį ir paskatinti atsargesnį kitoje valstybėje narėje nei pažeidimo vietos valstybė narė registruotą transporto priemonę vairuojančio asmens elgesį – taip būtų užkertamas kelias nelaimingiems atsitikimams dėl kelių eismo įvykių“.

32. Šiose konstatuojamosiose dalyse išdėstytas pagrindinis direktyvos tikslas – sudaryti sąlygas veiksmingiau bausti už kelių eismo taisyklių pažeidimus sukuriant policijos bendradarbiavimo mechanizmą. Šį mechanizmą sudaro keitimasis informacija, kuria remiantis galima identifikuoti už šiuos kelių eismo taisyklių pažeidimus atsakingus asmenis, o tai yra būtina išankstinė sąlyga, kad valstybių narių kompetentingos valdžios institucijos galėtų juos persekioti ir bausti.

33. Dėl veiksmingesnio baudžiamųjų priemonių už kelių eismo taisyklių pažeidimus taikymo, kuris dėl atgrasomojo poveikio skatins vairuotojus nerezidentus laikytis valstybių narių, per kurias jie važiuoja, kelių eismo taisyklių, pagerės kelių eismo saugumas. Bet kuriuo atveju to pageidauja Sąjungos teisės aktų leidėjas. Taigi kelių eismo saugumas yra galutinis tikslas ir pageidaujamas poveikis, o veiksmingesnis baudžiamųjų priemonių už kelių eismo taisyklių pažeidimus taikymas yra neatidėliotinas ir tiesioginis tikslas, ir, žinoma, abu tikslai yra glaudžiai susiję.

34. Tikslas, kuris, mano nuomone, yra lemiamas siekiant nustatyti, kuris direktyvos teisinis pagrindas yra teisingas, yra siekis sudaryti sąlygas veiksmingiau taikyti baudžiamąsias priemones už kelių eismo taisyklių pažeidimus sukuriant kompetentingų nacionalinių teisėsaugos institucijų bendradarbiavimo mechanizmą. Teisės aktas, kuriuo siekiama tokio pagrindinio tikslo, mano nuomone, turi priklausyti policijos bendradarbiavimo sričiai, kaip nustatyta SESV 87 straipsnyje.

35. Toks teisės aktas visiškai atitinka Sąjungos veiksmus, kuriais siekiama sukurti laisvės, saugumo ir teisingumo erdvę. Nors šiame žodžių junginyje vartojamas terminas „laisvė“ neabejotinai reiškia laisvą asmenų judėjimą Sąjungoje, vis dėlto jo reikšmė tuo neapsiriboja<sup>10</sup>. Kaip nurodyta 1998 m. gruodžio 3 d. Teisingumo ir vidaus reikalų Tarybos priimtame Tarybos ir Komisijos veiksmų plane, kaip geriausiai įgyvendinti Amsterdamo sutarties nuostatas dėl laisvės, saugumo ir teisingumo erdvės<sup>11</sup>, jis taip pat reiškia „laisvę gyventi aplinkoje, kurioje laikomasi įstatymų, žinant, kad valdžios institucijos atskirai arba kartu (nacionaliniu, Europos Sąjungos ar aukštesniu lygmeniu) pasitelkia visas žinias persekiodamos ir taikydamos baudžiamąsias priemones visiems, kurie siekia paneigti šią laisvę arba ją piktnaudžiauti“<sup>12</sup>. Beje, tame pačiame dokumente pasakyta, kad „teisingumo“ erdve siekiama „piliečiams suteikti bendrą teisingumo jausmą visoje Sąjungoje“<sup>13</sup>. Kaip pažymėta, be kita ko, direktyvos 6 konstatuojamojoje dalyje, šia direktyva siekiama pašalinti būtent neteisingumo jausmą, galintį kilti dėl nebaudžiamumo, kuriuo naudojasi kitoje valstybėje narėje, nei padarytas pažeidimas, įregistruotų transporto priemonių vairuotojai.

10 — Šiuo klausimu žr. H. Labayle „Espace de liberté, sécurité et justice – Cadre général“, *Jurisclasseur Europe*, 2625 sąsiuvinis, 2012 m., 9 punktas.

11 — OL C 19, 1999, p. 1.

12 — 6 punktas.

13 — 15 punktas.

36. Dabar reikia išnagrinėti, ar direktyvos turinys patvirtina, kad pasirinkta SESV 87 straipsnio 2 dalis yra tinkamas jos teisinis pagrindas.

37. Kaip nustatyta direktyvos 2 straipsnyje, ji taikoma aštuoniems kelių eismo saugumo taisyklių pažeidimams, t. y. leidžiamo greičio viršijimui, važiavimui neprisiseigus saugos diržu, važiavimui esant raudonam šviesoforo signalui, vairavimui apsvaigus nuo alkoholio, vairavimui apsvaigus nuo narkotikų, važiavimui be apsauginio šalmu, važiavimui draudžiama juosta, neteisėtam naudojimuisi mobiliuoju telefonu arba kitokiu ryšių įrenginiu vairuojant transporto priemonę.

38. Kadangi šių pažeidimų sudedamosios dalys nesuderintos Sąjungos lygmeniu<sup>14</sup>, jas ir taikomas sankcijas už tokius pažeidimus nustato valstybės narės<sup>15</sup>.

39. Taigi direktyva sukurta keitimosi informacija sistema siekiama ne papildyti priemonės, kurių ėmėsi Sąjunga, kad suderintų tam tikrų pažeidimų ir už juos skiriamų sankcijų sudedamąsias dalis, o tik tam, kad būtų galima veiksmingiau taikyti kelių eismo taisykles, kurias savarankiškai nustato kiekviena valstybė narė.

40. Išnagrinėjus direktyvos turinį darytina išvada, kad vienintelis tos direktyvos tikslas yra sukurti sistemą, kuria būtų sudaryta galimybė kompetentingoms valstybių narių teisėsaugos institucijoms keistis informacija apie kelių eismo taisyklių pažeidimus. Taip nacionalinėms valdžios institucijoms, kurioms pavesta prižiūrėti, kad būtų laikomasi nacionalinių kelių eismo taisyklių, suteikiamas įrankis, skirtas užsienyje gyvenantiems pažeidėjams identifikuoti. Šiuo įrankiu valstybėms narėms suteikiama galimybė pagerinti priemones, kurias jos turi kelių eismo taisyklių pažeidimo tyrimo stadijoje, ir gauti reikalingą informaciją pažeidimą padariusiam asmeniui identifikuoti ir jam skirti baudą už tokį pažeidimą.

41. Sistemos, kuri sukurta siekiant valstybėms narėms padėti lengviau skirti baudas už kelių eismo taisyklių pažeidimus, esmė nurodyta direktyvos 4 ir 5 straipsniuose.

42. Direktyvos 4 straipsnyje kalbama apie valstybių narių keitimosi informacija procedūrą. Šio straipsnio 1 dalyje numatyta, kad atliekant direktyvos 2 straipsnyje nurodytų kelių eismo saugumo taisyklių pažeidimų tyrimą, valstybės narės suteikia galimybę kitų valstybių narių nacionaliniams kontaktiniams centrams naudotis nacionaliniais transporto priemonių registracijos duomenimis ir taip suteikia jiems teisę atlikti automatinę duomenų, susijusių su transporto priemonėmis, ir duomenų, susijusių su transporto priemonių savininkais ar valdytojais, paiešką. Direktyvos 4 straipsnio 2 dalies pirmoje pastraipoje pažymėta, kad tokią paiešką „vykdo pažeidimo vietos valstybės narės nacionalinis kontaktinis centras, pateikdamas visą registracijos numerį“.

43. Direktyvos 4 straipsnio 2 dalies paskutinėje pastraipoje nustatyta, kad „pagal [...] direktyvą pažeidimo vietos valstybė narė gautus duomenis naudoja siekdama iširti, kas yra asmeniškai atsakingas už 2 ir 3 straipsniuose nurodytus kelių eismo saugumo taisyklių pažeidimus“.

44. Direktyvos 4 straipsnio 4 dalyje, be kita ko, numatyta, kad keitimuisi informacija valstybės narės turi naudoti taikomąją programą, kuri buvo specialiai sukurta remiantis 2008 m. birželio 23 d. Tarybos sprendimo 2008/615/TVR dėl tarpvalstybinio bendradarbiavimo gerinimo, visų pirma kovos su terorizmu ir tarpvalstybinio nusikalstamumu srityje<sup>16</sup>, 12 straipsniu. Ši aplinkybė įrodo, kad šia

14 — Vis dėlto reikia paminėti, kad, kiek tai susiję su važiavimu neprisiseigus saugos diržu, yra priimta 1991 m. gruodžio 16 d. Tarybos direktyva 91/671/EEB dėl valstybių narių įstatymų, reglamentuojančių privalomą saugos diržų naudojimą mažiau nei 3,5 t sveriančiose transporto priemonėse suderinimo (OL L 373, p. 26, 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 7 sk., 1 t., p. 353) su pakeitimais, padarytais 2003 m. balandžio 8 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2003/20/EB (OL L 115, p. 63, 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 7 sk., 7 t., p. 277).

15 — Kaip matyti iš direktyvos, 3 straipsnyje pateiktose apibrėžtyse daroma nuoroda į pažeidimo valstybės narės teisę.

16 — OL L 210, p. 1. Šis sprendimas susijęs su 2008 m. birželio 23 d. Tarybos sprendimu 2008/616/TVR dėl Sprendimo 2008/615 įgyvendinimo (OL L 210, p. 12). Šie sprendimai kartu vadinami „Prūm sprendimais“.

direktyva nustatomos kitos policijos bendradarbiavimo priemonės kelių eismo taisyklių pažeidimų srityje, kaip antai *Prüim* sprendimai, kurie skirti būtent kovai su terorizmu ir tarpvalstybiniu nusikalstamumu<sup>17</sup>. Tokią pačią išvadą taip pat galima daryti remiantis direktyvos 2, 9 ir 10 konstatuojamosiomis dalimis.

45. Kai identifikuojamas asmuo, įtariamą padaręs nagrinėjamą kelių eismo taisyklių pažeidimą, pažeidimo vietos valstybė narė privalo nuspręsti, ar patraukti jį atsakomybėn. Jei taip, direktyvos 5 straipsnyje nustatyta tvarka, kaip tam asmeniui pranešti apie pažeidimą. Remiantis direktyvos 5 straipsnio 2 dalimi, pranešime turi būti nurodyta „visa susijusi informacija, ypač [...] pažeidimo pobūdis, pažeidimo vieta, data ir laikas, pažeisto nacionalinės teisės akto pavadinimas ir sankcija, taip pat prireikus duomenys apie įrenginį, kuriuo buvo nustatytas pažeidimas“. Beje, direktyvos 5 straipsnio 3 dalyje nustatyta, kad pažeidimo vietos valstybė narė, „siekdama užtikrinti, kad būtų laikomasi pagrindinių teisių, pranešimą, jei įmanoma, siunčia registracijos dokumentų kalba arba kuria nors iš registravimo valstybės narės oficialių kalbų“.

46. Taigi direktyvos 4 ir 5 straipsniais nustatytas tipinis policijos bendradarbiavimo mechanizmas, t. y. kompetentingų teisėsaugos institucijų keitimosi informacija sistema, kuri turi padėti sėkmingai užbaigti policijos tyrimus dėl kelių eismo taisyklių pažeidimų ir sudaryti galimybę identifikuoti atsakingus asmenis ir skirti jiems baudas už padarytus pažeidimus.

47. Teisingumo Teismo praktikoje nustatyti kriterijai, kurie padeda suprasti, kas yra policijos bendradarbiavimas. 2009 m. vasario 10 d. Sprendime *Airija prieš Parlamentą ir Tarybą*<sup>18</sup> Teisingumo Teismas dėl 2006 m. kovo 15 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos 2006/24/EB dėl duomenų, generuojamų arba tvarkomų teikiant viešai prieinamas elektroninių ryšių paslaugas arba viešuosius ryšių tinklus, saugojimo ir iš dalies keičiančios Direktyvą 2002/58/EB<sup>19</sup> nurodė, kad šia direktyva „reglamentuojamos <...> operacijos, kurios visiškai nesusijusios su galimu policijos ar teisiniu bendradarbiavimu baudžiamosios teisės srityje“. Dėl šio aspekto Teisingumo Teismas pažymi, kad „ja nesuderinama nei kompetentingų teisėsaugos valdžios institucijų prieiga prie duomenų, nei šių institucijų naudojimas arba keitimasis šiais duomenimis“, ir atkreipia dėmesį į tai, kad šie aspektai „iš esmės patenka į ES sutarties VI antraštinės dalies taikymo sritį“<sup>20</sup>.

48. Be to, 2010 m. spalio 26 d. Sprendime *Jungtinė Karalystė prieš Tarybą*<sup>21</sup> Teisingumo Teismas pažymėjo, kad 2008 m. birželio 23 d. Tarybos sprendimu 2008/633/TVR dėl valstybių narių paskirtų institucijų ir Europolo prieigos prie Vizų informacinės sistemos (VIS) teroristinių ir kitų sunkių nusikaltimų prevencijos, atskleidimo ir tyrimo tikslais<sup>22</sup> „siekiama tikslų, priskiriamų policijos bendradarbiavimo sričiai“<sup>23</sup>. Dėl Sprendimo 2008/633 turinio Teisingumo Teismas pažymėjo, kad „jame nurodyta ir tvarka, pagal kurią valstybės narės paskiria teisę naudotis VIS turinčias kompetentingas vidaus saugumo institucijas, ir prieigos prie duomenų, jų teikimo ir saugojimo minėtais tikslais sąlygos“<sup>24</sup>. Tuo remdamasis jis daro išvadą, kad „šio sprendimo nuostatos iš principo gali būti laikomos organizuojančiomis tam tikros formos policijos bendradarbiavimą“<sup>25</sup>. Teisingumo

17 — Direktyvoje pasirinktas modelis paremtas Sprendimo 2008/615 12 straipsnio 1 dalies pirma pastraipa, kurioje nustatyta, kad „nusikaltimų prevencijos ir tyrimo tikslais bei nusikaltimų, priklausančių paiešką atliekančios valstybės narės teismų ar prokurorų tarnybos jurisdikcijai, tyrimo tikslais, taip pat siekdamas palaikyti viešąjį saugumą valstybės narės suteikia galimybę kitų valstybių narių nacionaliniams kontaktiniams centrums [...] naudotis šiais nacionalinių transporto priemonių registracijos duomenimis [...]“:

a) duomenimis, susijusiais su savininkais ar valdytojais, ir  
b) duomenimis, susijusiais su transporto priemonėmis.“

18 — C-301/06, Rink. p. I-593.

19 — OL L 105, p. 54.

20 — Minėto sprendimo 83 punktas.

21 — C-482/08, Rink. p. I-10413.

22 — OL L 218, p. 129.

23 — Minėto sprendimo 50 punktas.

24 — Minėto sprendimo 51 punktas.

25 — Ten pat.

Teismas rėmėsi šiais su Sprendimo 2008/633 tikslu ir turiniu susijusiais kriterijais, kad nuspręstų, jog, kiek tai susiję su teisinio pagrindo parinkimu, šis sprendimas priskiriamas policijos bendradarbiavimo sričiai, nors jis taip pat yra Šengeno teisyno nuostatų dėl bendrosios vizų politikos plėtojimo priemonė<sup>26</sup>.

49. Manau, kad remiantis minėtuose sprendimuose *Airija prieš Parlamentą ir Tarybą* bei *Jungtinė Karalystė prieš Tarybą* išdėstytais kriterijais galima teigti, kad direktyva priskirtina policijos bendradarbiavimo sričiai ir kad ji buvo teisingai priimta remiantis SESV 87 straipsnio 2 dalimi.

50. Beje, reikia pažymėti, kad dėl to, jog kalbama apie policijos bendradarbiavimą pagal SESV 87 straipsnį, direktyvos 7 straipsnyje, kuriame kalbama apie duomenų apsaugą, numatytas 2008 m. lapkričio 27 d. Tarybos pamatinio sprendimo 2008/977/TVR dėl asmens duomenų, tvarkomų vykdančios policijos ir teisminių bendradarbiavimą baudžiamosiose bylose, apsaugos<sup>27</sup> taikymas duomenims, kurie tvarkomi pagal direktyvoje nustatytą keitimosi informacija sistemą.

51. Galiausiai direktyvos 11 straipsnio aiškinimas patvirtina, kad keitimosi informacija apie valstybių narių apibrėžtus kelių eismo taisyklių pažeidimus sistemos sukūrimas yra pagrindinė sudedamoji direktyvos dalis. Šiame straipsnyje nurodytos priemonės, kurias ateityje galėtų priimti Sąjunga, kaip antai bendros normos dėl automatinės kontrolės įrangos ir dėl procedūros ar net kelių eismo taisyklių suderinimas. Tačiau Sąjungos teisė šioje srityje nesuderinta, todėl direktyva nustatytos keitimosi informacija sistemos negalima vadinti priemone, kuria papildomos įgyvendinant bendrąją transporto politiką Sąjungos priimtos kelių eismo taisyklių derinimo priemonės. Kitaip tariant, ši sistema nėra priemonė, papildanti kitas Sąjungos teisės aktų leidėjo priimtas priemones bendrosios transporto politikos srityje. Taigi šia sistema nesiekama užtikrinti visiško šioje srityje Sąjungos priimtų teisės normų veiksmingumo. Beje, jau minėjau, kad direktyva nederinami kelių eismo taisyklių pažeidimų kriterijai ir už tuos pažeidimus taikytinos sankcijos, kurie priklauso valstybių narių kompetencijai. Dėl šios priežasties manau, kad argumentais, kurie grindžiami 2005 m. rugsėjo 13 d. Teisingumo Teismo sprendime *Komisija prieš Tarybą*<sup>28</sup> ir 2007 m. spalio 23 d. Sprendime *Komisija prieš Tarybą*<sup>29</sup> išplėtotais argumentais, negalima pateisinti sprendimo direktyvos teisiniu pagrindu rinktis SESV 91 straipsnio 1 dalies c punktą. Be to, atkreipiu dėmesį į tai, kad šie sprendimai priimti remiantis iki Lisabonos sutarties galiojusiomis teisinėmis aplinkybėmis, pasižyminčiomis ES 47 straipsniu teikta viršenybe teisiniams pagrindams, susijusiems su atskirų sektorių politika.

52. Todėl manau, kad nuo jokių pažeidimų ir sankcijų derinimo priemonių, kurių Sąjunga ėmėsi bendrosios transporto politikos srityje, nepriklausanti direktyvoje įtvirtinta keitimosi informacija apie kelių eismo pažeidimus sistema, kaip policijos bendradarbiavimo priemonė, priskirtina SESV 87 straipsnio 2 daliai.

53. Komisija šiai analizei prieštarauja teiginiu, kad SESV 87 straipsnis skirtas policijos bendradarbiavimui dėl nusikalstamų veikų, kurios taip kvalifikuojamos pagal valstybių narių teisę. Kadangi kelių eismo taisyklių pažeidimai kartais priskiriami administracinei, o kartais – baudžiamajai valstybių narių teisei<sup>30</sup>, SESV 87 straipsnis negali būti tinkamas keitimosi informacija apie šiuos pažeidimus sistemos teisinis pagrindas.

54. Dėl įvairių priežasčių nepritariu Komisijos nuomonei.

26 — Minėto sprendimo *Jungtinė Karalystė prieš Tarybą* 67 ir 68 punktai.

27 — OL L 350, p. 60.

28 — C-176/03, Rink. p. I-7879.

29 — C-440/05, Rink. p. I-9097.

30 — Šiuo klausimu žr. direktyvos 6 ir 8 konstatuojamąsias dalis.



55. Pirma, Komisijos turimas siauras SESV 87 straipsnio taikymo srities suvokimas neturi pakankamo pagrindimo remiantis pačiu SESV trečiosios dalies V antraštinės dalies 5 skyriaus pavadinimu, skirtu tik policijos bendradarbiavimui, aiškiai nenurodant, kad šis bendradarbiavimas susijęs tik su baudžiamosiomis bylomis.

56. Dėl SESV 87 straipsnio 1 dalies formuluotės pasakytina, kad ji yra itin plati, nes joje nurodyta, kad „Sąjunga nustato policijos bendradarbiavimą <...>, kuriame dalyvauja *visos valstybių narių kompetentingos valdžios institucijos*“<sup>31</sup>. Nuoroda, kad šios valdžios institucijos apima „policijos, muitinės ir kitas specializuotas teisėsaugos tarnybas <...> užkardant, išaiškinant ir tiriant nusikalstamas veikas“, reiškia, kad šios tarnybos nurodytos tik kaip pavyzdys, o pateiktas sąrašas nėra baigtinis. Beje, remiantis kitomis aptariamomis nuostatomis kalbinėmis versijomis, nuoroda į nusikalstamas veikas, atrodo, susijusi tik su „kitomis teisėsaugos institucijomis“, tačiau nesusijusi su policijos ir muitinės tarnybomis ir tuo labiau su „visomis valstybių narių kompetentingomis valdžios institucijomis“<sup>32</sup>.

57. Aiškinant SESV 87 straipsnio 1 dalį visiškai neatmestina, kad pagal šią teisės nuostatą susijęs policijos bendradarbiavimas gali vykti tarp valdžios institucijų, kurių vienintelė funkcija yra užtikrinti, kad valstybėse narėse būtų taikoma baudžiamoji teisė, nes šios institucijos vykdo užduotis, plačiąja prasme priklausančias policijos sričiai, neatsižvelgiant į tai, ar kalbama apie tvarkos palaikymo tarnybą, ar apie kriminalinę policiją<sup>33</sup>. Kitaip tariant, SESV 87 straipsnio 1 dalyje numatytas policijos bendradarbiavimas turi būti suprantamas funkciškai, t. y. kad jis susijęs su valstybių narių valdžios institucijų, atsakingų už pažeidimų užkardymą, išaiškinimą ir sankcijų skyrimą, bendradarbiavimu.

58. Taigi klaidinga tvirtinti, kaip tai daro Komisija, kad jos turimas formalus SESV 87 straipsnio suvokimas, jog jis susijęs tik su nusikalstamomis veikomis, kurios taip kvalifikuojamos įvairių valstybių narių teisėje, yra pakankamai pagrįstas šio straipsnio tekstu.

59. Išnagrinėjus kitus Sąjungos teisės aktus dėl keitimosi informacija policijos bendradarbiavimo srityje taip pat darytina išvada, kuri yra palanki funkciniam požiūriui, kad šis bendradarbiavimas plačiau apima viešosios tvarkos palaikymą ir kovą su pažeidimais ir kad nėra aiškiai nurodyta, jog reikia apsiriboti nusikalstamomis veikiomis, kurios kaip tokios kvalifikuojamos pagal valstybių narių teisę.

60. Be Sprendimo 2008/615 12 straipsnio 1 dalies pirmos pastraipos, į kurią jau pateikiau nuorodą<sup>34</sup> ir kurioje numatyta, kad automatizuota su transporto priemonių registracija susijusių duomenų paieška vykdoma „nusikaltimų prevencijos ir tyrimo tikslais bei nusikaltimų, priklausančių paiešką atliekančios valstybės narės teismų ar prokurorų tarnybos jurisdikcijai, tyrimo tikslais, taip pat siekiant palaikyti viešąją saugumą“, taip pat galiu pacituoti 2009 m. lapkričio 30 d. Tarybos sprendimą 2009/917/TVR dėl informacinių technologijų naudojimo muitinės tikslais<sup>35</sup>, kurio 1 straipsnio 2 dalyje nustatyta, kad „<...> Muitinės informacinės sistemos tikslas – padėti užkirsti kelią rimtiems nacionalinių įstatymų pažeidimams, juos tirti ir už juos patraukti baudžiamojon atsakomybėn sudarant sąlygas kuo operatyviau naudotis informacija ir tokiu būdu didinant valstybių narių muitinės administracijų bendradarbiavimo bei kontrolės procedūrų veiksmingumą“.

31 — Išskirta mano.

32 — Žr., be kita ko, SESV 87 straipsnio 1 dalies kalbines versijas vokiečių ir anglų kalbomis:

„Die Union entwickelt eine polizeiliche Zusammenarbeit zwischen allen zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten, einschließlich der Polizei, des Zolls und anderer auf die Verhütung oder die Aufdeckung von Straftaten sowie entsprechende Ermittlungen spezialisierter Strafverfolgungsbehörden.“

„The Union shall establish police cooperation involving all the Member States' competent authorities, including police, customs and other specialised law enforcement services in relation to the prevention, detection and investigation of criminal offences.“

33 — Dėl palankios funkciniam policijos bendradarbiavimo apibrėžimui nuomonės žr. S. De Biolley „Coopération policière dans l'Union européenne“, *Jurisclasseur Europe*, 2680 sąsiuvinis, 2010 m., 5 punktas.

34 — Žr. 17 išnašą.

35 — OL L 323, p. 20.

61. Antra, formalus suvokimas, kuriam pritaria Komisija, turi tam tikrų trūkumų. Visų pirma, jis prieštarauja reikalavimui Sąjungos teisę taikyti vienodai ir lemia tokių policijos bendradarbiavimo mechanizmų, koks numatytas direktyvoje, taikymo heterogeniškumą, susijusį su erdve ir laiku. Tokiu atveju šio mechanizmo taikymas priklausytų nuo nacionaliniu lygmeniu nustatyto kiekvieno direktyvos 2 straipsnyje nurodyto pažeidimo kvalifikavimo. Beje, valstybių narių patvirtintas kvalifikavimas gali keistis bėgant laikui, todėl direktyvos taikymo sritis tampa neaiški. Be to, valstybėje narėje kelių eismo taisyklių pažeidimo kvalifikavimas gali kisti vykstant procesui, todėl administracinis pažeidimas gali tapti nusikalstama veika, pavyzdžiui, jei pažeidėjas nemoka paskirtos baudos.

62. Susiaurinus SESV 87 straipsnio taikymo sritį iki nusikalstamos veikos, kuri kaip tokia kvalifikuojama valstybių narių teisėje, taip pat reikšmingai sumažėtų šio straipsnio veiksmingumas. Pritarus Komisijos teiginiui šiuo straipsniu ne tik nebūtų galima naudotis, nes policijos bendradarbiavimu prisidedama prie bendrojo intereso, kuris priskiriamas sektoriaus politikai, bet ir taikyti jį būtų galima tik pažeidimams, kurie formaliai priskiriami visų valstybių narių baudžiamosios teisės sričiai.

63. Dėl šio aspekto pažymiu, kad, pritarus funkciniam požiūriui į SESV 87 straipsnio taikymo sritį, galima užtikrinti jo veiksmingumą nepažeidžiant, priešingai, nei tvirtina Komisija, SESV 91 straipsnio 1 dalies c punkto veiksmingumo. Pastarąja teisės nuostata bus galima grįsti įvairius teisės aktus dėl kelių eismo saugumo gerinimo, kaip antai teisės aktus dėl kelių savybių ir jų priežiūros, dėl transporto priemonių techninės apžiūros, dėl kelių transporto priemonių vairuotojų darbo laiko ir mokymo ar, galiausiai, dėl kelių eismo taisyklių derinimo.

64. Trečia, nors ir aiškintina, kad SESV 87 straipsniui priskiriamas policijos bendradarbiavimas susijęs tik su baudžiamosios teisės sritimi, vis dėlto pastaroji sąvoka bet kuriuo atveju turėtų būti apibrėžta funkciškai, o ne formaliai remiantis nacionaliniu kvalifikavimu, kaip teigia Komisija. Toks funkcinis požiūris reikalingas tiek dėl mano minėtų reikalavimų vienodai taikyti Sąjungos teisę, tiek siekiant užtikrinti nustatyto policijos bendradarbiavimo veiksmingumą. Šiuo požiūriu policijos bendradarbiavimas, kuris susijęs su pažeidimais, už kuriuos skiriamos tiek baudžiamojo, tiek atgrasomojo pobūdžio sankcijos, gali būti grindžiamas SESV 87 straipsniu. Taigi reikia remtis kelių eismo taisyklių pažeidimų atvejais skiriamų sankcijų „represiniu tikslu“<sup>36</sup>, o ne tokių pažeidimų ir sankcijų priklausymu valstybių narių baudžiamajai teisei.

65. Šiuo klausimu manau, kad Europos Žmogaus Teisių Teismo taikomas funkcinis požiūris apibrėžiant tai, kas priklauso baudžiamosios teisės sričiai, kiek tai susiję su 1950 m. lapkričio 4 d. Romoje pasirašytos Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių konvencijos 6 straipsniu, gali būti atskaitos taškas apibrėžiant SESV 87 straipsnio taikymo sritį. Konkrečiai remiuosi 1984 m. vasario 21 d. Europos Žmogaus Teisių Teismo sprendimu *Öztürk prieš Vokietiją*<sup>37</sup>, kuris susijęs su kelių eismo taisyklių pažeidimais. Laikantis minėto funkcinio požiūrio nekyla abejonių, kad direktyvos 2 straipsnyje išvardyti kelių eismo taisyklių pažeidimai turi baudžiamajai teisei būdingų požymių, nes už juos valstybėse narėse skiriamos sankcijos, turinčios ir baudžiamąjį, ir atgrasomąjį poveikį. Taigi visiškai nesvarbu, ar tos sankcijos skiriamos pagal valstybių narių administracinę teisę, pagal kurią taikomos baudžiamosios priemonės, ar pagal baudžiamąją teisę.

36 — 2012 m. birželio 5 d. Sprendimas *Bonda* (C-489/10, 39 punktas).

37 — A serija, Nr. 73, konkrečiai 53–56 punktai.

66. Ketvirta, dėl Komisijos taikomo formalus suvokimo kyla didžiausias pavojus, kad iš policijos bendradarbiavimo bus pašalinta visa nusikalstamumo sritis, šiuo atveju – keliuose padaromi nusikaltimai pažeidžiant kelių eismo taisykles. Tiesą sakant, ši nusikalstamumo forma dažnai pasižymi santykinai „nedideliais“<sup>38</sup> pažeidimais, kurie nebūtinai priklauso valstybių narių baudžiamosios teisės sričiai, tačiau, siekiant veiksmingumo, sankciją už juos gali skirti administracinės valdžios institucija, o ne baudžiamasis bylas nagrinėjantis teismas. Tačiau nėra jokių požymių, kad SESV sudarytojai būtų ketinę SESV 87 straipsnio 2 dalies a punktą taikyti tik pažeidimams, kurie dėl savo sunkumo priskiriami valstybių narių baudžiamajai teisei, o ne jų administracinei teisei, pagal kurią taikomos baudžiamosios priemonės.

67. Beje, pažymiu, kad nors kelių eismo taisyklių pažeidimai priskiriami tiek valstybių narių administracinei teisei, pagal kurią taikomos baudžiamosios priemonės, tiek baudžiamajai teisei, jie jau yra integruoti į antrinės teisės aktus, priimtus teismo bendradarbiavimo baudžiamosiose bylose srityje. Šiuo klausimu svarbu paminėti Pamatinį sprendimą 2005/214, apie kurį kalbėjau pirmiau<sup>39</sup> ir kuris papildoma direktyva sukurtą keitimosi informacija sistema.

68. Minėto pamatinio sprendimo 4 konstatuojamojoje dalyje pažymėta, kad jis „turėtų būti taikomas finansinėms baudoms, paskirtoms už kelių eismo taisyklių pažeidimus“. To paties pamatinio sprendimo 5 straipsnio 1 dalyje nustatyta, kad jo taikymo sritis apima, be kita ko, pažeidimus, susijusius su „elgesiu, pažeidžiančiu kelių eismo taisykles“. Tačiau Pamatiniame sprendime 2005/214 nekeliama sąlyga, kad piniginės sankcijos, skirtos už kelių eismo taisyklių pažeidimus, abipusiškai pripažįstamos tik tuo atveju, jei tie pažeidimai formaliai priskiriami valstybių narių baudžiamajai teisei.

69. Byloje *Baláz*<sup>40</sup>, kuri dabar nagrinėjama Teisingumo Teisme, Komisija vis dėlto palaiko formalų požiūrį, kuris panašus į tą, už kurį ji pasisako grįsdama šį ieškinį. Ta byla susijusi su Pamatinio sprendimo 2005/214 1 straipsnio a punkto iii papunktyje vartojamos sąvokos „teismas, turintis jurisdikciją visų pirma baudžiamosiose bylose“ aiškinimu. Remiantis šia nuostata, kuri susijusi būtent su kelių eismo taisyklių pažeidimais, sprendimas, kuris turi būti abipusio pripažinimo dalykas, apibrėžiamas kaip „galutinis sprendimas, kuriuo reikalaujama, kad fizinis arba juridinis asmuo sumokėtų finansinę baudą tais atvejais, kai sprendimą priėmė <...> sprendimą priėmusios valstybės institucija, išskyrus teismą, už teisės normas pažeidžiančias veikas, už kurias baudžiama pagal sprendimą priėmusios valstybės nacionalinę teisę, jeigu konkrečiam asmeniui buvo sudaryta galimybė išnagrinėti jo bylą teisme, turinčiame jurisdikciją visų pirma baudžiamosiose bylose“<sup>41</sup>. Pastabose Komisija teigia, kad toje nuostatoje numatyta sąlyga įvykdoma, kai suinteresuotasis asmuo turi galimybę pateikti skundą nusikalstamas veikas, kurias valstybės narės formaliai kvalifikuoja kaip tokias, nagrinėjančiam teismui. 2013 m. liepos 18 d. pateiktoje išvadoje minėtoje byloje *Baláz* generalinė advokatė E. Sharpston teigia, kad Komisijos siūlomam aiškinimui pritarti negalima, ir iš esmės nurodo, kad toks aiškinimas prieštarautų Sąjungos teisės aktų leidėjo ketinimui į abipusio pripažinimo mechanizmą įtraukti pinigines sankcijas, neatsižvelgiant į tai, ar pažeidimai, už kuriuos jos skiriamos, atitinkamose valstybėse narėse kvalifikuojami kaip „baudžiamieji“<sup>42</sup>. Šia analize pritariama funkciniam požiūriui, kurį palaikau šiame ieškinyje.

38 — Čia vartoju kokybinį apibūdinimą, kurį Sąjungos teisės aktų leidėjas, kalbėdamas apie dažniausiai pasitaikančius kelių eismo taisyklių pažeidimus, vartoja, pirma, 2010 m. spalio 20 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvoje 2010/64/ES dėl teisės į vertimo žodžiu ir raštu paslaugas baudžiamajame procese (OL L 280, p. 1; žr. 16 konstatuojamąją dalį ir 1 straipsnio 3 dalį) ir, antra, 2012 m. gegužės 22 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvoje 2012/13/ES dėl teisės į informaciją baudžiamajame procese (OL L 142, p. 1; žr. 17 konstatuojamąją dalį ir 2 straipsnio 2 dalį).

39 — Žr. šios išvados 23 punktą.

40 — C-60/12.

41 — Išskirta mano.

42 — Žr. išvados 52–54 punktus.

70. Apskritai vertinant, Pamatiniu sprendimu 2005/214, kaip ir direktyva, parodomas Sąjungos teisės aktų leidėjo noras policijos ir teismo bendradarbiavimo srityje taikyti funkcinę požiūrį į baudžiamąsias bylas, kad bendradarbiavimo mechanizmų veiksmingumas netaptų priklausomas nuo egzistuojančių valstybių narių teisės sistemų ir tradicijų skirtumų. Tokia pati mintis išreikšta ir 2011 m. gruodžio 13 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvoje 2011/99/ES dėl Europos apsaugos orderio<sup>43</sup>.

71. 2010 m. Europos Vadovų Tarybos priimtoje Stokholmo programoje<sup>44</sup> nurodyti įvairūs požymiai taip pat paneigia Komisijos siūlomą formalų suvokimą. Atkreipti dėmesį į tai, kad 3.1.1 punkte „Baudžiamoji teisė“ Europos Vadovų Taryba teigia, kad „abipusis pripažinimas galėtų būti taikomas visų rūšių teismo nuosprendžiams ir sprendimams, kurie, priklausomai nuo teisės sistemos, gali būti baudžiamieji ar administraciniai“. Tame pačiame baudžiamajai teisei skirtame punkte Europos Vadovų Taryba ragina Komisiją „parengti išsamų tyrimą dėl galiojančių teisinių ir administracinių kliūčių tarpvalstybiniam sankcijų ir administracinių teismo sprendimų dėl kelių eismo taisyklių pažeidimų vykdymui ir, jei būtina, pateikti papildomų teisėkūros ir kitų iniciatyvų kelių eismo saugumui Sąjungoje pagerinti“. Mano nuomone, šie požymiai įrodo, pirma, kad tikslas pagerinti kelių eismo saugumą Sąjungoje yra sudedamoji laisvės, saugumo ir teisingumo erdvės kūrimo dalis ir, antra, kad bendradarbiavimo ir abipusio pripažinimo mechanizmai baudžiamosiose bylose, laikantis funkcinio požiūrio, gali būti taikomi kelių eismo taisyklių pažeidimams, už kuriuos taikomos sankcijos pagal valstybių narių administracinę teisę, pagal kurią taikomos baudžiamosios priemonės.

72. Beje, 2009 m. birželio 10 d. komunikato Europos Parlamentui ir Tarybai „Laisvės, saugumo ir teisingumo erdvė piliečių labui“<sup>45</sup> dalyje, skirtoje abipusiam pripažinimui baudžiamosiose bylose, Komisija pati nurodo, kad tą pripažinimą „reikia taikyti ir kitų rūšių teismo sprendimams, kurie, priklausomai nuo valstybių narių, gali būti baudžiamoji arba administracinė priemonė“. Dėl šio aspekto ji, be kita ko, pažymi, kad „valstybės turi vykdyti viena kitos skirtas baudas, kurių baudžiamasis arba administracinis pobūdis priklauso nuo valstybių narių, siekiant padidinti kelių eismo saugumą ir, kalbant abstrakčiau, užtikrinti ES politikos laikymąsi“<sup>46</sup>.

73. Remdamasis visai šiais argumentais darau išvadą, kad policijos ir teismo bendradarbiavimo baudžiamosiose bylose mechanizmai gali būti taikomi skiriant sankcijas už kelių eismo taisyklių pažeidimus remiantis SESV nuostatomis dėl laisvės, saugumo ir teisingumo erdvės, neatsižvelgiant į tai, ar tie pažeidimai priskiriami valstybių narių administracinei teisei, pagal kurią taikomos baudžiamosios priemonės, ar baudžiamajai teisei.

74. Galiausiai reikia pažymėti, kad jei laikomasi funkcinio požiūrio į tai, kas priskiriama baudžiamajai teisei, kalbant apie policijos ir teismo bendradarbiavimą, tai nereiškia, kad išnyksta bet koks formalus požiūris. Kaip nurodžiau, funkcinio požiūrio reikia laikytis siekiant užtikrinti policijos ar teismo bendradarbiavimo mechanizmų, susijusių su pažeidimais ir sankcijomis, dėl kurių kvalifikavimo Sąjungos lygmeniu nenumatytas derinimo priemonės ir kurie dėl šios priežasties priskiriami, nelygu, kokia valstybių narių teisės sistema ir tradicijos, valstybių narių administracinei arba baudžiamajai teisei, veiksmingumą ir vienodą taikymą.

75. Kita vertus, formalus požiūris išlieka reikšmingas, kai remdamasi SESV 83 straipsnio 1 ir 2 dalimis Sąjunga nusprendžia nustatyti minimalias nusikalstamos veikos ir sankcijų apibrėžties taisykles tose srityse, kurios nurodytos minėtose dalyse. Tokiu atveju formalus pažeidimų kvalifikavimo kaip nusikalstamos veikos derinimas yra būtinais reikalingas. Baudžiamosios veikos sąvoka tada turi būti suvokiama formaliąja prasme, nebijant, kad valstybėse narėse atsirastų skirtumų, nes atitinkamą pažeidimą tos valstybės narė privalo kvalifikuoti vienodai.

43 — OL L 338, p. 2. Konkrečiai žr. šios direktyvos 3, 8, 10 ir 20 konstatuojamąsias dalis.

44 — Stokholmo programa – Atvira ir saugi Europa piliečių labui ir saugumui (OL C 115, 2010, p. 1).

45 — COM(2009) 262 galutinis.

46 — 3.1 punktas.

## II – Išvada

76. Atsižvelgdamas į visa tai, kas išdėstyta, siūlau Teisingumo Teismui:

- atmesti ieškinį ir
- priteisti iš Europos Komisijos bylinėjimosi išlaidas, o Belgijos Karalystė, Airija, Vengrija, Lenkijos Respublika, Slovakijos Respublika, Švedijos Karalystė ir Jungtinė Didžiosios Britanijos ir Šiaurės Airijos Karalystė padengia savo bylinėjimosi išlaidas.