



Judikatūras krājums

ĢENERĀLADVOKĀTA MIHALA BOBEKA [*MICHAL BOBEK*] SECINĀJUMI,
sniegti 2017. gada 16. maijā¹

Lieta C-195/16

Staatsanwaltschaft Offenburg
pret
I

(Amtsgericht Kehl (Kēlas pirmās instances tiesa, Vācija) lūgums sniegt prejudiciālu nolēmumu)

Lūgums sniegt prejudiciālu nolēmumu – Transports – Vadītāja apliecība – Savstarpēja atzīšana – Piemērošanas joma – Citas dalībvalsts izsniegts pagaidu sertifikāts, kas apliecina transportlīdzekļu vadīšanas tiesības tās teritorijā – Kriminālprocess par vadītāja apliecības neuzrādīšanu – Transportlīdzekļu vadīšanas tiesību atšķirība no vadītāja apliecības – Sodū raksturs – Administratīvs vai kriminālsods

I. Ievads

1. *I* (turpmāk tekstā – “apsūdzētais”) veiksmīgi nokārtoja eksāmenu transportlīdzekļu vadīšanas tiesību piešķiršanai Francijā. Viņam tika izsniegts pagaidu sertifikāts, lai pierādītu iegūtās transportlīdzekļu vadīšanas tiesības, līdz tiks izsniegta galīgā vadītāja apliecība. Mēnesi vēlāk viņš tika aizturēts, vadot automašīnu Kēlā, Vācijā. Viņa uzrādītais pagaidu Francijas sertifikāts netika pieņemts kā saskaņā ar Vācijas tiesību aktiem atzīts dokuments. Viņš tika apsūdzēts par noziedzīga nodarījuma izdarīšanu – par transportlīdzekļa vadīšanu bez tiesībām to darīt.

2. Ņemot vērā šos faktiskos apstākļus, valsts pirmās instances krimināltiesā *Amtsgericht Kehl* (Kēlas pirmās instances tiesa, Vācija) ir uzdevusi Tiesai divus prejudiciālu jautājumu kopumus: pirmkārt, kāda veida dokumentus dalībvalstīm ir pienākums atzīt kā apliecinājumu par transportlīdzekļu vadīšanas tiesībām saskaņā gan ar primārajiem, gan sekundārajiem Savienības tiesību aktiem? Vai ir jāatzīst tikai galīgās, standarta vadītāju apliecības? Vai ir jāatzīst arī citas dalībvalsts kompetento iestāžu izdoti pagaidu sertifikāti? Otrkārt, kāda veida sodus dalībvalsts drīkst noteikt personām, kuras ir ieguvušas transportlīdzekļu vadīšanas tiesības, tomēr to nevar pierādīt ar galīgā, standarta formā izsniegtu vadītāja apliecību, kā paredzēts attiecīgajos Savienības sekundāro tiesību aktos?

¹ Oriģinālvaloda – angļu.

II. Tiesiskais regulējums

A. Savienības tiesības

1. Līgums par Eiropas Savienības darbību (turpmāk tekstā – “LESD”).

3. LESD 18. panta pirmajā daļā ir paredzēts: “Piemērojot Līgumus un neskarot tajos paredzētos īpašos noteikumus, ir aizliegta jebkāda diskriminācija pilsonības dēļ.”

4. Saskaņā ar LESD 21. panta 1. punktu “ikvienam Savienības pilsonim ir tiesības brīvi pārvietoties un dzīvot dalībvalstīs, ievērojot Līgumos noteiktos ierobežojumus un nosacījumus, kā arī to īstenošanai paredzētos pasākumus”.

5. LESD 45. panta 1. punktā ir paredzēts: “Savienībā nodrošina darba ņēmēju pārvietošanās brīvību.”

6. LESD 49. pantā ir norādīts, ka “aizliedz ierobežojumus kādas dalībvalsts pilsoņu brīvībai veikt uzņēmējdarbību citā dalībvalstī”.

7. LESD 56. panta pirmajā daļā ir paredzēts: “Kā paredz šē turpmāk izklāstītie noteikumi, Savienībā aizliedz pakalpojumu sniegšanas brīvības ierobežojumus to dalībvalstu pilsoņiem, kas veic uzņēmējdarbību kādā dalībvalstī, bet sniedz pakalpojumus citas dalībvalsts personai.”

2. Direktīva 2006/126

8. Direktīvas par vadītāju apliecībām² (turpmāk tekstā – “direktīva”) preambulas 2. apsvērumā ir norādīts: “Noteikumi par vadītāju apliecībām ir būtiski kopējās transporta politikas elementi, kas palīdz uzlabot ceļu satiksmes drošību un atvieglo tādu personu brīvu pārvietošanos, kuras apmetas uz dzīvi dalībvalstī, kas nav tā pati, kurā izsniegta vadītāja apliecība. [...] Par spīti panākumiem, kas gūti, saskaņojot noteikumus par vadītāju apliecībām, dalībvalstu noteikumos par apliecību atjaunošanas periodiskumu un transportlīdzekļu iedalījumu kategorijās joprojām pastāv lielas atšķirības, un tie bija pilnīgāk jāaskaņo, lai palīdzētu īstenot Kopienas politiku.”

9. Preambulas 3. apsvērumā ir norādīts: “Iespēja izstrādāt valstu noteikumus par derīguma termiņu, kā paredzēts Direktīvā 91/439/EEK, izraisa dažādu noteikumu līdzaspastāvēšanu dažādās dalībvalstīs un to, ka dalībvalstīs ir derīgas vairāk nekā 110 dažāda parauga vadītāju apliecības. Tas rada pārskatāmības problēmas pilsoņiem, policijas spēkiem un struktūrām, kas ir atbildīgas par vadītāju apliecību izmantošanu, kā arī izraisa to, ka tiek viltoti dokumenti, dažkārt vairākus desmitus gadu veci.”

10. Saskaņā ar preambulas 5. apsvērumu “šai direktīvai nevajadzētu skart spēkā esošās braukšanas tiesības, kas piešķirtas vai iegūtas pirms tās piemērošanas dienas”.

11. Preambulas 8. apsvērumā ir formulēts šādi: “Ceļu satiksmes drošības dēļ būtu jāparedz minimālās prasības, lai varētu saņemt vadītāja apliecību. Ir jāaskaņo standarti braukšanas eksāmeniem un vadītāju apliecību izsniegšanai. [...]”

12. 1. panta 1. punktā ir paredzēts: “Dalībvalstis saskaņā ar šo direktīvu ievieš tādu attiecīgas valsts vadītāja apliecību, kam pamatā ir I pielikumā aprakstītais Kopienas paraugs. Emblēma Kopienas parauga vadītāja apliecības pirmajā pusē satur vadītāja apliecību izdevušās dalībvalsts atšķirības zīmi.”

² Eiropas Parlamenta un Padomes 2006. gada 20. decembra Direktīva 2006/126/EK par vadītāju apliecībām (pārstrādāta redakcija) (OV 2006, L 403, 18. lpp.).

13. Saskaņā ar 2. panta 1. punktu “dalībvalstu izsniegtas vadītāju apliecības ir savstarpēji atzītas”.
14. Pamatojoties uz 3. panta 3. punktu, “dalībvalsts nodrošina, ka 2033. gada 19. janvār[i] visas izsniegtās vai aprītē esošās vadītāju apliecības atbilst šīs direktīvas prasībām”.
15. 4. panta 1. punktā ir paredzēts: “Vadītāja apliecība, kas paredzēta 1. pantā, dod tiesības vadīt turpmāk definētu kategoriju pašgājējus transportlīdzekļus [..].”
16. 5. panta 1. punkts ir formulēts šādi: “Vadītāju apliecībās ir uzskaitīti nosacījumi, ar kādiem vadītājs drīkst vadīt transportlīdzekli.”
17. 7. panta 1. punktā ir paredzēts: “Vadītāju apliecības izsniedz tikai šādiem pretendentiem:
- a) kas ir izturējuši braukšanas prasmes un stila pārbaudi un teorētisku zināšanu pārbaudi un atbilst medicīniskiem standartiem saskaņā ar II un III pielikumu;
- [..].”

B. Vācijas tiesības

1. Fahrerlaubnis-Verordnung (Noteikumi par tiesībām vadīt transportlīdzekli)

18. *Verordnung über die Zulassung von Personen zum Straßenverkehr*³ (Noteikumi par atļauju piešķiršanu personām vadīt transportlīdzekli pa autoceļiem) (turpmāk tekstā – “FeV”) 4. pantā ir paredzēti noteikumi par atļauju piešķiršanas un identifikācijas prasībām mehānisko transportlīdzekļu vadīšanai:

“1) Personai, kura vada mehānisko transportlīdzekli pa koplietošanas autoceļiem, jābūt transportlīdzekļu vadīšanas tiesībām. [..]

2) Transportlīdzekļu vadīšanas tiesības tiek apliecinātas ar derīgu oficiālu sertifikātu (vadītāja apliecību). Personai, kura vada mehānisko transportlīdzekli, jābūt līdzīgai vadītāja apliecībai un, ja to pieprasa kompetenta persona, jāuzrāda šī apliecība pārbaudei. Jābūt līdzīgai starptautiskai transportlīdzekļu vadīšanas atļaujai vai ārvalstnieka vadītāja apliecībai un tās tulkojumam, kas tiek prasīts saskaņā ar 29. panta 2. punkta otro teikumu un kas jāuzrāda pārbaudei, ja to pieprasa kompetenta persona.

3) Atkāpjoties no 2. punkta pirmā teikuma, transportlīdzekļu vadīšanas tiesības var apliecināt arī ar sertifikātu, kas nav vadītāja apliecība, ja par to ir skaidri izteikts noteikums vai skaidri izteikta atļauja. 2. punkta otrais teikums ir piemērojams *mutatis mutandis* sertifikātam pirmā teikuma izpratnē.”

19. 22. pantā “Kompetentās iestādes procedūra un tehniskās eksaminācijas centrs” ir paredzēts:

“[..]

3) Ja ir izpildītas visas prasības transportlīdzekļu vadīšanas tiesību piešķiršanai, par vadītāju apliecībām atbildīgajai iestādei ir jāizsniedz vadītāja apliecība.

³ *Verordnung über die Zulassung von Personen zum Straßenverkehr vom 13. Dezember 2010, zuletzt geändert durch Art. 1, art. 2 der Elften Verordnung zur Änderung der Fahrerlaubnis-Verordnung und anderer straßenverkehrsrechtlicher Vorschriften 6 vom 21. Dezember 2016* (2010. gada 13. decembra Noteikumi par atļauju piešķiršanu personām vadīt transportlīdzekli pa autoceļiem (Noteikumi par tiesībām vadīt transportlīdzekli, turpmāk tekstā – “FeV”) (*BGBI.*, 2010 I, 1980. lpp.), kurā jaunākie grozījumi izdarīti ar 2016. gada 21. decembra 11. noteikumu par grozījumiem Noteikumos par tiesībām vadīt transportlīdzekli un citos ceļu satiksmes noteikumos (*BGBI.* 2016 I 3083. lpp.) 1. un 2. pantu).

4) [...] Ja eksāmens veiksmīgi nokārtots, tad speciālists vai eksaminētājs, vai citādi par vadītāju apliecībām atbildīgā iestāde izsniedz vadītāja apliecību pēc tās izdošanas datuma ierakstīšanas. Vadītāja apliecību var izsniegt tikai tad, ja kandidāta identitāte ir pierādīta, izslēdzot jebkādas šaubas. Ja speciālists vai eksaminētājs ir izsniedzis vadītāja apliecību, tad viņš atbilstoši informē par vadītāju apliecībām atbildīgo iestādi un apstiprina izdošanas datumu. Viņš arī nosūta apmācību sertifikātu par vadītāju apliecībām atbildīgajai iestādei. Transportlīdzekļu vadīšanas tiesības tiek piešķirtas, izsniedzot vadītāja apliecību vai, ja nav vadītāja apliecības, tad alternatīvi eksāmena izturēšanu apliecinošu pagaidu sertifikātu, kas derīgs tikai Vācijas teritorijā kā pierādījums transportlīdzekļu vadīšanas tiesībām saskaņā ar 8.a pielikumu.”

20. 29. pantā ir paredzēta ārvalstnieku tiesību vadīt transportlīdzekli atzišana ar zināmiem nosacījumiem. Tas ir formulēts šādi:

“1) Ārvalstī piešķirtu vadīšanas tiesību īpašnieks atbilstoši savām tiesībām drīkst vadīt mehānisko transportlīdzekli Vācijā, ja viņam Vācijā nav pastāvīgās dzīvesvietas saskaņā ar 7. pantu. [...]”

2) Transportlīdzekļu vadīšanas tiesības tiek apliecinātas ar derīgu valsts izdotu vadītāja apliecību vai starptautisku transportlīdzekļa vadīšanas atļauju [...]. Ārvalstnieku vadītāju apliecībām, kas nav noformētas vācu valodā un nav izsniegtas citā Eiropas Savienības dalībvalstī [...], jābūt ar rakstisku tulkojumu.

3) Tiesības saskaņā ar 1. punktu nav piemērojamas personām, kurām ir ārvalstis piešķirtas transportlīdzekļa vadīšanas tiesības,

1. kuru rīcībā ir tikai mācekļa vadītāja apliecība vai cita pagaidu vadītāja apliecība;

[..].”

21. 75. panta 4. punktā ir paredzēts, ka tad, ja brauciena laikā personas rīcībā nav vadītāja apliecības (un tā netiek uzrādīta pārbaudei, ja to pieprasa kompetentas iestādes), tas ir administratīvs pārkāpums (turpmāk tekstā – “*Ordnungswidrigkeit*”).

2. *Straßenverkehrsgesetz* (Likums par ceļu satiksmi)

22. *Straßenverkehrsgesetz*⁴ (turpmāk tekstā – “*StVG*”) 21. pantā ir paredzēti šādi sodi:

“1) Ja transportlīdzekļa vadītājam nav nepieciešamo vadīšanas tiesību, viņu soda ar brīvības atņemšanu uz laiku līdz vienam gadam vai naudas sodu.

2) Ja persona nolaidības dēļ izdara 1. punktā minēto pārkāpumu, [...] viņu soda ar brīvības atņemšanu uz laiku līdz sešiem mēnešiem vai naudas sodu, kas nav lielāks par dienas likmi, kas reizināta ar 180 [...]”

4 *Straßenverkehrsgesetz, in der Fassung der Bekanntmachung vom 5. März 2003, zuletzt geändert durch Art. 3 des Gesetzes zur Stärkung der Bekämpfung der illegalen Schwarzarbeit und Beschäftigung vom 6. März 2017* (Likums par ceļu satiksmi (turpmāk tekstā – “*StVG*”) versijā, kas ir publicēta 2003. gada 5. martā (BGBl. 2003 I, 310. lpp., labojums – 919. lpp.), kurā jaunākie grozījumi izdarīti ar 2017. gada 6. marta Likuma par nedeklarēta darba un nelikumīgas nodarbinātības apkarošanas pastiprināšanu (BGBl. 2017 I, 399. lpp.) 3. pantu).

III. Fakti, tiesvedība un prejudiciālie jautājumi

23. Francijā dzīvojošais apsūdzētais 2015. gada 17. aprīlī veiksmīgi izturēja eksāmenu transportlīdzekļu vadīšanas tiesību iegūšanai Francijā. Tādējādi viņš kvalificējās B kategorijas transportlīdzekļu vadīšanas tiesību piešķiršanai. Francijā galīgā vadītāja apliecība netiek izsniegta nekavējoties. Izsniegšana var notikt pat pēc vairākām nedēļām vai mēnešiem⁵. Tāpēc pēc eksāmenu nokārtošanas apsūdzētajam tika izsniegts pagaidu sertifikāts (*Certificat d'Examen du Permis de Conduire* vai turpmāk tekstā – “*CEPC*”)⁶.

24. Apmēram pēc viena mēneša 2015. gada 15. maijā apsūdzētais tika apturēts, vadot automašīnu Kēlā. Viņš nevarēja uzrādīt derīgu Vācijas transportlīdzekļa vadītāja apliecību. Tomēr viņš uzrādīja savu pagaidu sertifikātu *CEPC* kopā ar derīgu personas apliecību.

25. Ofenburgas [*Offenburg*] prokurors apsūdzētajam izvirzīja apsūdzību par noziedzīgu nodarījumu saistībā ar transportlīdzekļa vadīšanu bez vadīšanas tiesībām saskaņā ar *StVG* 21. pantu. Viņa pagaidu sertifikāts bija derīgs tikai Francijas teritorijā. Saskaņā ar Vācijas tiesību aktiem tā netika atzīta par derīgu transportlīdzekļa vadīšanas atļauju Vācijā.

26. Prokurors iesniedza pirmās instances tiesai *Amtsgericht Kehl* (Kēlas pirmās instances tiesa) lūgumu par notiesājošu rīkojumu pret apsūdzēto. Minētajai tiesai ir šaubas par iespējama kriminālsoda atbilstību vairākām Savienības tiesību normām. Iesniedzējtiesa pauž šaubas, vai saskaņā ar Savienības tiesībām apsūdzētajam faktiski bija atļauja vadīt transportlīdzekli Vācijā. Ja minētais pierādīšanas veids par tiesībām vadīt transportlīdzekli būtu jāatzīst un tā rezultātā nebūtu izdarīts noziedzīgs nodarījums, iesniedzējtiesa vēlas noskaidrot, vai tomēr lietas faktiskie apstākļi nevar līdzināties administratīvam pārkāpumam.

27. Tādēļ ar 2016. gada 22. marta lēmumu *Amtsgericht Kehl* (Kēlas pirmās instances tiesa) uzdeva Tiesai šādus prejudiciālus jautājumus:

- “1) Vai Eiropas Savienības tiesības, it īpaši Direktīvas 2006/126 2. pants vai LESD 18., 21., 45., 49. un 56. pants, ir jāinterpretē tādējādi, ka ar tiem netiek pieļauts tāds dalībvalsts tiesiskais regulējums, kurā netiek atzītas citā dalībvalstī iegūtas vadīšanas tiesības, it īpaši, ja šīs vadīšanas tiesības ir iegūtas atbilstoši Direktīvas 2006/126 prasībām?
- 2) Vai Eiropas Savienības tiesības, it īpaši Direktīvas 2006/126 2. pants vai LESD 18., 21., 45., 49. un 56. pants ir jāinterpretē tādējādi, ka ar tiem netiek pieļauts tāds dalībvalsts tiesiskais regulējums, kurā netiek atzīts leģitimācijas dokuments, ko cita dalībvalsts ir izsniegusi saskaņā ar Direktīvas 2006/126 prasībām šajā dalībvalstī iegūtu vadīšanas tiesību īpašniekam, arī tad, ja šā leģitimācijas dokumenta derīgumu šī dalībvalsts ir ierobežojusi uz noteiktu laiku un tas ir spēkā tikai tās teritorijā, un turklāt šis leģitimācijas dokuments neatbilst Direktīvā 2006/126 noteiktā vienotā Eiropas vadītāja apliecības parauga prasībām?
- 3) Ja uz pirmo jautājumu tiek sniegta noliedzoša atbilde, vai Eiropas Savienības tiesības, it īpaši Direktīvas 2006/126 2. pants vai LESD 18., 21., 45., 49. un 56. pants ir jāinterpretē tādējādi, ka ar tiem netiek pieļauts tāds dalībvalsts tiesiskais regulējums, kurā par transportlīdzekļa vadīšanu kā par noziedzīgu nodarījumu ir paredzēts kriminālsods, jo transportlīdzekļa vadītājam nav vadīšanas

⁵ Iesniedzējtiesa norāda, ka Francijas iestādes apsūdzētajam galīgo vadītāja apliecību izsniedza 2015. gada 9. jūlijā.

⁶ Saskaņā ar Francijas tiesību aktiem *CEPC* tiek izdots kā pagaidu atļauja vadīt transportlīdzekli līdz galīgās vadītāja apliecības (standartizētas formas apliecība saskaņā ar Direktīvas 2006/126 I pielikumā paredzētajām specifikācijām) izsniegšanai. Tas ir jāuzrāda pārbaudei valsts teritorijā kopā ar derīgu personas apliecību vadītāja apliecības vietā. Tas ir derīgs līdz četriem mēnešiem no eksāmenu veiksmīgas izturēšanas dienas (skat. *Arrêté du 20 avril 2012 fixant les conditions d'établissement, de délivrance et de validité du permis de conduire* (2012. gada 6. maija *JORF*, 8050. lpp.) (2012. gada 20. aprīļa rīkojums, kurā ir noteikti vadītāja apliecības noformēšanas, izsniegšanas un derīguma nosacījumi) 4. panta I daļas 1.^o punktu).

tiesību, lai gan citā dalībvalstī šis transportlīdzekļa vadītājs ir ieguvis vadīšanas tiesības atbilstoši šīs direktīvas prasībām, tomēr viņš tās nevar apliecināt ar leģitimācijas dokumentu, kas atbilst Direktīvā 2006/126/EK noteiktajam vienotajam Eiropas vadītāja apliecības paraugam?

- 4) Ja uz otro jautājumu tiek sniegta noliedzoša atbilde, vai Eiropas Savienības tiesības, it īpaši Direktīvas 2006/126 2. pants vai LESD 18., 21., 45., 49. un 56. pants ir jāinterpretē tādējādi, ka ar tiem netiek pieļauts dalībvalsts, kurā galīgā vadītāja apliecība tās pretendenta parasti tiek izsniegta uzreiz pēc praktiskā braukšanas eksāmena izturēšanas, tiesiskais regulējums, kurā par transportlīdzekļa vadīšanu kā par administratīvu pārkāpumu ir paredzēts administratīvs sods, jo transportlīdzekļa vadītājs, kurš citā dalībvalstī ir ieguvis vadīšanas tiesības atbilstoši Direktīvas 2006/126 prasībām, brauciena laikā nevar uzrādīt galīgo vadītāja apliecību savu vadīšanas tiesību apliecināšanai, jo, ņemot vērā īpatnības, kas šajā dalībvalstī ir raksturīgas galīgās vadītāja apliecības izsniegšanas procedūrai un ko transportlīdzekļa vadītājs nevar ietekmēt, šāda vadītāja apliecība viņam vēl nav izsniegta, bet tās vietā brauciena laikā viņa rīcībā ir oficiāls sertifikāts par vadīšanas tiesību iegūšanai nepieciešamo nosacījumu izpildi?”

28. Rakstveida apsvērumus iesniedza Nīderlandes Karaliste, Polijas Republika un Eiropas Komisija.

IV. Vērtējums

29. Ar pirmo un otro jautājumu iesniedzējtiesa būtībā vaicā, vai kā derīgu transportlīdzekļu vadīšanas tiesības apliecinājošu dokumentu dalībvalstīm ir pienākums pieņemt tikai saskaņā ar Direktīvu 2006/126 izsniegtu standartizētu un galīgu vadītāja apliecību *vai* tām ir pienākums pieņemt arī citus dokumentus, kas arī apliecina šādas tiesības citā dalībvalstī. Ar trešo un ceturto jautājumu tā vaicā, vai un kāda veida sodus var piemērot vadītājiem, kuri transportlīdzekļu vadīšanas tiesības ir ieguvuši kādā dalībvalstī, tomēr nevar to pierādīt ar šādu galīgu, standartizētu vadītāja apliecību.

30. Iesniedzējtiesa ir uzdevusi jautājumus attiecībā uz diviem Savienības noteikumu kopumiem: direktīvu, kā arī vairākām primāro tiesību aktu normām: LESD normām par pārvietošanās brīvību, nediskrimināciju un Savienības pilsonību. Piekritu iesniedzējtiesai, ka šajā lietā ir būtiski abi noteikumu kopumi. Tomēr, lai nodrošinātu skaidrību, pievērsos katram no tiem atsevišķi secīgos posmos.

31. Tādējādi šiem secinājumiem ir šāda struktūra. Vispirms sāksu ar norādi uz atšķirību starp abiem šīs lietas galvenajiem jēdzieniem: transportlīdzekļu vadīšanas tiesībām, no vienas puses, un vadītāja apliecību, no otras puses (A). Pēc tam novērtēšu no direktīvas izrietošos dalībvalstu pienākumus (B), pirms izvērtēt vispārējos no Līgumiem izrietošos pienākumus, piemērojot sodus tajās jomās, uz kurām attiecas Savienības primārās tiesības (C).

A. Terminoloģiska piezīme: “vadīšanas tiesības” un “vadītāja apliecība”

32. Gan Savienības tiesību aktiem, gan arī vairākām valstu tiesību sistēmām ir kopīga skaidri noteikta atšķirība: *tiesību* veikt noteiktu darbību *esamība* (rašanās), piemēram, “vadīšanas tiesību” *esamība* atšķiras no tā, vai tiesību subjekts spēj tās pierādīt, uzrādot *attiecīgu dokumentu* (ko sauc par sertifikātu, apliecību vai atļauju), piemēram, “vadītāja apliecību”. Tiesības rodas, kad ir ievēroti visi tiesību aktos paredzētie obligātie nosacījumi. Ja tie ir ievēroti, tad, lai to apliecinātu, par to tiek izsniegts sertifikāts⁷.

⁷ Protams, ir cita kategorija, kura nav saistīta ar šo lietu un ietver oficiālus dokumentus, kas ir būtiski šīm tiesībām. Šādos gadījumos tiesības rodas tikai tad, kad un ja tiek izsniegts vajadzīgais dokuments, parasti administratīva lēmuma veidā. Tomēr šādi *būtiski* dokumenti atšķiras no tikai *deklaratīviem* dokumentiem.

33. Savienības tiesību līmenī šī atšķirība saistībā ar vadītāju apliecībām ir konstatējama gan pašā direktīvā, gan arī Tiesas judikatūrā laikā pirms minētās direktīvas.

34. Kā norādīts direktīvas nosaukumā, tā galvenokārt ir saistīta ar sertifikātu, tas ir, vadītāju apliecību saskaņošanu un standartizēšanu. Tomēr tajā ir skartas arī vadīšanas tiesības, nosakot dažas minimālās būtiskās prasības, kuras ir jāizpilda, lai iegūtu šīs tiesības. It īpaši papildus vecumam direktīvā ir noteikti minimālie standarti braukšanas eksāmeniem un vadītāju apliecību izsniegšanai kopā ar minimālajiem fiziskas un garīgas piemērotības standartiem transportlīdzekļu vadīšanai saskaņā ar direktīvas 4. pantu un 7. panta 1. punktu saistībā ar II un III pielikumu⁸.

35. Pēc tam ir jānorāda uz lietu *Skanavi*⁹, kas tika izskatīta pirms Direktīvas 2006/126. Lai gan nedaudz atšķirīgu faktisko apstākļu kontekstā Tiesa vispārīgi norādīja, ka “vadītāja apliecības izsniegšana dalībvalstī apmaiņā pret citas dalībvalsts izsniegtu apliecību nav pamats ar Kopienas tiesību aktiem tieši piešķirtām tiesībām vadīt mehānisko transportlīdzekli uzņēmējā dalībvalstī, bet gan pierāda šādu tiesību esamību”¹⁰.

36. Tādējādi Tiesa skaidri atzina, ka vadītāja apliecība tikai pierāda pastāvošas transportlīdzekļu vadīšanas tiesības. Minētās tiesības nozīmē, ka ir izpildīti visi direktīvā paredzētie nosacījumi, kas ļauj personai vadīt transportlīdzekli. Savukārt “vadītāja apliecība” ir galīgais dokuments, kas pierāda šīs tiesības un ir izdots standartizētā veidā atbilstoši direktīvas prasībām. Kā norādīja Tiesa, “faktiski vadītāja apliecības izdošana kādā dalībvalstī ir uzskatāma par pierādījumu, ka šīs apliecības turētājs tās izdošanas dienā atbilda šiem nosacījumiem”¹¹. Tādējādi transportlīdzekļu vadīšanas tiesības izriet no juridiska notikuma, proti, visu to iegūšanai vajadzīgo fizisko, garīgo un intelektuālo nosacījumu faktiskas izpildes. Savukārt vadītāja apliecība dokumenta veidā oficiāli apliecina šo tiesību esamību.

37. Visbeidzot un vēl aizvien Savienības tiesību aktu līmenī var atzīmēt, ka līdzīgu atšķirību pastāvēšanu Tiesa ir atzinusi arī citās jomās. Piemēram, Tiesa veica analoģu diferenciaciju starp uzturēšanās atļauju un uzturēšanās tiesībām, kas ir iegūtas, izpildot Savienības tiesību aktos paredzētos nosacījumus. Tiesa it īpaši konstatēja, ka “uzturēšanās atļauju deklaratīvais raksturs norāda uz to, ka šīs atļaujas vienīgi apstiprina, ka tiesības jau pastāv”¹². “Uzturēšanās atļaujas izsniegšana dalībvalsts pilsonim ir uzskatāma nevis par tiesības nodibinošu aktu, bet gan par aktu, kas dalībvalstij ļauj konstatēt citas dalībvalsts pilsoņa individuālo situāciju”¹³. Pamatojoties uz to, Tiesa turklāt ir secinājusi, ka gan dalībvalsts valstspiederīgo, gan trešo valstu valstspiederīgo, kas precējušies ar kādas dalībvalsts valstspiederīgo, uzturēšanās tiesības izriet tieši no Savienības tiesību aktiem, neatkarīgi no tā, vai uzturēšanās atļauju ir izsniegusi dalībvalsts kompetentā iestāde¹⁴.

38. Tāpat maz ticams, ka valsts līmenī kā pārsteidzoša ir uztverama Savienības tiesību aktos noteiktā atšķirība starp šiem diviem jēdzieniem. Patiesībā ir tieši pretēji. Šķiet, ka tiesību kā juridiska notikuma rašanās, no vienas puses, nošķiršana no šo notikumu apliecinājošā sertifikāta sekojošas vai paralēlas izdošanas, no otras puses, ir kopīga vairāku dalībvalstu tiesību sistēmās.

8 Direktīvā bija paredzēta tikai minimāla valsts noteikumu saskaņošanas pakāpe attiecībā uz nosacījumiem, saskaņā ar kuriem tiek izsniegtas vadītāja apliecības – skat. spriedumu, 2012. gada 1. marts, *Akyüz* (C-467/10, EU:C:2012:112, 53. punkts).

9 Skat. spriedumu, 1996. gada 29. februāris, *Skanavi* un *Chryssanthakopoulos* (C-193/94, EU:C:1996:70).

10 Skat. spriedumu, 1996. gada 29. februāris, *Skanavi* un *Chryssanthakopoulos* (C-193/94, EU:C:1996:70, 34. punkts).

11 Skat. spriedumu, 2012. gada 1. marts, *Akyüz* (C-467/10, EU:C:2012:112, 42. punkts).

12 Skat. spriedumu, 2011. gada 21. jūlijs, *Dias* (C-325/09, EU:C:2011:498, 54. punkts).

13 Skat. spriedumu, 2002. gada 25. jūlijs, *MRAX* (C-459/99, EU:C:2002:461, 74. punkts). Skat. arī spriedumu, 2011. gada 21. jūlijs, *Dias* (C-325/09, EU:C:2011:498, 48. punkts). Jāatzīmē, ka šajos spriedumos ir izskatīta pamatlītai pretēja situācija. Tajos ir aplūkotas sekas, kas saskaņā ar Savienības tiesību aktiem ir saistītas ar atļaujas esamību, kad nav ievēroti uzturēšanās tiesību materiāltiesiskie nosacījumi.

14 Skat. spriedumu, 2002. gada 25. jūlijs, *MRAX* (C-459/99, EU:C:2002:461, 74. punkts).

39. Konkrētajā vadītāja apliecības kontekstā iesniedzējtiesa norāda, ka atšķirība starp vadīšanas tiesībām un vadītāja apliecību pastāv gan saskaņā ar Vācijas, gan Francijas tiesību aktiem. Šī diferenciācija pēc tam tiek pārnesta uz sodu jomu, kur tā veido pamatu kriminālsodu nošķiršanai no administratīviem sodiem. Abās tiesību sistēmās transportlīdzekļu vadīšana bez tiesībām to darīt ir sodāma kā noziedzīgs nodarījums. Transportlīdzekļa vadīšana bez faktiskas vadītāja apliecības, ja šādas tiesības ir iegūtas, ir sodāma kā administratīvs pārkāpums.

40. Šajā ziņā piekrītu iesniedzējtiesai: vispārīgi nevajadzētu jaukt transportlīdzekļa vadīšanas tiesību un vadītāja apliecības jēdzienus. Protams, tie ir nesaraujami saistīti. Apliecības izsniegšana ir atkarīga no tā, vai pastāv tiesības. Tomēr abi zināmā mērā pastāv neatkarīgi, par ko liecina parādība, ko varētu raksturot kā islaicīgu nesaskaņotību vai neatbilstību starp tiesībām un oficiālo dokumentu.

41. Personai var būt tiesības vadīt transportlīdzekli, ja tai *vēl nav atbilstīgas vadītāja apliecības*, kā tas, šķiet, ir noticis pamatlietā. Alternatīva iespēja ir tāda, ka personai var būt tiesības vadīt transportlīdzekli, kaut arī tai nav vadītāja apliecības tādā *formā, kādā tā tagad ir pieprasīta Direktīvā*. Tā būtu īpaši attiecināma uz personām, kurām vēl ir vadītāja apliecība, kas bija izdota pirms direktīvas spēkā stāšanās.

42. Var aplūkot pretēju iespēju, ka personai ir vadītāja apliecība, bet vairs *nav transportlīdzekļa vadīšanas tiesību*. Neņemot vērā krāpšanas gadījumus, šāda situācija varētu rasties arī, kad personas transportlīdzekļa vadīšanas tiesības ir apturētas vai atņemtas, bet attiecīgā persona vēl nav nodevusi savu apliecību.

43. Viss minētais nav tikai teorētiska diskusija. Tam ir reālas praktiskās sekas. It īpaši tas liek izdarīt vienu secinājumu: transportlīdzekļa vadīšanas tiesību rašanās ir patstāvīgs juridisks notikums, kas rada patstāvīgas juridiskas sekas, neatkarīgi no tā, vai ir sertifikāts, kas apliecina minēto notikumu atbilstošā standartizētā formā, kāds vajadzīgs vadītāja apliecībai. Šis fakts ir ļoti būtisks iespējamiem sodiem. Tomēr, pirms pievērsties šim jautājumam, vispirms jāapskata dalībvalstu savstarpējas atzišanas pienākumi saskaņā ar direktīvu.

B. Dalībvalstu pienākumi saskaņā ar Direktīvu 2006/126

44. Pirmā un otrā jautājuma pirmajā daļā, kuru var izskatīt kopā, iesniedzējtiesa vaicā, vai Direktīvā 2006/126 dalībvalstīm kā derīgu apliecinājumu par transportlīdzekļu vadīšanas tiesībām tiek likts atzīt citas dalībvalsts izsniegtu pagaidu sertifikātu.

45. Mana kodolīga atbilde uz šo jautājumu ir noraidoša. Protams, direktīvā ir iekļautas dažas normas par nosacījumiem, kas ir jāizpilda transportlīdzekļu vadīšanas tiesību iegūšanai. Tomēr vienīgais no direktīvas skaidri izrietošais pienākums ir standartizētu dokumentu, ko sauc par “vadītāja apliecību”, kuru saskaņošana tajā faktiski ir paredzēta, savstarpējā atzišana.

46. Saskaņā ar direktīvas 2. panta 1. punktu “dalībvalstu izsniegtas vadītāju apliecības ir savstarpēji atzītas”. Saskaņā ar pastāvīgo judikatūru ar savstarpējas atzišanas klauzulu ir “paredzēta dalībvalstīs izdotu vadītāja apliecību savstarpēja atzišana, neievērojot nekādas formalitātes. Šajā normā ir ietverts nepārprotams un precīzs pienākums, kas nepieļauj nekādu rīcības brīvību attiecībā uz pasākumiem, kas ir jāveic šī pienākuma izpildei”¹⁵.

¹⁵ Skat., piemēram, spriedumus, 2004. gada 29. aprīlis, *Kapper* (C-476/01, EU:C:2004:261, 45. punkts); 2008. gada 26. jūnijs, *Wiedemann un Funk* (C-329/06 un C-343/06, EU:C:2008:366, 50. punkts), un 2012. gada 1. marts, *Akyüz* (C-467/10, EU:C:2012:112, 40. punkts).

47. Tādējādi pastāv imperatīvi formulēts savstarpējās atzišanas pienākums. Tomēr iesniedzējtiesa vaicā, kas tieši ir jāsaprot ar “vadītāju apliecībām” minētās normas izpratnē. Iesniedzējtiesa šaubās, vai jēdzienu “vadītāju apliecības” ir jāinterpretē tādējādi, ka transportlīdzekļa vadīšanas atļauja saskaņā ar direktīvas 2. pantu ir jāatzīst tikai tad, ja ir izsniegta oficiāla vadītāja apliecība transportlīdzekļa vadīšanas atļaujas izsniegšanu pierādoša dokumenta formā, vai pienākums atzīt vadītāju apliecības attiecas uz tiesībām vadīt transportlīdzekļus neatkarīgi no oficiālas vadītāja apliecības esamības. Iesniedzējtiesa uzskata, ka šāda neskaidrība galvenokārt rodas no tā, ka direktīvā nav paredzēta transportlīdzekļu vadīšanas atļauju vispārēja atzišana visās dalībvalstīs, jo par transportlīdzekļu vadīšanas atļauju Savienības tiesības nav saskaņotas.

48. Atbilstoši Nīderlandes valdības un Polijas valdības, kā arī Komisijas izteiktajiem argumentiem savstarpējās atzišanas pienākums saskaņā ar direktīvu attiecas tikai uz vadītāju apliecībām, proti, standarta sertifikātiem, kas apliecina transportlīdzekļu vadīšanas tiesību esamību.

49. Tam ir jāpiekrīt. Manuprāt, direktīvas 2. panta 1. punktā paredzētais savstarpējās atzišanas pienākums attiecas tikai uz standarta vadītāja apliecību kā oficiālu dokumentu, ar kuru autoritatīvi tiek pierādītas transportlīdzekļu vadīšanas tiesības. Direktīvas tekstu, kontekstu vai mērķus nevar tik ļoti paplašināt, lai to rezultātā dalībvalstīm būtu pienākums automātiski atzīt tāda veida dokumentus, kas nav skaidri paredzēti direktīvā.

50. Pirmkārt, direktīvas 2. panta 1. punktā skaidri ir paredzēta dalībvalstu izsniegtu “vadītāju apliecību” savstarpēja atzišana. Atceroties par šo secinājumu iepriekšējā sadaļā norādīto atšķirību starp tiesībām un to apliecinājumu, ir diezgan skaidrs, ka “apliecība” nozīmē fizisku dokumentu, kas oficiāli apstiprina, ka ir izpildīti nosacījumi, kas atļauj vadīt transportlīdzekli. To apstiprina arī direktīvas citu valodu versijās izmantotās frāzes, piemēram, vācu valodā “*Führerschein*”, franču valodā “*permis de conduire*”, čehu valodā “*řidičské průkazy*”, spāņu valodā “*permisos de conducción*”, itāļu valodā “*patenti di guida*”. Visas šīs frāzes skaidri norāda uz šo faktisku dokumentu.

51. Otrkārt, direktīvas sistēmiskas interpretācijas rezultātā tiek iegūts tāds pats rezultāts. Direktīvas normas pamatā attiecas uz pašas apliecības formātu. Direktīvā ir ietvertas precīzas prasības attiecībā uz tā dokumenta struktūru, saturu un fizikālajām īpašībām un drošības iezīmēm, kas ir paredzēts, lai standartizēti un vienveidīgi pierādītu tiesību vadīt transportlīdzekļus esamību.

52. Valsts izdotas vadītāja apliecības struktūras pamatā ir jābūt Eiropas Savienības paraugam, kas ir paredzēts direktīvas I pielikumā un saskaņā ar 1. panta 1. punktu. Minētajā paraugā ir attēlots, kā ir jāizskatās vadītāja apliecībai Savienībā, un ir paskaidrots tās informācijas veids un kārtība, kam tajā ir jābūt ietvertai. Satura ziņā direktīvas 5. panta 1. punktā ir prasīts, lai vadītāja apliecībās ir uzskaitīti nosacījumi, ar kādiem vadītājs drīkst vadīt transportlīdzekli. Turklāt direktīvā ir prasīti drošības elementi, lai izvairītos no jebkāda vadītāja apliecību viltošanas riska. It īpaši 3. panta 2. punktā kopā ar I pielikumu skaidri ir noteikts, ka vadītāja apliecībai izmantoto materiālu padara drošu pret viltojumem.

53. Turklāt ieskats likumdošanas vēsturē apliecina, ka Savienības (Kopienas) tiesību aktu mērķis šajā jomā nav mainījies. Arī pašreizējās direktīvas¹⁶ priekšteces mērķis, šķiet, ir bijis paša dokumenta saskaņošana¹⁷.

54. Treškārt un visbeidzot, direktīvas vispārējais mērķis arī pamato secinājumu, ka savstarpējās atzišanas pienākums attiecas tikai uz oficiālo dokumentu, tas ir, pašu vadītāja apliecību.

16 Padomes 1991. gada 29. jūlija Direktīva 91/439/EEK par vadītāju apliecībām (OV 1991, L 237, 1. lpp.).

17 Skat. it īpaši Direktīvas 91/439 I pielikumu par Kopienas parauga vadītāju apliecībām.

55. Direktīvas preambulas 2. apsvērumā ir norādīts, ka tā uzlabo ceļu satiksmes drošību un tās mērķis ir atvieglot cilvēku brīvu pārvietošanos. Savukārt preambulas 3. un 4. apsvērumā ir uzsvērtā nepieciešamība risināt problēmas saistībā ar pārskatāmību un novērst viltošanu. Galu galā¹⁸ visā ES teritorijā derīgas Savienības standarta apliecības pamatojums ir vairāk nekā 110 dažāda parauga vadītāja apliecību aizstāšana. Tā kā to derīgumu varētu būt grūti novērtēt, minētā daudzveidība varētu izraisīt iespējamu viltošanu.

56. Visi šie mērķi liek izdarīt vienu secinājumu: direktīvas mērķis ir ieviest vienu standartizētu vadītāja apliecību, kas jebkurai iestādei jebkur Savienībā ļautu to nekavējoties un viegli atzīt. Tādējādi ar direktīvas vispārējo mērķi nepārprotami pretrunā būtu tāda interpretācija, ka tajā dalībvalstīm ir likts vēlreiz atzīt visu veidu dokumentus, kurus var būt izsniegusi cita dalībvalsts, lai pierādītu transportlīdzekļa vadīšanas tiesību esamību.

57. Tajā pašā laikā, kā iepriekš minēts šo secinājumu 34. punktā, direktīvā ir paredzēti arī vairāki transportlīdzekļa vadīšanas tiesību minimālas saskaņošanas elementi, nosakot materiālos un formālos nosacījumus, saskaņā ar kuriem vadītāja apliecība ir izsniegta, piemēram, vecums vai piemērotība vadīt transportlīdzekli.

58. Tomēr, manuprāt, šīs minimālās prasības ir pakāpeniski iestarpinātas kā vadītāja apliecību savstarpējas atzīšanas nepieciešams priekšnoteikums. Minēto secinājumu var izdarīt jau no nolēmuma lietā *Choquet*, kurā Tiesa jau 1978. gadā atteicās atzīt citās dalībvalstīs izdotas vadītāja apliecības, ja prasības par minēto vadītāja apliecību izsniegšanu nebija pietiekami saskaņotas¹⁹.

59. Tādējādi, ievērojot šo loģiku, Savienības likumdevējs ar secīgiem grozījumiem ir noteicis dažas minimālās prasības kā vadītāja apliecību savstarpējās atzīšanas priekšnoteikumu. Tomēr nedomāju, ka šos dažus minimālas un diezgan speciālas vadīšanas tiesību saskaņošanas elementus var pavērst tā, lai tie lidzinātos pašu transportlīdzekļa vadīšanas tiesību saskaņošanai un no tās izrietošam savstarpējas atzīšanas pienākumam. Dažu priekšnosacījumu saskaņošana, lai veicinātu galīgā dokumenta savstarpēju atzīšanu, nenozīmē arī šo priekšnosacījumu savstarpēju atzīšanu. Lai gan labprāt jāatzīst, ka “nemanāma saskaņošana” vai lielākoties neparedzēta “nejauša saskaņošana” noteikti ir pievilcīgi virsraksti zinātniskam rakstam, nedomāju, ka tie būtu labs sākumpunkts dalībvalstu pienākumu piemērošanas jomas interpretācijai saskaņā ar sekundārajiem tiesību aktiem.

60. No iepriekš minētā izriet, ka Direktīvas 2006/126 2. pantu nevar interpretēt tā, ka tajā ir prasīts dalībvalstīm atzīt tādus citā dalībvalstī iegūtas transportlīdzekļa vadīšanas tiesības apliecinošus dokumentus, kas neatbilst minētās direktīvas prasībām.

C. Dalībvalstu galvenie pienākumi saskaņā ar Līgumiem

61. Šo secinājumu iepriekšējā sadaļā ierosināju, ka, manuprāt, šo direktīvu nevar interpretēt kā tādu, kas dalībvalstīm nosaka pienākumu atzīt citā dalībvalstī iegūtas transportlīdzekļu vadīšanas tiesības. Direktīvā tikai ir likts dalībvalstīm izsniegt un vēl arī atzīt minētajā direktīvā skaidri paredzētu standartizētu apliecinājumu, kas ir vienveidīga vadītāja apliecība.

¹⁸ Šeit ir jāuzsver vārds “galu galā”. Direktīvā skaidri ir paredzēts pakāpeniski izņemt no apgrozības iepriekšējos valsts dokumentus ar labvēlīgu termiņu, kurā minētie valsts dokumenti ir pilnībā jāatzīst saskaņā ar direktīvu (šajā ziņā skat. direktīvas preambulas 5. apsvērumu un 3. panta 3. punktu).

¹⁹ Spriedums, 1978. gada 28. novembris, *Choquet* (16/78, EU:C:1978:210, 7. punkts).

62. Tomēr vēl ir jāizskata pirmo divu valsts tiesas uzdoto jautājumu otrā daļa par dalībvalstu pienākumiem šajā jomā saskaņā ar primārajām tiesībām. Šo pienākumu būtība ir saistīta ar valsts tiesas uzdoto trešo un ceturto jautājumu. Tie attiecas uz to sodu (ja tādi ir) raksturu, ko dalībvalsts var piemērot apsūdzētajam par transportlīdzekļa vadīšanu bez atbilstīgas vadītāja apliecības, bet tikai ar pagaidu sertifikātu, kas apliecina citā dalībvalstī iegūtas transportlīdzekļa vadīšanas tiesības.

63. Šo secinājumu pārējās daļās pievēršos minētajiem jautājumiem. Pēc atbilstošo primāro tiesību normu identificēšanas (1) pārbaudīšu šo normu atbilstību kriminālsodiem un administratīvajiem sodiem, ko piemēro par transportlīdzekļa vadīšanu bez vadītāja apliecības (2).

1. Attiecīgās primāro tiesību normas: pārvietošanās brīvība un nediskriminācija

64. Direktīvā ir paredzēta tikai vadītāja apliecību savstarpēja atzišana. Tajā nav iekļauta neviena norma attiecībā uz iespējamo sodu piemērošanu par transportlīdzekļu vadīšanas tiesību neesamību vai oficiālas vadītāja apliecības vai cita veida dokumenta neuzrādīšanu par to.

65. Tāpēc, tāpat kā citās Savienības tiesību jomās, nepastāvot īpašiem Savienības tiesību noteikumiem, kas regulē šo jautājumu, principā sodu paredzēšana ir dalībvalstu ziņā²⁰.

66. Tomēr, īstenojot minētās pilnvaras, dalībvalstīm joprojām ir pienākums ievērot citas no Savienības tiesībām, it īpaši no primārajām tiesībām, izrietošas prasības. Jautājumos, kas nav ietverti sekundārajos tiesību aktos, tomēr nepārprotami ir Savienības tiesību darbības jomā, vēl arvien ir piemērojamas primārās tiesības un no tām izrietošie pienākumi.

67. Iesniedzējtiesa norāda, ka kriminālsodi un administratīvie sodi par transportlīdzekļa vadīšanu bez Vācijā atzītas vadītāja apliecības, bet tikai ar citā dalībvalstī izdotu pagaidu sertifikātu var pārkāpt vispārējo diskriminācijas aizliegumu saskaņā ar LESD 18. pantu, kā arī LESD 21., 45., 49. un 56. punktā paredzētās pamatbrīvības.

68. Vispirms ir jāatzīmē, ka šī situācija skaidri atbilst Līgumu piemērošanas jomai vismaz divu dažādu iemeslu dēļ: pirmkārt, kā Tiesa jau ir norādījusi spriedumā *Skanavi*, transportlīdzekļu vadīšanas tiesības faktiski izriet no Savienības tiesību aktiem²¹; otrkārt, katrā ziņā ir pilnīgi skaidrs, ka apsūdzētais ir īstenojis pārvietošanās brīvību Savienības teritorijā.

69. It īpaši par pārvietošanās brīvību netika minēti konkrēti iemesli, kāpēc apsūdzētais atradās Vācijā. Tādēļ valsts tiesas ziņā ir noteikt, kura no pārvietošanās brīvībām bija saistīta ar pamatlietas kontekstu. Lai pilnībā palīdzētu iesniedzējtiesai, šajā ziņā var sniegt vispārīgus norādījumus. Ir pieņemami vairāki risinājumi.

70. Pirmkārt, apsūdzētajam varētu būt bijis jāatbrauc uz Vāciju, lai īstenotu konkrētu saimniecisku darbību, piemēram, lai tur meklētu darbu, veiktu uzņēmējdarbību vai saņemtu vai sniegtu pakalpojumus. Šajā ziņā, ņemot vērā, cik svarīgi ir personiskie transportlīdzekļi, citas dalībvalsts izsniegta pagaidu sertifikāta neatzišana var ietekmēt nodarbinātu vai pašnodarbinātu personu vairāku nodarbošanās veidu faktisko veikšanu²². Tādējādi atteikšanās atzīt pagaidu sertifikātu varētu traucēt īstenot darba ņēmēju pārvietošanās brīvību vai brīvību veikt uzņēmējdarbību.

20 Skat. spriedumus, 1996. gada 29. februāris, *Skanavi* un *Chryssanthakopoulos* (C-193/94, EU:C:1996:70, 36. punkts), un 1998. gada 29. oktobris, *Awoyemi* (C-230/97, EU:C:1998:521, 25. punkts).

21 Skat. spriedumu, 1996. gada 29. februāris, *Skanavi* un *Chryssanthakopoulos* (C-193/94, EU:C:1996:70, 34. punkts).

22 Pēc analogijas skat. spriedumu, 1978. gada 28. novembris, *Choquet* (16/78, EU:C:1978:210, 4. punkta beigu daļa). Skat. arī spriedumus, 1996. gada 29. februāris, *Skanavi* un *Chryssanthakopoulos* (C-193/94, EU:C:1996:70, 36. un 39. punkts), un 1998. gada 29. oktobris, *Awoyemi* (C-230/97, EU:C:1998:521, 26. punkts).

71. Otrkārt, apsūdzētajam varētu būt bijis jāatbrauc uz Vāciju tikai tāpēc, lai atpūstos. Šajā gadījumā viņš, iespējams, ir saņēmis pakalpojumus kā tūrists. Lai gan tas varbūt nav Līgumu galvenais mērķis, saskaņā ar Tiesas pastāvīgo judikatūru pakalpojumu sniegšanas brīvība ietver arī brīvību pakalpojumu saņēmējiem doties uz citu dalībvalsti, lai saņemtu pakalpojumu tur²³. Tādējādi aizliegumu valstī atzīt ārvalstu pagaidu vadītāju apliecības varētu uzskatīt arī par ierobežojumu saņemt pakalpojumus.

72. Treškārt, saskaņā ar iesniedzējtiesas norādīto apsūdzētais ir Francijas valstspiederīgais, tādējādi Savienības pilsonis. Viņa situācija šajā ziņā arī atbilst Savienības tiesību materiāltiesiskajai darbības jomai: viņš ir īstenojis savu brīvību pārvietoties Savienības teritorijā LESD 21. panta 1. punktā paredzētā Savienības pilsonības jēdziena ietvaros.

73. Kopumā valsts tiesas ziņā paliek noskaidrot, kura pamatbrīvība tika izmantota šajā lietā. Tomēr, tā kā apsūdzētais, šķiet, ir Savienības pilsonis, manuprāt, nebūtu pat jāsāk interpretēt (dažreiz pavisam niecīga) saistība ar vienu no konkrētām brīvībām. Būtu jāpietiek jau ar to vien, ka persona ir pilsonis, kas brīvi pārvietojas Savienības teritorijā: galu galā, kam vēl būtu jābūt iekļautam Eiropas Savienības pilsonības jēdzienā, ja ne tiesībām brīvi ceļot Savienības teritorijā? “*Autoraedarius europeus sum*”²⁴.

74. Katrā ziņā jebkurš Savienības pilsonis var atsaukties uz LESD 18. panta 1. punktu, kurā ir aizliegta jebkāda diskriminācija pilsonības dēļ visos gadījumos, kuri ietilpst Savienības tiesību *ratione materiae* piemērošanas jomā. Šie gadījumi papildus visām pamatbrīvībām ietver arī ar LESD 21. pantu piešķirtās brīvības pārvietoties dalībvalstu teritorijā izmantošanu²⁵.

75. Aizliedzot “jebkādu diskrimināciju pilsonības dēļ”, LESD 18. pantā tiek prasīta vienlīdzīga attieksme pret personām, kuras atrodas situācijā, kas ietilpst Līgumu piemērošanas jomā²⁶. Saskaņā ar pastāvīgo judikatūru nediskriminācijas princips aizliedz ne vien tiešu diskrimināciju pilsonības dēļ, bet arī visas netiešas diskriminācijas formas, kas, piemērojot citus atšķirības kritērijus, faktiski izraisa to pašu rezultātu²⁷. Izņemot gadījumus, kad valsts tiesību norma ir objektīvi pamatota un ir samērīga ar sasniedzamo mērķi, tā ir atzīstama par netieši diskriminējošu, ja tā pēc savas būtības var vairāk ietekmēt citu dalībvalstu pilsoņus salīdzinājumā ar attiecīgās valsts pilsoņiem²⁸.

2. Kriminālsodu un administratīvo sodu saderība ar Savienības primārajām tiesībām

76. Tagad pievēršos jautājumam par to, kā šie vispārīgie priekšlikumi jāpiemēro šajā lietā. It īpaši, vai iespējamie kriminālsodi un/vai administratīvie sodi, kad persona nevar pierādīt transportlīdzekļu vadīšanas tiesību esamību, uzrādot standartizētu vadītāja apliecību, ir saderīgi ar pārvietošanās brīvību un diskriminācijas aizliegumu?

77. Nīderlande apgalvo, ka dalībvalstu ziņā ir noteikt sodus, kas var būt gan kriminālsodi, gan administratīvi sodi. Tomēr tiem jābūt nediskriminējošiem, samērīgiem un efektīviem.

23 Skat. spriedumus, 1984. gada 31. janvāris, *Luisi un Carbone* (286/82 un 26/83, EU:C:1984:35, 16. punkts), un 1989. gada 2. februāris, *Cowan* (186/87, EU:C:1989:47, 15. punkts).

24 Ar pateicību atzīstot iedvesmu no ģenerāldokvāta F. Dž. Džeikobsa [F. J. Jacobs] “*civis Europeus sum*” secinājumiem lietā *Konstantinidis* (C-168/91, EU:C:1992:504, 46. punkts).

25 Skat., piemēram, spriedumus, 2003. gada 2. oktobris, *Garcia Avello* (C-148/02, EU:C:2003:539, 24. punkts); 2010. gada 13. aprīlis, *Bressol* u.c. (C-73/08, EU:C:2010:181, 31. punkts); un 2010. gada 22. decembris, *Sayn-Wittgenstein* (C-208/09, EU:C:2010:806, 53. un 54. punkts).

26 Šajā ziņā skat. spriedumus, 1989. gada 2. februāris, *Cowan* (186/87, EU:C:1989:47, 10. punkts), un 2016. gada 6. septembris, *Petruhhin* (C-182/15, EU:C:2016:630, 29. punkts).

27 Skat. spriedumus, 2007. gada 18. jūlijs, *Hartmann* (C-212/05, EU:C:2007:437, 29. punkts); 2010. gada 13. aprīlis, *Bressol* u.c. (C-73/08, EU:C:2010:181, 40. punkts); 2011. gada 25. janvāris, *Neukirchinger* (C-382/08, EU:C:2011:27, 32. un 34. punkts); un 2014. gada 18. marts, *International Jet Management* (C-628/11, EU:C:2014:171, 64. punkts).

28 Skat. spriedumus, 2000. gada 30. novembris, *Österreichischer Gewerkschaftsbund* (C-195/98, EU:C:2000:655, 40. punkts), un 2010. gada 13. aprīlis, *Bressol* u.c. (C-73/08, EU:C:2010:181, 41. punkts).

78. Komisija atzīst, ka sodi ir dalībvalstu kompetencē. Tomēr tā nošķir divas personu kategorijas: personas, kuras ir ieguvušas tiesības vadīt transportlīdzekli citā dalībvalstī, un personas, kuras minētās tiesības vēl nav ieguvušas vai kurām tās ir atņemtas. Komisija uzskata, ka tikai pēdējai no minētajām kategorijām var piemērot kriminālsodus.

79. Piekritu Komisijas viedoklim. Šajā lietā citā dalībvalstī iegūtas transportlīdzekļu vadīšanas tiesības novērš kriminālsodu piemērošanu. No otras puses, manuprāt, ir iespējams piemērot administratīvos sodus par to, ka pienācīgi nevar pierādīt šo tiesību esamību ar pieprasītās standarta apliecības palīdzību.

80. Šo jautājumu varētu apskatīt no diviem aspektiem: viens ir kā jebkuru pamatbrīvību ierobežojumu, kuras jāidentificē valsts tiesai. Otrs: izmantojot Savienības pilsonībā un LESD 18. panta pirmajā daļā paredzēto (netiešas) diskriminācijas aizliegumu pilsonības dēļ. Tomēr galu galā ar abiem argumentācijas virzieniem nonāk pie jautājuma: pret kuru personu izturētos mazāk labvēlīgi (diskriminējoši)?

81. Šajā lietā ir divi iespējamās salīdzināšanas slāņi. Pirmkārt, tā ir koncentrēšanās uz to, par ko isti tiek piemērots sods. Par kādu konkrētu pienākumu nepildīšanu tiek piemērots sods? Otrkārt, vai šai izpratnē minētie dokumenti, proti, valstu izdotas pagaidu vadītāja apliecības, ir faktiski salīdzināmi?

82. Kā noderīgi paskaidrots iesniedzējtiesas lēmumā, saskaņā ar Vācijas tiesībām *krimināli* tiek sodīta transportlīdzekļa vadīšana bez tiesībām, tas ir, ja vispār nav tiesību veikt šo darbību. Turpretī *administratīvais* sods ir paredzēts situācijām, kad vadītājs nevar nodrošināt nepieciešamo dokumentu attiecīgajā formā, kad tas ir jāuzrāda kompetentajai iestādei (parasti policijai). Citiem vārdiem sakot, administratīvais sods tiek piemērots par pienākuma neievērošanu uzrādīt pārbaudei nepieciešamo dokumentu, lai gan faktiski personai ir attiecīgās tiesības.

83. Būtībā diskriminācijas aizliegums pilsonības dēļ nozīmē izturēties pret citiem ne mazāk labvēlīgi kā pret savas valsts pilsoņiem. Tas nozīmē vismaz valsts režīma attiecināšanu arī uz salīdzināmām situācijām, kuru izcelsme ir citās dalībvalstīs, vienlaikus lojāli un godprātīgi izturēties pret citu dalībvalstu tiesību aktiem un lēmumiem.

84. Ievērojot valsts tiesas noskaidrotos faktus, šajā lietā apsūdzētajam bija Francijā piešķirtas transportlīdzekļu vadīšanas tiesības. Viņš vienkārši nevarēja fiziski uzrādīt prasīto standarta vadītāja apliecību, lai to pierādītu. Neņemot vērā jautājumu par pierādījumiem un pierādīšanu, kas ir jāpārbauda valsts tiesai, un pieņemot, ka ir skaidri konstatēts, ka apturēšanas brīdī apsūdzētajam bija transportlīdzekļu vadīšanas tiesības, viņam nevar piemērot kriminālsodu, it kā viņam nebūtu šo tiesību.

85. Citiem vārdiem sakot, galvenais jautājums ir par to, kā līdzīgā situācijā jāizturas pret vadītāju, kuram ir "Vācijas transportlīdzekļu vadīšanas tiesības", bet nav attiecīgas apliecības? Iesniedzējtiesa norāda, ka Vācijā vadītāja apliecība tiek izdota tūlīt pēc visu nepieciešamo eksāmenu veiksmīgas nokārtošanas. Tomēr valsts tiesa atsauca arī uz *FeV* 22. panta 4. punktu. Minētajā normā ir paredzēts, ka izņēmuma gadījumā kā pieņemamu pierādījumu par transportlīdzekļu vadīšanas tiesībām var uzrādīt tikai Vācijas teritorijā derīgu pagaidu eksāmena nokārtošanu apliecinošu sertifikātu.

86. Tas nozīmē, ka personai, kura ir nokārtojusi eksāmenus transportlīdzekļu vadīšanas tiesību piešķiršanai Vācijā un tādējādi ir ieguvusi tiesības vadīt transportlīdzekļus, bet kuru vēlāk, pirms galīgās, standartizētās vadītāja apliecības izsniegšanas, kad to ir aizturējusi policija, ne tikai nebūtu jāpiemēro kriminālsods, bet šī persona nebūtu arī jāsoda administratīvi. Tas ir tāpēc, ka saskaņā ar Vācijas tiesībām Vācijas iestāžu izdots pagaidu eksāmena nokārtošanu apliecinošs sertifikāts ir juridiski pietiekams pierādījums par transportlīdzekļu vadīšanas tiesību esamību.

87. Šādi nonākam pie nākamā punkta: administratīvu sodu piemērošana un pagaidu sertifikātu salīdzināmība.

88. Ja izmanto visplašāko interpretāciju, tad nediskriminācijas un savstarpējās atzīšanas pienākums saskaņā ar primāro tiesību argumentiem tiešām varētu liecināt, ka tad, ja Vācijā tiek atzīti *Vācijas* pagaidu eksāmena nokārtošanu apliecinoši sertifikāti, ir jāatzīst arī Francijas *CEPC*. Ja Vācija atzīst savas valsts pagaidu sertifikātus, tai ir jāatzīst arī sertifikāti no citām dalībvalstīm.

89. Trīs pamatiemeslu dēļ nedomāju, ka ar primārajām tiesībām pamatotus pienākumus var tik ļoti paplašināt.

90. Pirmkārt, ar direktīvu tika ieviests saskaņots režīms savstarpējai vadītāja apliecību atzīšanai. No konstitucionālā viedokļa šāda režīma ietvaros primāro tiesību pienākumi joprojām ir būtiski un piemērojami, kā norādīts šo secinājumu iepriekšējā sadaļā. Tomēr nedomāju, ka tos var tik ļoti paplašināt, lai faktiski atkal iekļautu pienākumu atzīt pilnīgi visus un jebkurus dalībvalstu izdotus dokumentus. Parāli tam neuzskatu arī, ka jāliedz noteiktas likumdošanas izvēles tiesības sekundāro tiesību līmenī, citiem vārdiem sakot, ka jāatgriežas pie Eiropas, kurā ir desmitiem dažādu katras dalībvalsts izdotu transportlīdzekļu vadīšanas dokumentu²⁹.

91. Otrkārt, der atcerēties, ka gan Francijas, gan arī Vācijas sistēmā pagaidu vadītāja apliecības tiek izdotas ne tikai ar laika, bet arī nepārprotamiem teritoriālajiem ierobežojumiem. Manuprāt, šādi tās tiek padarītas neatbilstošas transportlīdzekļa vadīšanas tiesību salīdzināmu apliecinājumu kopumam, ja šo tiesību pierādīšanas izpratnē persona, kurai ir izsniegts šāds dokuments, nolemj neņemt vērā šiem sertifikātiem skaidri noteiktos ierobežojumus un cenšas uz tiem atsaukties ārpus to “paredzētās izmantošanas” jomas gan laika, gan ģeogrāfiskā izpratnē.

92. Treškārt un varbūt vissvarīgāk, ir atgādināt, par ko tieši tiek uzlikts administratīvais sods: saprotu, ka tā ir dokumentu nenodrošināšana pareizā formātā, kad to pieprasa kompetentā iestāde. No šī viedokļa raugoties, netiek noliegts, ka persona, kurai ir tikai citā dalībvalstī izdots pagaidu sertifikāts, kam ir skaidri noteikti laika un ģeogrāfiskās darbības jomas ierobežojumi un kas tādējādi netiek pilnībā atzīts, neievēro šādu pierādīšanas pienākumu. Pēc definīcijas apsūdzētais vienkārši nevarēja nodrošināt attiecīgo dokumentu. Tādēļ viņam varēja piemērot administratīvu sodu.

93. Citiem vārdiem sakot, dalībvalstīm noteikti ir tiesības sodīt par tiesiski pieprasīto dokumentu nenodrošināšanu pārbaudei. Tomēr tādā gadījumā sods tiek uzlikts par to, ka personas rīcībā nav atbilstošu dokumentu, kuriem būtu jābūt tās rīcībā saskaņā ar tiesību aktiem, nevis par to, ka tai nav tiesību, par kurām šī apliecība tika izsniegta. Ja būtu jāpiemēro kāds sods, tas būtu par šo noteikto pierādīšanas pienākumu nepildīšanu. Ir arī iespējams sekojošs papildu administratīvais darbs, ar citādiem līdzekļiem pārbaudot šo tiesību vai pilnvaru pastāvēšanu, ko ātri un vienveidīgi vajadzēja noteikt ar prasīto standarta apliecību.

94. Informācijas pilnīguma labad ir jāpiebilst, ka, manuprāt, tāds pats secinājums būtu izdarāms arī tad, ja argumentācija būtu pamatota vienīgi ar Līguma pārvietošanās brīvības normām. Vērtīgi norādījumi atkal ir sniegti spriedumā *Skanavi*³⁰. Šajā lietā tika izskatīts Grieķijas valstspiederīgajai piemēroto kriminālsodu saderīgums. Viņa sāka uzturēties Vācijā saistībā ar uzņēmējdarbību, kas papildus bija saistīts ar brīvību veikt uzņēmējdarbību. Kā prasītāju minētajā lietā viņu sodīja, jo savu Grieķijā izdoto vadītāja apliecību viņa neapmainīja pret Vācijā izdoto vadītāja apliecību.

²⁹ Par mijiedarbību starp saskaņotiem sekundāro tiesību režīmiem un Līgumu noteikumiem, skat., piemēram, spriedumus, 1979. gada 5. aprīlis, *Ratti* (148/78, EU:C:1979:110, 36. punkts), un 1994. gada 5. oktobris, *Centre d'insémination de la Crespelle* (C-323/93, EU:C:1994:368, 31. punkts). Par nedaudz atšķirīgu izpratni skat. arī spriedumus, 2002. gada 22. janvāris, *Dreessen* (C-31/00, EU:C:2002:35, 27. punkts), un 2003. gada 13. novembris, *Morgenbesser* (C-313/01, EU:C:2003:612, 43. punkts).

³⁰ Skat. spriedumu, 1996. gada 29. februāris, *Skanavi* un *Chryssanthakopoulos* (C-193/94, EU:C:1996:70).

95. Tiesa norādīja, ka brīvība veikt uzņēmējdarbību neļāva “personas, kura varēja saņemt uzņēmējas valsts apliecību apmaiņā pret citas dalībvalsts izdotu apliecību, bet kura neveica minēto apmaiņu noteiktajā termiņā, mehāniskā transportlīdzekļa vadīšanu uzskatīt par transportlīdzekļa vadīšanu bez apliecības un tādējādi padarīt sodāmu ar brīvības atņemšanas sodu vai naudas sodu”³¹. Tiesa izdarīja šo secinājumu, uzskatot, ka pienākums apmainīt vadītāja apliecības būtībā bija “administratīvo prasību izpildes veids”³².

96. Līdzīgs pamatojums būtu piemērots arī šajā lietā. Tā arī ir saistīta ar personu, kura vēl nav saņēmusi vadītāja apliecību atbilstošā formātā, bet ir ieguvusi vadīšanas tiesības savā dzīvesvietas valstī. Valsts pienākumu, ar kuru tiek prasīts uzrādīt standarta, galīgo vadītāja apliecību, nevis pagaidu sertifikātu, arī varētu uzskatīt par administratīvu prasību. Transportlīdzekļu vadītāja apliecības iegūšana noteiktā formātā ir formalitāte, kuras mērķis ir autoritatīvi noteikt transportlīdzekļa vadīšanas tiesības.

97. Varbūt šajā lietā pat spēcīgāka ir sprieduma *Skanavi* analogija. Tas ir tāpēc, ka vadītāja apliecības izdošana nav atkarīga no apsūdzētā. Kā pareizi norādīja iesniedzējtiesa, apsūdzētais nevarēja kontrolēt dienu, kad viņam tiks izsniegta šī apliecība; tā tas nebija lietā *Skanavi*.

98. Pēc analogijas uzskats, ka persona, kura ir ieguvusi transportlīdzekļa vadīšanas tiesības citā dalībvalstī, bet vēl nav saņēmusi vadītāja apliecību, it kā šai personai nebūtu vadītāja apliecības un tai varētu piemērot kriminālsodu (vai tā būtu brīvības atņemšana, vai tikai naudas sods, bet kā rezultātā persona būtu krimināli sodīta), nebūtu samērīgs ar minētā pārkāpuma smagumu, ņemot vērā izrietošās sekas³³.

99. Tomēr atkal var vilkt plašākas paralēles ar privātpersonas uzturēšanās tiesību nodibināšanas formalitāšu neievērošanu, piemēram, prasību formāli deklarēt dzīvesvietu triju dienu laikā pēc ieceļošanas dalībvalsts teritorijā. Šajā ziņā Tiesa nosprieda, ka dalībvalstis nedrīkst piemērot sodu, kas ir tik nesamērīgs ar pārkāpuma smagumu, ka tas kļūst par šķērslī pārvietošanās brīvībai³⁴. Tādējādi attiecīgās personas ieslodzīšana vai izraidīšana, pamatojoties tikai uz to, ka tā nav ievērojusi ar ārvalstnieku kontroli saistītas juridiskās formalitātes, pārkāpj ES tiesībās tieši noteikto uzturēšanās tiesību būtību un ir acīmredzami nesamērīga ar tiesību pārkāpuma smagumu³⁵. Tomēr valsts iestādēm ir tiesības par šādu prasību neievērošanu piemērot sodus, kur ir salīdzināmi ar tiem, kas tiek piemēroti par nelieliem pārkāpumiem, kurus izdarījuši pašu valsts valstspiederīgie³⁶.

100. No iepriekš minētā izriet, ka LESD 18. un 21. pants ir interpretējami tādējādi, ka dalībvalstij nav atļauts kā par *noziedzīgu* nodarījumu saukt pie atbildības par transportlīdzekļa vadīšanu, ja vadītājs ir ieguvis transportlīdzekļa vadīšanas tiesības citā dalībvalstī saskaņā ar Direktīvu 2006/126, bet no viņa neatkarīgu administratīvu iemeslu dēļ viņš nevar nodrošināt pārbaudei šīs direktīvas prasībām atbilstošu dokumentu par to.

31 Spriedums, 1996. gada 29. februāris, *Skanavi* un *Chryssanthakopoulos* (C-193/94, EU:C:1996:70, 39. punkts).

32 Spriedums, 1996. gada 29. februāris, *Skanavi* un *Chryssanthakopoulos* (C-193/94, EU:C:1996:70, 35. punkts).

33 Šajā ziņā skat. spriedumu, 1996. gada 29. februāris, *Skanavi* un *Chryssanthakopoulos* (C-193/94, EU:C:1996:70, 37. punkts).

34 Šajā ziņā skat. spriedumus, 1980. gada 3. jūlijs, *Pieck* (157/79, EU:C:1980:179, 19. punkts), un 1989. gada 12. decembris, *Messner* (C-265/88, EU:C:1989:632, 14. punkts).

35 Skat. spriedumus, 2002. gada 25. jūlijs, *MRAX* (C-459/99, EU:C:2002:461, 78. punkts), un 2005. gada 17. februāris, *Oulane* (C-215/03, EU:C:2005:95, 40. punkts).

36 Skat. spriedumus, 1980. gada 3. jūlijs, *Pieck* (157/79, EU:C:1980:179, 19. punkts), un 1989. gada 12. decembris, *Messner* (C-265/88, EU:C:1989:632, 14. punkts).

V. Secinājumi

101. Ņemot vērā iepriekš minētos apsvērumus, iesaku Tiesai uz *Amtsgericht Kehl* (Kēlas pirmās instances tiesa, Vācija) uzdotajiem prejudiciālajiem jautājumiem atbildēt šādi:

- Eiropas Parlamenta un Padomes 2006. gada 20. decembra Direktīvas 2006/126/EK par vadītāju apliecībām 2. pantu nevar interpretēt tā, ka tajā dalībvalstīm ir prasīts atzīt tādas citā dalībvalstī iegūtas transportlīdzekļa vadīšanas tiesības apliecinošus dokumentus, kas neatbilst minētās direktīvas prasībām;
- LESD 18. un 21. pants ir interpretējami tādējādi, ka dalībvalstij nav atļauts kā par noziedzīgu nodarījumu saukt pie atbildības par transportlīdzekļa vadīšanu, ja vadītājs ir ieguvis transportlīdzekļa vadīšanas tiesības citā dalībvalstī saskaņā ar Direktīvu 2006/126, bet no viņa neatkarīgu administratīvu iemeslu dēļ viņš nevar nodrošināt pārbaudei šīs direktīvas prasībām atbilstošu dokumentu par to.