



Judikatūras krājums

ĢENERĀLADVOKĀTA MIHALA BOBEKA [*MICHAL BOBEK*]
SECINĀJUMI,
sniegti 2018. gada 26. jūnijā¹

Lieta C-384/17

Dooel Uvoz-Izvoz Skopje Link Logistik N&N
pret
Budapest Rendőrfőkapitánya

(*Szombathelyi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság* (Sombathejas Administratīvo un darba lietu tiesa, Ungārija) lūgums sniegt prejudiciālu nolēmumu)

Lūgums sniegt prejudiciālu nolēmumu – Pārvadājumi pa autoceļiem – Maksas piemērošana smagajiem kravas transportlīdzekļiem par atsevišķas infrastruktūras izmantošanu – Direktīva 1999/62/EK – 9.a pants – Sankciju samērīguma prasība – Atbilstīga interpretācija – Tieša iedarbība – Sekas valstu tiesām un administratīvajām iestādēm – Pilnvaras piemērot mazākas sankcijas, gaidot, līdz tiks pieņemti tiesību akti

I. Ievads

1. *Dooel Uvoz-Izvoz Skopje Link Logistik N&N* (turpmāk tekstā – “prasītājs”) ir uzņēmums, kas ekspluatē smagos kravas transportlīdzekļus. 2015. gada oktobrī tas nenodrošināja, ka viena no uzņēmuma transportlīdzekļiem vadītājs samaksā nodevu pirms uzbraukšanas uz maksas ceļa. Prasītājam kā transportlīdzekļa operatoram tika piemērots naudas sods. Prasītājs naudas soda apmēru apstrīdēja Ungārijas tiesās. Tas apgalvo, ka naudas sods nav samērīgs un attiecīgie valsts tiesību akti nav saderīgi ar Savienības tiesībām.

2. Spriedumā *Euro-Team* un *Spirál-Gép*² Tiesa jau ir nospriedusi, ka Ungārijas tiesību aktos paredzētā sankciju sistēma neatbilst Direktīvas 1999/62/EK par dažu infrastruktūru lietošanas maksas noteikšanu smagajiem kravas transportlīdzekļiem 9.a pantā noteiktajai samērīguma prasībai³. Tiesas analīze un secinājumi šajā spriedumā bija vispārīgi tādā ziņā, ka ar tiem tika atzīta sankciju sistēmas nesaderība (tāda, kāda ir aplūkota pamatlietā) ar samērīguma prasību.

3. Šajā lietā cita Ungārijas tiesa lūdz Tiesu sniegt precīzākus norādījumus: Kādas ir šādas nesaderības konkrētās sekas? Kam ir jānodrošina nepieciešamo sankciju samērīgums un kā? It īpaši, kā uz šiem jautājumiem jāatbild attiecībā uz pārejas periodu, pirms valsts likumdevējs ir paredzējis jaunu sistēmu? Šajā nolūkā Tiesai tiek jautāts, vai Direktīvas 1999/62 9.a pantam ir tieša iedarbība un/vai valsts tiesības ir jāinterpretē atbilstīgi šai tiesību normai. Turklāt iesniedzējtiesas uzdotais jautājums rada saistītu jautājumu: Kurai – tiesu vai administratīvai – iestādei ir šāds pienākums un cik precīzi tas jāizpilda?

¹ Oriģinālvaloda – angļu.

² Spriedums, 2017. gada 22. marts (C-497/15 un C-498/15, EU:C:2017:229).

³ Eiropas Parlamenta un Padomes direktīva (1999. gada 17. jūnijs) (OV 1999, L 187, 42. lpp.).

II. Atbilstošās tiesību normas

A. Savienības tiesības

1. Direktīva 1999/62

4. Direktīvas 1999/62 preambulas 14. apsvērumā ir noteikts: “Ceļu nodevām un lietošanas maksai nebūtu jābūt diskriminējošai, jārada pārmērīgas formalitātes vai šķēršļi uz iekšējām robežām; tāpēc būtu jānosaka piemēroti pasākumi, kas ļautu jebkurā laikā un ar dažādiem maksāšanas līdzekļiem nomaksāt ceļu nodevas un lietošanas maksu.”

5. Preambulas 15. apsvērumā ir formulēts šādi: “Lietošanas maksas likmes būtu jānosaka atkarībā no attiecīgās infrastruktūras izmantošanas ilguma un jādiferencē pēc transportlīdzekļu radītajām izmaksām.”

6. Preambulas 21. apsvērumā ir norādīts: “Saskaņā ar proporcionalitātes principu šajā direktīvā noteiktas tikai minimālās prasības Līguma 5. panta trešajā daļā izvirzīto mērķu sasniegšanai.”

7. Direktīvas 1999/62 2. panta b) punktā “autoceļa nodeva” ir definēta kā “konkrēta summa, kura ir jāmaksā par transportlīdzekli atkarībā no attāluma, ko tas nobraucis, izmantojot attiecīgo infrastruktūru, un transportlīdzekļa veida un kurā ir iekļauta infrastruktūras lietošanas maksa un/vai maksa par ārējām izmaksām”.

8. 2. panta c) punktā “lietošanas maksa” ir definēta kā “noteikta apmēra maksājums, kas transportlīdzeklim dod tiesības konkrētu laikposmu izmantot 7. panta 1. punktā minētās infrastruktūras”.

9. Direktīvas III nodaļa ir veltīta autoceļu nodevām un lietošanas maksām.

10. 7. panta 1. punktā ir noteikts: “Neskarot 9. panta 1.a punktu, dalībvalstis var saglabāt vai ieviest autoceļu nodevas un/vai lietošanas maksas Eiropas ceļu tīklā vai konkrētos minētā tīkla posmos un visos citos autoceļu tīkla posmos, kas nepieder pie Eiropas ceļu tīkla, ievērojot šā panta 2., 3., 4. un 5. punktā un 7.a līdz 7.k pantā paredzētos nosacījumus. Tas neskar dalībvalstu tiesības saskaņā ar Līgumu par Eiropas Savienības darbību citos ceļos piemērot autoceļu nodevas un/vai lietošanas maksas, ja vien šāda autoceļu nodevu un/vai lietošanas maksu piemērošana šādos citos ceļos nediskriminē starptautisko satiksmi un nerada transporta uzņēmumu konkurences traucējumus.”

11. Saskaņā ar 7.a panta 1. punktu “lietošanas maksas ir samērīgas ar infrastruktūras lietošanas ilgumu, nepārsniedzot II pielikumā noteiktās likmes, un ir derīgas dienu, nedēļu, mēnesi vai gadu. [..]”.

12. 9.a pantā ir noteikts: “Dalībvalstis izveido piemērotu kontroles mehānismu un izstrādā sankciju sistēmu, ko piemērot par to valsts noteikumu pārkāpumiem, kuri pieņemti saskaņā ar šo direktīvu; tās veic visus vajadzīgos pasākumus, lai nodrošinātu šo noteikumu īstenošanu. Noteiktajām sankcijām jābūt efektīvām, samērīgām un preventīvām.”

B. Ungārijas tiesības

1. Likums par ceļu satiksmi

13. *Közúti közlekedésről szóló 1988. évi I. törvény* (1988. gada Likums Nr. I par ceļu satiksmi, turpmāk tekstā – “Likums par ceļu satiksmi”) 20. panta 1. punktā ir noteikts:

“Naudas sods var tikt piemērots personām, kuras pārkāpj šajā likumā, speciālajās tiesību normās un Kopienas tiesību aktos paredzētos noteikumus attiecībā uz:

[..]

m) ceļa nodevu, kas ir samērīga ar veikto attālumu un kas jāmaksā par maksas ceļa posmu.

[..]”

14. Likuma par ceļu satiksmi 21. pantā ir paredzēts:

“(1) Transportlīdzekļa vadītājs vai 21./A panta 2. punktā minētajā gadījumā persona, kam ir uzticēts transportlīdzeklis lietošanai, atbild par to, lai transportlīdzekļa ekspluatācijas vai lietošanas laikā tiktu ievēroti noteikumi, kas ir noteikti speciālos noteikumos attiecībā uz

[..]

h) ceļa nodevu, kas ir samērīga veiktajam attālumam un kas jāmaksā par maksas ceļa posmu.

[..]

(2) Kāda no 1. punktā norādītajiem noteikumiem pārkāpuma gadījumā vadītājs vai – 21./A panta 2. punktā minētajā gadījumā – persona, kam ir uzticēts transportlīdzeklis lietošanai, maksā administratīvu naudas sodu 10 000–300 000 [Ungārijas forintu (HUF)] (aptuveni 32–974 EUR)] apmērā. Valdība dekrētā nosaka piemērojamo naudas sodu apmēru, ko var uzlikt par minēto tiesību normu pārkāpumiem. Ja ar vienu darbību tiek pārkāpti vairāki noteikumi un tās tiek pārbaudītas vienā procedūrā, par tām tiek uzlikts naudas sods, kura apmērs atbilst to naudas sodu summai, kas paredzēti par katru no šiem pārkāpumiem.

[..]

(5) Valdība, ņemot vērā 1. punkta noteikumus, dekrētā nosaka to pārkāpumu sarakstu, par kuriem attiecīgā transportlīdzekļa vadītājam [..] ir jāuzliek administratīvais sods.”

2. Likums par maksas ceļiem

15. *Az autópályák, autóutak és főutak használatáért fizetendő, megített úttal arányos díjról szóló 2013. évi LXVII. törvény* (2013. gada likums Nr. LXVII par maksājumiem atbilstoši nobrauktajam attālumam, kuri jāmaksā par automaģistrāļu, ātrgaitas šoseju un valsts mēroga ceļu lietošanu; turpmāk tekstā – “Likums par maksas ceļiem”) 3. panta 1. un 6. punktā ir paredzēts:

“(1) Transportlīdzekļiem, uz kuriem attiecas ceļu nodeva, ir jāsaņem šajā likumā paredzētā ceļa izmantošanas atļauja, lai ar tiem varētu pārvietoties pa ceļa maksas posmu.

[..]

6) Par 1. punktā paredzēto noteikumu izpildi attiecībā uz viņa vadīto transportlīdzekli ir atbildīgs attiecīgā transportlīdzekļa vadītājs.”

16. Likuma par maksas ceļiem 14. pantā ir noteikts šādi:

“[...] par neatļautu ceļa lietošanu tiek uzskatīts tas, ka persona, kam ir jāmaksā ceļa nodeva:

- a) izmanto maksas ceļa posmu, nenopērkot ceļa lietošanas biļeti par šo posmu pirms tā izmantošanas uzsākšanas, un nav noslēgusi ar ceļa nodevu sistēmas pārvaldītāju spēkā esošu līgumu, kurā būtu reglamentēta šajā likumā paredzēto paziņojumu iesniegšana ceļa nodevu savācējam un ceļa nodevu samaksa,
- b) izmanto maksas ceļa posmu, pamatojoties uz paziņojumu, kurā norādīta tarifu vai vides kategorija, kas ir zemāka par to, kurā ietilpst attiecīgais transportlīdzeklis, vai
- c) izmanto maksas ceļa posmu, nenopērkot ceļa lietošanas biļeti par šo posmu pirms tā izmantošanas uzsākšanas, lai gan tā ir noslēgusi ar ceļa nodevas sistēmas pārvaldītāju spēkā esošu līgumu par to, ka attiecīgais transportlīdzeklis izmanto minēto posmu, kurā ir reglamentēta šajā likumā paredzēto paziņojumu iesniegšana ceļa nodevu savācējam un ceļa nodevas samaksa, bet, izmantojot attiecīgo maksas ceļa posmu, nav izpildīta kāda no prasībām attiecībā uz borta ierīču pareizu darbību, kas ir noteikta atbilstoši šim likumam pieņemtajā dekrētā.”

17. Minētā likuma 15. pantā ir noteikts:

“(1) Naudas soda apmērs tiek noteikts tādējādi, lai nodevu maksātāji tiktu mudināti samaksāt prasītās ceļa nodevas.”

3. Valdības dekrēts Nr. 410/2007

18. 2007. gada 29. decembra *közigazgatási bírsággal sújtandó közlekedési szabályszegések köréről, az e tevékenységekre vonatkozó rendelkezések megsértése esetén kiszabható bírságok összegéről, felhasználásának rendjéről és az ellenőrzésben történő közreműködés feltételeiről* szóló 410/2007. (XII. 29.) *Korm. rendelet* (Valdības dekrēts Nr. 410/2007 par ceļu satiksmes pārkāpumiem, par ko uzliekami administratīvie sodi, par naudas sodu apmēru, kas jāmaksā ceļu satiksmes pārkāpumu gadījumā, par naudas sodu izmantošanu un par ceļu satiksmes pārbaužu sadarbības nosacījumiem; turpmāk tekstā – “Valdības dekrēts Nr. 410/2007”), 1. panta 1. punktā ir noteikts:

“Pamatojoties uz [Likuma par ceļu satiksmi] 21. panta 1. punktu, attiecīgā transportlīdzekļa vadītājam [...] 2. un 8./A panta pārkāpumu gadījumā tiek uzlikts administratīvs naudas sods, kura apmērs tiek noteikts šajā dekrētā.”

19. Valdības dekrēta Nr. 410/2007 8./A pantā ir noteikts:

“(1) Saskaņā ar [Likuma par ceļu satiksmi] 21. panta 1. panta h) apakšpunkta noteikumiem gadījumā, ja ir pārkāpti 9. pielikumā paredzētie noteikumi, transportlīdzekļa vadītājam ir jāmaksā naudas sods, kura apmērs tiek noteikts atbilstoši transportlīdzekļu kategorijai.

[..]”

20. Minētā dekrēta 9. pielikumā ir sniegta šāda tabula:

A	B		
	B1	B2	B3
1. 2013. gada Likumā Nr. LXVII paredzētais pārkāpums	Naudas soda apmērs atbilstoši transportlīdzekļa kategorijai		
	J2	J3	J4
2. 2013. gada Likuma LXVII 14. panta a) punkts	140 000	150 000	165 000
3. 2013. gada Likuma LXVII 14. panta b) punkts	80 000	90 000	110 000
4. 2013. gada Likuma LXVII 14. panta c) punkts	140 000	150 000	165 000

III. Fakti, tiesvedība un prejudiciālie jautājumi

21. 2015. gada 29. oktobrī plkst. 19.34 J4 klases smagais kravas transportlīdzeklis, kuru ekspluatēja *Link Logistik N&N*, brauca pa galvenā autoceļa Nr. 14 maksas ceļa posmu 3670. kilometra punktā (virzienā uz ceļa sākuma punktu). Transportlīdzeklis iebrauca maksas ceļa posmā, iepriekš nesamaksājot piemērojamo autoceļa nodevu, kas balstīta uz nobraukto attālumu.

22. Pēc astoņpadsmit minūtēm autovadītājs pēc savas iniciatīvas iegādājās ceļa lietošanas biļeti visam plānotajam maršrutam pa maksas ceļu. Šī biļete, kura maksāja 19 573 HUF, ietvēra jau veikto maršruta posmu, kā arī turpmāko posmu, pa kuru autovadītājs turpināja braukt.

23. 2016. gada 15. janvārī pirmā līmeņa administratīvā iestāde *Vas Megye Rendőrfőkapitánya* (Vasas meģes Galvenā policijas pārvalde, Ungārija) konstatēja, ka pārbaudes dienā iepriekš minētajā vietā un virzienā transportlīdzeklis, kuru ekspluatē *Link Logistik*, – pretēji Likuma par maksas ceļiem 14. panta a) punktam – izmantoja ceļu, nesamaksājot nodevu. Tādēļ Galvenā policijas pārvalde saskaņā ar Likuma par ceļu satiksmi, ar grozījumiem, 21.–21./B pantu un Valdības dekrēta Nr. 410/2007 1. panta 1. punktu un 8./A pantu piemēroja *Link Logistik* administratīvo naudas sodu 165 000 HUF apmērā.

24. Apelācijas administratīvā iestāde – *Budapest Rendőrfőkapitánya* (Budapeštas Galvenā policijas pārvalde, Ungārija) – apstiprināja pirmā līmeņa iestādes lēmumu. Pārvalde precizēja, ka piemērojamie valsts tiesību akti nepiešķir kompetentajai iestādei pilnvaras veikt interešu līdzsvarošanu, novērtējot naudas soda apmēru. Budapeštas Galvenā policijas pārvalde norādīja, ka valsts tiesību akti ļauj ņemt vērā tikai tiesību aktos paredzētos apstākļus. Tas neietver īpašos apstākļus, uz kuriem atsaucas *Link Logistik*, it īpaši *a posteriori* ceļa lietošanas biļetes iegādi visam maksas ceļa maršrutam pēc neilga laika, un tādu šķēršļu esamību, kas kavē maršruta biļetes iegādi pirms iebraukšanas ceļa posmā, kam tiek piemērota nodeva.

25. *Link Logistik* pārsūdzēja iesniedzējtiesā Galvenās policijas pārvaldes (“atbildētāja”) lēmumu. Prasītājs savā apelācijas sūdzībā apgalvoja, ka Ungārijas tiesību akti nav saderīgi ar Savienības tiesībām. Tas norādīja, ka naudas soda apmērs ir pārmērīgs, jo tas ir līdzvērtīgs naudas soda apmēram, kāds tiek piemērots personām, kuras vispār neiegādājas ceļa lietošanas biļeti.

26. Šādos faktiskajos un tiesiskajos apstākļos *Szombathelyi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság* (Sombathejas Administratīvo un darba lietu tiesa, Ungārija) nolēma apturēt tiesvedību un uzdot Tiesai šādus jautājumus:

- “1) Vai ar [Direktīvas 1999/62] 9.a pantu noteiktā samērīguma prasība, ko Eiropas Savienības Tiesa ir interpretējusi 2017. gada 22. marta spriedumā [*Euro-Team* un *Spirál-Gép* (C-497/15 un C-498/15, EU:C:2017:229)] ir tieši piemērojama direktīvas norma?
- 2) Gadījumā, ja ar [Direktīvas 1999/62] 9.a pantu noteiktā samērīguma prasība, kuru Eiropas Savienības Tiesa ir interpretējusi 2017. gada 22. marta spriedumā [*Euro-Team* un *Spirál-Gép* (C-497/15 un C-498/15, EU:C:2017:229)], nav tieši piemērojama direktīvas norma,

vai, interpretējot valsts tiesības saskaņā ar Savienības tiesībām, valsts tiesai un valsts administratīvai iestādei – ja likumdevējs nav rīkojies valsts līmenī – ir atļauts un ir pienākums šajā lietā aplūkoto Ungārijas tiesisko regulējumu papildināt ar samērīguma prasības materiāltiesiskajiem kritērijiem, kas noteikti Eiropas Savienības Tiesas 2017. gada 22. marta spriedumā [*Euro-Team* un *Spirál-Gép* (C-497/15 un C-498/15, EU:C:2017:229)]?”

27. Ungārijas valdība un Eiropas Komisija iesniedza rakstveida apsvērumus.

IV. Vērtējums

28. Šie secinājumi ir strukturēti šādi. Es vispirms aplūkošu, kāpēc sankcijām jābūt samērīgām Savienības tiesībās – gan vispārīgi, gan konkrēti saskaņā ar Direktīvas 1999/62 9.a pantu (A). Pēc tam es atbildēšu uz diviem tiešiem iesniedzējtiesas jautājumiem par to, vai Direktīvas 1999/62 9.a pantā paredzētajai samērīguma prasībai ir tieša iedarbība vai arī no tās var izrietēt atbilstīgas interpretācijas pienākums (B). Visbeidzot, es pievērsīšos jautājumam, uz kuru iesniedzējtiesa savā otrajā jautājumā atsauca attiecībā uz sniegtās atbildes institucionālajām un procesuālajām sekām: vai valsts tiesas vai administratīvās iestādes nodrošina, ka tiek ievērotas no Savienības tiesībām izrietošās prasības, ja nepastāv leģislatīva iejaukšanās valsts līmenī, un kā? (C).

A. Kādēļ sankcijām būtu jābūt samērīgām

29. Pēdējos gados Tiesai ir iesniegtas vairākas lietas⁴ par Ungārijas sankciju sistēmas dažādo aspektu saderību ar Direktīvā 1999/62 vai Regulā (EK) Nr. 561/2006⁵ noteikto samērīguma prasību.

30. Saskaņā ar Direktīvas 1999/62 9.a pantu dalībvalstis nosaka sodu sistēmu, kas piemērojama, ja tiek pārkāpti valsts noteikumi, kas pieņemti saskaņā ar minēto direktīvu. Minētajām sankcijām ir jābūt iedarbīgām, *samērīgām* un preventīvām.

31. Šo noteikumu Tiesa nesen ir interpretējusi spriedumā *Euro-Team*⁶. Šajā spriedumā tika apvienotas divas lietas ar līdzīgiem faktiem: prasītāji šajās lietās bija pabraukuši garām pareizajai automaģistrāles nobrauktuvei, kas vienā gadījumā bija saistīts ar kļūdu transportlīdzekļa navigācijas sistēmā, bet otrā ar neuzmanību. Prasītājiem tika uzlikts sods par automaģistrāles posma izmantošanu, iepriekš neveicot

4 Skat. spriedumus, 2012. gada 9. februāris, *Urbán* (C-210/10, EU:C:2012:64); 2016. gada 9. jūnijs, *Eurospeed* (C-287/14, EU:C:2016:420); 2016. gada 19. oktobris, *EL-EM-2001* (C-501/14, EU:C:2016:777), un 2017. gada 22. marts, *Euro-Team* un *Spirál-Gép* (C-497/15 un C-498/15, EU:C:2017:229).

5 Eiropas Parlamenta un Padomes Regula (2006. gada 15. marts), ar ko paredz dažu sociālās jomas tiesību aktu saskaņošanu saistībā ar autotransportu, groza Padomes Regulu (EEK) Nr. 3821/85 un Padomes Regulu (EK) Nr. 2135/98 un atceļ Padomes Regulu (EEK) Nr. 3820/85 (OV 2006, L 102, 1. lpp.).

6 Spriedums, 2017. gada 22. marts, *Euro-Team* un *Spirál-Gép* (C-497/15 un C-498/15, EU:C:2017:229).

prasītās ceļa nodevas apmaksu. Naudas sodi bija attiecīgi 500 un 87 reizes lielāki par ceļa nodevas summu. Šādos gadījumos iestādes nevarēja ņemt vērā transportlīdzekļa operatora individuālo un īpašo situāciju vai arī izvērtēt, vai nodarījums faktiski bija attiecināms uz šo operatoru. Prasītāji apgalvoja, ka soda apmērs nav samērīgs un tādējādi ir pretrunā Savienības tiesībām⁷.

32. Saistībā ar šiem faktiem Tiesa atgādināja, ka, tā kā Savienībā nepastāv saskaņošana sodu piemērošanas jomā, dalībvalstis ir tiesīgas noteikt sodus, kādi tām šķiet piemēroti. Tomēr tām šis pilnvaras ir jāisteno, ievērojot Savienības tiesības un to vispārējos principus, tostarp samērīguma principu. Tas nozīmē, ka sodu bardzībai jābūt samērīgai ar pārkāpumu smagumu. Turklāt dalībvalstīm samērīguma princips ir jāievēro, ne tikai nosakot pārkāpuma sastāvu un paredzot noteikumus par naudas sodu bardzību, bet arī izvērtējot aspektus, kas var tikt ņemti vērā, nosakot naudas sodu⁸.

33. Līdz ar to Tiesa nosprieda, ka Direktīvas 1999/62 9.a pantā paredzēto sankciju samērīguma prasība nepieļauj tādu sodu sistēmu, kas paredz fiksētu naudas sodu par visiem pārkāpumiem – neatkarīgi no to veida un smaguma – saskaņā ar noteikumiem par pienākumu iepriekš samaksāt nodevu par ceļu infrastruktūras izmantošanu. Fakts, ka valstu iestādes, kas ir atbildīgas par sankciju piemērošanu par pārkāpumiem, nevarēja ņemt vērā konkrētā gadījuma faktiskos apstākļus vai attiecīgā gadījumā samazināt šī naudas soda apmēru, nav saderīgs ar Savienības tiesībām⁹.

34. Tiesa to pašu secināja arī saistībā ar Regulu Nr. 561/2006. Šajā regulā ir ietverts Direktīvas 1999/62 9.a pantam līdzīgs noteikums¹⁰. It īpaši spriedumā *Urbán* Tiesa nosprieda, ka Regulas Nr. 561/2006 19. panta 1. un 4. punktā noteiktā samērīguma prasība ir jāinterpretē tādējādi, ka tā nepieļauj sodu sistēmu, kas paredz fiksētu naudas soda noteikšanu par visiem reģistrācijas diagrammu izmantošanas noteikumu pārkāpumiem neatkarīgi no to smaguma pakāpes¹¹.

35. Tādēļ no judikatūras ir skaidrs, ka saskaņā ar Direktīvu 1999/62 vai Regulu Nr. 561/2006 sodiem par šo tiesību aktu pārkāpumiem ir jābūt samērīgiem. Tomēr šī prasība nekādā ziņā nav ierobežota ar šiem diviem atvasinātajiem tiesību aktiem.

36. Pirmkārt, visabstraktākajā līmenī samērīguma princips ir vispārējs Savienības tiesību princips. Jebkurā valsts tiesību aktā, kas ietilpst Savienības tiesību darbības jomā vai ar ko tiek īstenotas šīs tiesības, [šis princips] ir jāievēro. Dalībvalstīm tiek prasīts veikt pasākumus, kas ir piemēroti izvirzīto mērķu sasniegšanai un nepārsniedz to sasniegšanai nepieciešamo¹².

7 Spriedums, 2017. gada 22. marts, *Euro-Team* un *Spirál-Gép* (C-497/15 un C-498/15, EU:C:2017:229, 29. un 30. punkts).

8 Spriedums, 2017. gada 22. marts, *Euro-Team* un *Spirál-Gép* (C-497/15 un C-498/15, EU:C:2017:229, 39.–43. punkts). Tāpat Ungārijas sodu sistēmas par ceļu satiksmes noteikumu pārkāpumiem kontekstā skat. arī spriedumus, 2012. gada 9. februāris, *Urbán* (C-210/10, EU:C:2012:64, 53. un 54. punkts), un 2016. gada 19. oktobris, *EL-EM-2001* (C-501/14, EU:C:2016:777, 40. un 41. punkts).

9 Spriedums, 2017. gada 22. marts, *Euro-Team* un *Spirál-Gép* (C-497/15 un C-498/15, EU:C:2017:229, 50. un 60. punkts).

10 Regulas Nr. 561/2006 19. panta 1. punktā ir noteikts, ka “dalībvalstis paredz noteikumus par sodiem, ko piemēro par šīs regulas un Regulas (EEK) Nr. 3821/85 pārkāpumiem, un nodrošina, ka tie tiek īstenoti. Šiem sodiem ir jābūt efektīviem, samērīgiem, preventīviem un nediskriminējošiem”. Tālāk 19. panta 4. punktā ir noteikts: “Dalībvalstis nodrošina, ka samērīgu sodu sistēma, kas var ietvert naudas sodus, par šīs regulas [...] pārkāpumiem ir spēkā [...]”.

11 Spriedums, 2012. gada 9. februāris, *Urbán* (C-210/10, EU:C:2012:64, 44. punkts). Skat. arī spriedumus, 2016. gada 9. jūnijs, *Eurospeed* (C-287/14, EU:C:2016:420), un 2016. gada 19. oktobris, *EL-EM-2001* (C-501/14, EU:C:2016:777). Attiecībā uz Regulas Nr. 561/2006 priekšgājēju skat. arī spriedumu, 1990. gada 10. jūlijs, *Hansen* (C-326/88, EU:C:1990:291).

12 Skat., piemēram, neseno spriedumu, 2018. gada 17. aprīlis, *Egenberger* (C-414/16, EU:C:2018:257, 68. punkts). Vai skat. spriedumu, 2014. gada 6. marts, *Siragusa* (C-206/13, EU:C:2014:126, 34. punkts un tajā minētā judikatūra).

37. Otrkārt, šis princips, piemērojot to konkrēti sankcijām, neaprobežojas tikai ar autopārvadājumu jomu. Tas ir piemērojams visaptveroši vairākām Savienības tiesību jomām, piemēram, muitai¹³, konkurences tiesībām¹⁴, Savienības finanšu interešu aizsardzībai¹⁵, darba ņēmēju brīvas pārvietošanās tiesībām¹⁶ vai nelegālajai imigrācijai¹⁷.

38. Treškārt, sankciju samērīguma princips konstitucionālā līmenī ir garantēts arī Eiropas Savienības Pamattiesību hartas (turpmāk tekstā – “Harta”) 49. panta 3. punktā. Šis noteikums paredz, ka sodu smagums nedrīkst būt nesamērīgs ar noziedzīgo nodarījumu. Tas ietver to, ka visu piemēroto kriminālsodu summai ir jāatbilst attiecīgā nodarījuma smagumam¹⁸.

39. Protams, 49. panta 3. punkts attiecas uz *noziedzīgiem* nodarījumiem. Tādējādi pirmajā acu uzmetienā varētu apšaubīt šīs argumentācijas spēku saistībā ar administratīvajiem pārkāpumiem. Tomēr saskaņā ar Eiropas Cilvēktiesību tiesas (turpmāk tekstā – “ECT”) judikatūru¹⁹ Tiesa ir saglabājusi plašu jēdziena “noziedzīgs nodarījums” izpratni pēc būtības²⁰. Tas nozīmē, ka – atkarībā no tā, vai ir izpildīti ECT definētie un Tiesas pārņemtie kritēriji, – formāli arī administratīvais pārkāpums var tikt kvalificēts kā noziedzīgs un tādējādi uz to attiecas Hartas 49. panta 3. punkts. Nekādi priekšlaicīgi neizsakot spriedumu par šo aspektu šajā lietā, es vienkārši atzīmēju, ka nav pietiekami skaidrs, kas ir “noziedzīgs” un kas ir “administratīvs”. Turklāt – neatkarīgi no klasifikācijas – šeit sniegtā atsauce paliek vienkārši principa līmenī.

40. Ceturtkārt un visbeidzot, prasība par sankciju samērīgumu ir ietverta arī ECT judikatūrā. It īpaši Eiropas Cilvēktiesību konvencijas (turpmāk tekstā – “ECPAK”) Pirmā papildu protokola 1. pantā ir noteikts, ka “jebkurai fiziskai vai juridiskai personai ir tiesības uz īpašumu”. Lai noteiktu, vai ir pārkāptas šīs tiesības, ECT izvērtē, vai finansiālās sankcijas – gan par noziedzīgiem nodarījumiem, gan arī (vai jo sevišķi) administratīviem pārkāpumiem – ir samērīgas, tas ir, vai tās nerada pārmērīgu apgrūtinājumu vai īpašuma atsavināšanu personai, kurai tiek piemērots sods²¹. Tādā veidā ECT ņem vērā katras lietas individuālos apstākļus, lai noteiktu, vai sankcija ir samērīga²².

13 Skat. spriedumus, 1992. gada 16. decembris, Komisija/Griekija (C-210/91, EU:C:1992:525, 20. punkts), un 2001. gada 12. jūlijs, *Louloudakis* (C-262/99, EU:C:2001:407, 67. punkts).

14 Attiecībā uz Komisijas piemērotajiem naudas sodiem skat. 7. panta 1. punktu Padomes Regulā (EK) Nr. 1/2003 (2002. gada 16. decembris) par to konkurences noteikumu īstenošanu, kas noteikti Līguma 81. un 82. pantā (OV 2003, L 1, 1. lpp.). Vispārīgi skat., piemēram, spriedumu, 2005. gada 28. jūnijs, *Dansk Rørindustri u.c./Komisija* (C-189/02 P, C-202/02 P, no C-205/02 P līdz C-208/02 P un C-213/02 P, EU:C:2005:408, 279.–281. punkts) (nosakot naudas soda apmēru, ņemt vērā uzņēmuma lielumu, izmantojot tā kopējo apgrozījumu).

15 Skat. Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīvas (ES) 2017/1371 (2017. gada 5. jūlijs) par cīņu pret krāpšanu, kas skar Savienības finanšu intereses, izmantojot krimināltiesības (OV 2017, L 198, 29. lpp.) 7. panta 1. punktu un 9. pantu.

16 Spriedums, 1977. gada 14. jūlijs, *Sagulo u.c.* (8/77, EU:C:1977:131, 13. punkts), kurā Tiesa lēma, ka sankcijas, kas uzliktas personai, kura nav nodrošinājusi sev identitāti apliecināšu dokumentu saskaņā ar Padomes Direktīvu 68/360/EEK (1968. gada 15. oktobris) par ierobežojumu atcelšanu attiecībā uz dalībvalstu darba ņēmēju un viņu ģimeņu pārvietošanos un dzīvesvietu Kopienā (OV Īpašais izdevums latviešu valodā, 5. nodaļa, 1. sējums, 27. lpp.), nedrīkst būt nesamērīgas ar nodarījuma būtību.

17 Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīvas 2009/52/EK (2009. gada 18. jūnijs), ar ko nosaka minimālos standartus sankcijām un pasākumiem pret darba devējiem, kas nodarbina trešo valstu valstspiederīgos, kuri dalībvalstīs uzturas nelikumīgi (OV 2009, L 168, 24. lpp.), 5. panta 1. punktā un 10. un 12. pantā ir paredzēts, ka dalībvalstīm ir jāveic nepieciešamie pasākumi, lai nodrošinātu, ka par atsevišķiem šīs direktīvas noteikumu pārkāpumiem darba devējam tiek piemērotas efektīvas, samērīgas un preventīvas sankcijas.

18 Skat., piemēram, 2018. gada 20. marta spriedumu *Garlsson Real Estate u.c.* (C-537/16, EU:C:2018:193, 56. punkts), kurā Tiesa atzīmēja, ka šī prasība izriet gan no Hartas 49. panta 3. punkta, gan no 52. panta 1. punkta (prasība par *samērīgiem* Hartā atzīto tiesību un brīvību izmantošanas ierobežojumiem). Skat. arī spriedumu, 2016. gada 28. jūlijs, *JZ* (C-294/16 PPU, EU:C:2016:610, 42.–45. punkts).

19 Skat. tostarp ECT spriedumus, 1976. gada 8. jūnijs, *Engel u.c.* pret Nīderlandi (CE:ECHR:1976:0608JUD000510071, 80.–82. punkts), un 2009. gada 10. februāris, *Sergey Zolotukhin* pret Krieviju (CE:ECHR:2009:0210JUD001493903, 52. un 53. punkts).

20 Skat., piemēram, spriedumus, 2012. gada 5. jūnijs, *Bonda* (C-489/10, EU:C:2012:319, 37. punkts); 2013. gada 26. februāris, *Åkerberg Fransson* (C-617/10, EU:C:2013:105, 35. punkts), un 2018. gada 20. marts, *Garlsson Real Estate u.c.* (C-537/16, EU:C:2018:193, 28. punkts).

21 Par 1. protokola 1. panta pārkāpuma konstatēšanu, pamatojoties uz sankciju nesamērīgumu, skat., piemēram, ECT spriedumus, 2007. gada 11. janvāris, *Mamidakis* pret Griekiju (CE:ECHR:2007:0111JUD003553304, 47. un 48. punkts); 2008. gada 6. novembris, *Ismayilov* pret Krieviju (CE:ECHR:2008:1106JUD003035203, 38. punkts), un 2009. gada 26. februāris, *Griifhorst* pret Franciju (CE:ECHR:2009:0226JUD002833602, 94.–106. punkts). Gadījumiem, kad pēc piemēroto sankciju samērīguma izvērtēšanas ir konstatēts, ka nav noticis Pirmā protokola 1. panta pārkāpums, skat., piemēram, ECT spriedumus, 1989. gada 7. jūlijs, *Tre Traktörer Aktiebolag* pret Zviedriju (CE:ECHR:1989:0707JUD001087384, 62. punkts); 2013. gada 18. jūnijs, *S.C. Complex Herta Import Export S.R.L. Lipova* pret Rumāniju (CE:ECHR:2013:0618JUD001711804, 38. punkts), un 2014. gada 4. marts, *Grande Stevens* pret Itāliju (CE:ECHR:2014:0304JUD001864010, 199. punkts).

22 Var piebilst, ka sankcijas smagums, piemēram, liela naudas summa, var norādīt arī uz sankcijas kriminālo raksturu Konvencijas 6. panta 1. punkta izpratnē (skat., piemēram, ECT spriedumu, 2007. gada 11. janvāris, *Mamidakis* pret Griekiju (CE:ECHR:2007:0111JUD003553304, 20. un 21. punkts).

41. Saskaņā ar Hartas 52. panta 3. punktu tiktāl, ciktāl Hartā ir ietvertas tiesības, kuras atbilst ECPAK garantētajām tiesībām, šo tiesību nozīme un apjoms ir tāds pats kā ECPAK noteiktajām tiesībām. Tādējādi galu galā – neatkarīgi no jautājuma par Hartas 49. panta 3. punkta piemērojamību – iepriekš izklāstītās ECT prasības attiecībā uz sankciju samērīgumu ir piemērojamas tādai lietai kā pamatlīeta, kopsakarā piemērojot Hartas 17. panta 1. punktu, 52. panta 1. punktu, 51. panta 1. punktu un 52. panta 3. punktu.

42. No iepriekš izklāstītā diezgan skaidri izriet, ka sankciju samērīgumam ir divi līmeņi: *pirmkārt*, piemērotajam sodam ir jābūt samērīgam ar pārkāpuma smagumu. Otrkārt, nosakot šo sodu, piemēram, nosakot naudas soda apmēru, būtu jāņem vērā katras lietas individuālie apstākļi.

43. Vēlos pievienot divas noslēguma piebildes. Pirmkārt, samērīguma prasība, kā tas skaidri ir norādīts iepriekš, nevar tikt uzskatīta par tādu, kas izslēgtu sankciju *likumdošanas* procesu. Gluži pretēji, likumdevējam piemīt prerogātīva ne tikai norādīt, kas ir nelikumīgs, bet arī noteikt vispārēju sodu par katru šādu nelikumību. Otrkārt, manuprāt, pienākums ņemt vērā individuālos apstākļus nav tik stingrs, lai pats par sevi izslēgtu iespēju piemērot *fiksētus* sodus par atsevišķiem pārkāpumu veidiem. Pastāv atsevišķi pārkāpumu veidi, kam šādas sankcijas ir atbilstošas un piemērotas, – piemēri, kas nāk prātā, ir nelieli satiksmes pārkāpumi vai sodi par [nelikumīgu] stāvvietas izmantošanu.

44. Tomēr galvenais jautājums, kāda sistēma abās piebildēs būs vai nebūs piemērota, ir atkarīgs no šādas sistēmas samērīguma. Tas tikai parāda, cik dziļi samērīguma analīze ir iekļauta pašreizējā likuma izpratnē. Tiesneša loma vairs nav būt tādai kā “subsumpcijas mašīnai”²³, kuru vienkārši lūdz identificēt attiecīgo pārkāpumu, par kuru jāpiemēro vienādas sankcijas. Dažos gadījumos tiesneša loma varētu būt ierobežota, bet ar nosacījumu, ka likumīgi ieviesta sodu sistēma pati par sevi jau ir samērīga. Savā ziņā (vispārējais) likumdošanas samērīgums un (individuālais) samērīgums tiesvedībā ir savienoti. Jo vairāk ir vispārējā, jo mazāk varbūt ir nepieciešama individuālā, un otrādi. Katrā ziņā sistēmas darbības pamatnoteikums kopumā ir viens no tieša samērīguma noteikumiem, – jo lielāks ir indivīda tiesību aizskārums, piemēram, stingrāki sodi, jo lielāka ir nepieciešamība ņemt vērā katras lietas individuālos apstākļus un pilnvaras attiecīgā gadījumā sankcijas grozīt.

B. Direktīvas 1999/62 9.a pantā noteiktā samērīguma prasība – tieša iedarbība vai atbilstīga interpretācija

45. Abi iesniedzējtiesas uzdotie jautājumi ir izvīrīti pakārtoti: Vai Direktīvas 1999/62 9.a pantā paredzētajai samērīguma prasībai ir tieša iedarbība? Ja tai nav tiešas iedarbības, vai valsts tiesības var tikt interpretētas saskaņā ar šo prasību?

46. Pirms pievērsties šiem jautājumiem, sākotnēji būtu jāsniedz divas piezīmes.

47. Pirmkārt, kā ierosināts iepriekš, šī lieta atbilst Tiesas spriedumam *Euro-Team*²⁴ un zināmā mērā arī *Urbán*²⁵. Iesniedzējtiesa tagad būtībā jautā, ko konkrēti valsts tiesas un/vai administratīvās iestādes var darīt vai pat tām ir pienākums darīt atsevišķās izskatāmajās lietās *saskaņā ar Savienības tiesībām* pārejas posmā starp nesaderības konstatējumu un jauna tiesiskā regulējuma pieņemšanu dalībvalstu

²³ Ogorek, R., *Richterkönig oder Subsumptionsautomat? Zur Justiztheorie im 19. Jahrhundert*. Frankfurte pie Mainas, V. Klostermann, 1986. Vai šī aina faktiski bija pareiza pat 19. gadsimtā, ir cits jautājums. Skat., piemēram, Gläser, M., *Lehre und Rechtsprechung im französischen Zivilrecht des 19. Jahrhunderts*, Frankfurte pie Mainas, V. Klostermann, 1996.

²⁴ Spriedums, 2017. gada 22. marts (C-497/15 un C-498/15, EU:C:2017:229).

²⁵ Spriedums, 2012. gada 9. februāris, Urbán (C-210/10, EU:C:2012:64).

kompetentajās iestādēs²⁶. Tādējādi Tiesa savā ziņā tiek aicināta paust nostāju divos savstarpēji saistītos jautājumos: *Kā Direktīvas 1999/62 9.a pantā paredzētais sankciju samērīguma princips iekļaujas valstu tiesību sistēmās? Kad tas ir noskaidrots, saistītais jautājums ir – kam tas būtu jāpiemēro un kā?*

48. Otrkārt, šis lūgums sniegt prejudiciālu nolēmumu tika iesniegts tikai dažus mēnešus pēc sprieduma pasludināšanas lietā *Euro-Team*²⁷. Minētais nolēmums attiecās uz tiem pašiem Ungārijas tiesību aktu noteikumiem, kādi ir piemērojami arī šīs lietas pamattiesvedībā. Šajā kontekstā, formulējot argumentu kā iebildi par nepieņemamību, Ungārijas valdība apgalvoja, ka Tiesai nav jāinterpretē valsts tiesību akti saskaņā ar direktīvu.

49. Ungārijas valdībai ir taisnība. Neapšaubāmi, šī Tiesa nevar interpretēt valsts tiesības un noteikt, vai tās var vai nevar tikt interpretētas kā saderīgas ar Savienības tiesībām. Tomēr šī Tiesa ir tiesīga sniegt norādījumus par sekām, kas izriet no sprieduma lietā *Euro-Team*, it īpaši par to, kādas ir valstu tiesu un/vai administratīvo iestāžu pilnvaras un pienākumi, lai efektīvi valsts līmenī aizsargātu tiesības, kuras pamatojas uz Savienības tiesībām.

50. Savā lēmumā par prejudiciālu jautājumu uzdošanu iesniedzējtiesa paskaidro, ka valsts līmenī pastāv atšķirīgi viedokļi par to, vai papildus nesamērīgu sankciju atcelšanai ir iespējams vai pat nepieciešams uzdot administratīvajām iestādēm veikt jaunas procedūras. Tādējādi iesniedzējtiesa vēlas noskaidrot, vai, Ungārijas likumdevējam nerikojoties, atbilstīga valsts tiesību interpretācija *vai* tieša iedarbība ļauj vai pat prasa valstu tiesām un/vai administratīvajām iestādēm papildināt Ungārijas tiesību aktus, pirms to grozījumi ir stājušies spēkā, lai izpildītu Direktīvas 1999/62 9.a pantā noteikto samērīguma prasību.

51. Šie jautājumi un jautājums par to, vai Direktīvas 1999/62 9.a pantā paredzētajai samērīguma prasībai ir tieša iedarbība, ir nozīmīgs Savienības tiesību interpretācijas jautājums. Šo jautājumu, proti, jautājumu par Savienības tiesību ietekmi pārejas periodā no nesaderības konstatējuma līdz tam, kad likumdevējs noteiks jaunus pasākumus, Tiesa jau ir apsvērusi agrāk²⁸. Tādēļ Tiesai šie jautājumi būtu jāizskata šajā aspektā.

1. Atbilstīga interpretācija vai tieša iedarbība

52. Pirms apskatīt, vai Direktīvas 1999/62 9.a pantā paredzētajai samērīguma prasībai ir tieša iedarbība vai tā var izraisīt atbilstīgu interpretāciju, vispirms būtu jāsniedz vispārēja piezīme par tiešu iedarbību un atbilstīgu interpretāciju. Abi jēdzieni iesniedzējtiesas jautājumos ir norādīti kā divi atsevišķi jautājumi.

53. Šāda norāde patiešām atspoguļo abu kategoriju kā divu atšķirīgu mehānismu attīstību judikatūrā. Tiem ir piemērojami atšķirīgi nosacījumi. Katrs no tiem atšķirīgi iekļaujas valstu tiesību sistēmās, un tiem ir dažādas procesuālās sekas, it īpaši atkarībā no to robežām un attiecīgo tiesisko attiecību veida.

26 Ungārijas valdība patiešām ir norādījusi, ka valsts sankciju sistēma ir tikusi reformēta pēc sprieduma taisīšanas lietā *Euro-Team*. Jaunajos noteikumos naudas sodu apmērs ir noteikts atkarībā no laika, kāds ir pagājis no pirmā līdz pēdējam autoceļa nelikumīgas izmantošanas, uz kuru attiecas ceļu nodeva, konstatējumam. Šķiet, ka situācijā, kāda ir pamatlietā, naudas sods tagad būtu 40 000 HUF (aptuveni 127 EUR). Savos rakstveida apsvērumos Ungārijas valdība norādīja, ka šie jaunie noteikumi ir stājušies spēkā 2017. gada 12. novembrī. Tādējādi tie nav piemērojami izskatāmajā lietā.

27 Spriedums, 2017. gada 22. marts (C-497/15 un C-498/15, EU:C:2017:229).

28 Šajā nozīmē skat. spriedumus, 2009. gada 19. novembris, *Filipiak* (C-314/08, EU:C:2009:719, 44. un 45. punkts), un 2010. gada 8. septembris, *Winner Wetten* (C-409/06, EU:C:2010:503, 40. un 41. punkts).

54. Tomēr tajā pašā laikā tas, kas tiek prasīts attiecībā uz praktiskajiem rezultātiem atsevišķos gadījumos katrā no šīm kategorijām, var būt atšķirīgs, it īpaši lietās, kurās persona ir vērsusies tiesā pret dalībvalsti. Realitāte šķiet tuvāk nepārtrauktībai starp šiem abiem tiesiskās aizsardzības līdzekļiem, – bieži vien būs diskutējams, kurā posmā beidzas “vienkārša” atbilstīga interpretācija un sākas tieša iedarbība. Šīs robežas starp tiešo iedarbību un atbilstīgu interpretāciju saplūšana būs vēl lielāka lietās attiecībā uz tādām prasībām kā samērīguma prasība, ko ar dažādu juridisku nozīmi var atrast vairākos tiesību aktos gan Eiropas, gan valstu līmenī.

55. Paturot prātā šo piebildi, es vispirms pievērsīšos jautājumam par atbilstīgu interpretāciju. Patiesi, iesniedzējtiesa vispirms uzdod jautājumu par tiešo iedarbību. Manuprāt, Tiesa nekad nav izteikusi skaidru apgalvojumu par jebkādu savstarpējo kārtību vai hierarhiju starp tiešo iedarbību un atbilstīgu interpretāciju²⁹. Tomēr secinājumos, kas skāra samērīguma principa nozīmi (bet varbūt ne tikai ar to), tas pats princips varēja tikt ņemts vērā, lai ierobežotu pakāpi, kādā valsts tieši iejaucas, izvēlēdamās pieņemt tiesību aktus, līdz absolūti nepieciešamajai. Citiem vārdiem sakot, ja ar atbilstīgu interpretāciju nedabīgi negrozot un neapejot valsts tiesību aktus un ņemot vērā attiecīgo pamatlietas attiecību veidu, patiešām var tikt sasniegts mērķis vai izpildīts uzdevums, kāds prasīts Savienības tiesībās, tad, iespējams, šai interpretācijai būtu dodama priekšroka, jo tas varētu mazināt arī ietekmi uz valsts tiesību sistēmas integritāti³⁰.

a) Atbilstīga interpretācija

56. Runājot par iesniedzējtiesas otro jautājumu, tiesas rīkojumā par prejudiciālu jautājumu uzdošanu sniegtajos apgalvojumos kopā ar Ungārijas valdības un Komisijas apsvērumiem lielākoties ir pausta tāda pati nostāja. It īpaši iesniedzējtiesa norāda, ka juridiskā interpretācija nav neierobežota un tā nevar veidot slēptu likumdošanas darbību vai valsts tiesu varas pilnvaru pārņemšanu valstu tiesās, tādējādi pārsniedzot to jurisdikciju.

57. Iesniedzējtiesai, protams, ir taisnība. Pastāv ierobežojumi attiecībā uz to, kas var tikt sasniegts ar atbilstīgu interpretāciju, kā to skaidri apstiprina judikatūra³¹. No vienas puses, pienākums interpretēt valsts tiesības saskaņā ar Savienības tiesībām “atbilst Līguma sistēmai, jo tā ļauj valsts tiesai savas kompetences ietvaros nodrošināt pilnīgu Kapienu tiesību efektivitāti”³². No otras puses, viens no atbilstīgas interpretācijas ierobežojumiem ir tāds, ka tā nevar tikt izmantota, lai sasniegtu rezultātu “contra legem”³³.

58. Tomēr šis ierobežojums nav viegli novērtējams. Ir samērā skaidrs, ka atbilstīga interpretācija nevar radīt situācijas, kad valsts noteikumi pilnībā varētu tikt ignorēti. Noteikums “būt A” pēkšņi nevar kļūt par “būt ne-A”³⁴. Tomēr ārpus šādiem skaidri saprotamiem gadījumiem tas, kas ir “intra”, kas ir “praeter” un kas jau ir “contra legem”, neizbēgami ir atkarīgs no tiesneša subjektīvā, interpretējošā novērtējuma par to, vai konkrētais rezultāts ir sasniedzams, pamatojoties uz vispārēju valsts tiesību novērtējumu.

29 Izvērtēšanas kārtības variantiem salīdziniet, piemēram, spriedumus, 2014. gada 27. februāris, OSA (C-351/12, EU:C:2014:110, 43. un 44. punkts), un 2015. gada 25. jūnijs, *Indēliju ir investīciju draudīmas un Nemaniūnas* (C-671/13, EU:C:2015:418, 56. un 57. punkts).

30 Skat. manus secinājumus lietā *Pöpperl* (C-187/15, EU:C:2016:194, 62. punkts) vai ģenerālvokātes E. Šarpstones [E. Sharpston] secinājumus lietā OSA (C-351/12, EU:C:2013:749, 45. punkts); skat. arī vispārīgi Prechal, S., *Directives in EC Law*, 2. izdevums, Oxford University Press, 2005, 314. un 315. lpp.

31 Spriedumi, 1984. gada 10. aprīlis, *von Colson un Kamann* (14/83, EU:C:1984:153, 26. punkts), un 2004. gada 5. oktobris, *Pfeiffer u.c.* (no C-397/01 līdz C-403/01, EU:C:2004:584, 111.–119. punkts). Skat. arī spriedumus, 2006. gada 4. jūlijs, *Adeneler u.c.* (C-212/04, EU:C:2006:443, 109. punkts), un 2012. gada 24. janvāris, *Dominguez* (C-282/10, EU:C:2012:33, 25. punkts).

32 Spriedums, 2004. gada 5. oktobris, *Pfeiffer u.c.* (no C-397/01 līdz C-403/01, EU:C:2004:584, 114. punkts).

33 Skat., piemēram, spriedumu, 2006. gada 4. jūlijs, *Adeneler u.c.* (C-212/04, EU:C:2006:443, 110. punkts); 2008. gada 15. aprīlis, *Impact* (C-268/06, EU:C:2008:223, 100. punkts), un 2015. gada 11. novembris, *Klausner Holz Niedersachsen* (C-505/14, EU:C:2015:742, 32. punkts).

34 Konkrēta piemēra apspriešanai skat., piemēram, ģenerālvokātes E. Šarpstones secinājumus lietā *Unibet* (C-432/05, EU:C:2006:755, 55. punkts).

59. Vēl jo vairāk tāpēc, ka atbilstīgas interpretācijas pienākums nav ierobežots ne ar kādu īpašu juridisko instrumentu, kas būtu pieņemts, lai transponētu Savienības tiesību saistības. Tāpat ir labi zināms, ka atbilstīga interpretācija ietver valsts tiesību apskati *kopumā*³⁵, jebkāda valsts tiesību kopuma noteikuma pārbaudi valsts tiesību pareizai un pieļaujamai interpretācijai, lai nodrošinātu tās skaidrojošo atbilstību Savienības tiesībām³⁶. Pārnestā nozīmē atbilstīga interpretācija neaprobežojas tikai ar attiecīgās valsts tiesību konkrēta zara vai atzara pārbaudi, kuram ir tāds pats nosaukums kā īstenojamajam Savienības pasākumam, bet ietver visu valsts tiesību aktu koku, ieskaitot tā konstitucionālo vai vispārējo administratīvo stumbru un saknes. Tomēr jautājums, vai valsts likumdošanas kokā kaut kas citur būtu citādi interpretējams vienā konkrētā zarā, ko sauc par administratīvo sankciju samērīgumu, ir jāvērtē valsts tiesai(-ām).

60. Šajā lietā tiek ierosināts, ka atbilstīga interpretācija nav iespējama. Ja patiešām šī problēma ir iezīmēta kā tāda, kas ietver konfliktu, no vienas puses, starp konkrētiem Ungārijas nozaru tiesību aktiem par ceļu satiksmes pārkāpumiem, kuros ir tabulas vai precīzas summas, kas neparedz iespēju mikstināt sankcijas, un, no otras puses, jebkādu citu jebkāda līmeņa Ungārijas tiesību normu, kurā paredzēts, ka sankcijām būtu jābūt samērīgām, neesamību, tad patiešām jāpiekrīt, ka precīzu X summu nav iespējams interpretēt kā citu – Y summu. Taču arī šie jautājumi ir jāvērtē valsts tiesai, ņemot vērā iepriekšējos punktos minētos vispārīgos norādījumus.

b) Tieša iedarbība

61. Ja valsts tiesa konstatē, ka attiecīgajā lietā atbilstīga interpretācija nav piemērota, tad galvenais jautājums ir, vai Direktīvas 1999/62 9.a pantam, kurā ietverta prasība par sankciju samērīgumu, ir tieša iedarbība.

62. Pateicoties tā formulējumam un raksturam, šis jautājums ir ierobežots saistībā ar jautājumu par Direktīvas 1999/62 9.a pantā paredzētās prasības, ka sankcijām jābūt samērīgām, tiešo iedarbību. Tas nozīmē divkāršu ierobežojumu: pirmkārt, pat ja, kā norādīts iepriekšējā iedaļā, samērīguma princips tiek piemērots vairākās Savienības tiesību jomās, novērtējums, kas jāveic saistībā ar valsts tiesas pirmo jautājumu, šauri attiecas uz konkrētas direktīvas vienu konkrētu noteikumu. Tas nozīmē, ka jebkurš šāds potenciāls paziņojums attiecas tikai uz attiecīgās direktīvas materiālo piemērošanas jomu. Otrkārt, pats novērtējums, protams, attiecas tikai uz minētajā pantā paredzēto sankciju samērīguma prasību, bet ne uz citām iespējamām tajā pašā pantā ietvertām prasībām.

1) Nosacījumi

63. Tieša iedarbība attiecas uz Savienības tiesību spēju tikt pamatotām valsts līmenī. To, vai normai ir tieša iedarbība vai nav, pārbauda, ņemot vērā attiecīgās normas būtību, vispārējo struktūru un formulējumu³⁷. Normai būs tieša iedarbība, ja saistībā ar tās priekšmetu tā ir pietiekami skaidra, precīza un beznosacījumu, uz ko var atsaukties, ciktāl normas nosaka tiesības, kuras indivīdi spēj aizstāvēt attiecībā pret valsti³⁸.

35 "Atbilstīgas interpretācijas princips prasa, lai valsts tiesas, ņemot vērā valsts tiesības kopumā un piemērojot tajās atzītās interpretācijas metodes, veiktu visas to kompetencē ietilpstošās darbības, lai nodrošinātu Savienības tiesību pilnīgu efektivitāti un rastu risinājumu, kas atbilst to mērķim" (skat., piemēram, nesenāku spriedumu, 2016. gada 13. jūlijs, *Pöpperl* (C-187/15, EU:C:2016:550, 43. punkts, kā arī tajā minētā judikatūra).

36 Apliecinot plašu pieeju atbilstīgas interpretācijas pienākumam, iekļaujot vēlākas valsts tiesību normas šī pienākuma piemērošanas jomā, skat., piemēram, spriedumus, 1993. gada 16. decembris, *Wagner Miret* (C-334/92, EU:C:1993:945, 20. punkts), un 2000. gada 27. jūnijs, *Océano Grupo Editorial un Salvat Editores* (no C-240/98 līdz C-244/98, EU:C:2000:346, 32. punkts).

37 Skat., piemēram, spriedumu, 1974. gada 4. decembris, *Van Duyn* (41/74, EU:C:1974:133, 12. punkts).

38 Spriedumi, 1982. gada 19. janvāris, *Becker* (C-8/81, EU:C:1982:7, 25. punkts), un 2008. gada 15. aprīlis, *Impact* (C-268/06, EU:C:2008:223, 56. un 57. punkts).

64. Pirms pievērsties izskatāmajai lietai, jāsniedz četri vispārēji, judikatūrā balstīti apsvērumi³⁹.

65. Pirmkārt, no judikatūras acīmredzami izriet, ka “skaidri un precīzi” ir diezgan elastīgi vārdi. Norma var būt “skaidra un precīza”, tajā pašā laikā ietverot nenoteiktus vai pat neskaidrus jēdzienus vai nenoteiktus juridiskos jēdzienus.

66. Otrkārt, Tiesa, šķiet, vairāk sliecas izdarīt secinājumu, ka normai, neraugoties uz neskaidru vai nenoteiktu jēdzienu izmantošanu, ir tieša iedarbība, ja norma ietver *aizliegumu*. Ja norma tiek izmantota kā atsevišķs tiesību avots, kura robežas ir jādefinē, parasti ir grūtāk izmantot nekonkrētus jēdzienus. Tomēr vairākos gadījumos aizliegums var tikt pārvērsts par pozitīvu prasību un otrādi.

67. Treškārt, nosakot, vai konkrētai normai ir tieša iedarbība, Tiesa necenšas noteikt, ka visām normām būtu tieša iedarbība un tās būtu piemērojamas burtiski. Tā vietā Tiesa ekstrahē, proti, tās mērķis ir noteikt, vai no (iespējams, garākas un sarežģītākas) Savienības tiesību aktu normas ir iespējams iegūt konkrētu, piemērojamu uzvedības normu.

68. Ceturtkārt, “beznosacījuma” tiešās iedarbības kritērijs nozīmē, ka Savienības normā Savienības iestādēm vai dalībvalstīm nav prasīts veikt nekādus papildu pasākumus. Dalībvalstīm nebūtu atstājama nekāda rīcības brīvība⁴⁰ attiecībā uz tās īstenošanu, vai arī tām būtu jāļauj paļauties uz šīs rīcības brīvības neizmantošanu⁴¹. Tomēr, neraugoties uz zināmas dalībvalstu rīcības brīvības esamību, joprojām var būt izpildīti tiešās iedarbības nosacījumi. It īpaši, ja jautājums par to, vai valsts iestādes nav pārsniegušas tām piešķirto rīcības brīvību, *var tikt pārbaudīts tiesā*⁴². Tas tā principā būtu gadījumos, kad ir iespējams noteikt “minimālo garantiju”, “minimālās tiesības” vai “minimālo aizsardzību”⁴³, un pārbaudē tiesā var tikt noteikts, vai dalībvalsts ir ievērojusi šo minimālo līmeni⁴⁴.

69. Īsumā, nosakot, vai normai, kurā ir paredzēts aizliegums vai rīkojums, ir tieša iedarbība, galvenais jautājums ir, vai tajā ietvertais noteikums ir tiesisks. Šajā nolūkā “pietiekamas skaidrības, precizitātes un beznosacījuma” prasības ir jāinterpretē attiecībā uz valsts iestāžu faktisko spēju pašām izprast un piemērot šo normu. Ja šīs iestādes saglabā rīcības brīvību vai iespēju novērtēt, to piemērojot, šādu rīcības brīvību ierobežo pašas tiesību normas struktūra.

2) Piemērošana šajā lietā

70. Iesniedzējtiesa uzskata, ka Direktīvas 1999/62 9.a pantā paredzētā samērīguma prasība nav tieši piemērojama norma. No direktīvas nebūtu iespējams secināt, ar ko sankcijai ir jābūt samērīgai. Valsts likumdevējam ir jānosaka ar samērīgumu saistītie kritēriji, pamatojoties uz Tiesas definīciju.

71. Saskaņā ar Ungārijas valdības viedokli Direktīvas 1999/62 9.a panta saturs nav precīzs un pietiekami konkrēts, lai to varētu tieši piemērot. Minētā valdība uzskata, ka šī norma nerada tiesības prasītāja labā, bet drīzāk tajā ir definēti ierobežojumi, kas, piemērojot sankcijas, ļauj panākt līdzsvaru starp objektīvo tiesību aizsardzību un individuālajām tiesībām.

39 Detalizētākai argumentācijai, kā arī citiem piemēriem un atsaucēm par katru vispārīgo ierosinājumu skat. manus nesenos secinājumus lietā *Klohn* (C-167/17, EU:C:2018:387, 38.–46. punkts).

40 Spriedums, 1974. gada 4. decembris, *Van Duyn* (41/74, EU:C:1974:133, 6. punkts).

41 Spriedums, 1982. gada 19. janvāris, *Becker* (8/81, EU:C:1982:7, 28.–30. punkts).

42 Spriedums, 1974. gada 4. decembris, *Van Duyn* (41/74, EU:C:1974:133, 7. un 13. punkts). Skat. arī, piemēram, spriedumus, 1996. gada 24. oktobris, *Kraaijeveld* u.c. (C-72/95, EU:C:1996:404, 59. punkts); 2008. gada 15. aprīlis, *Impact* (C-268/06, EU:C:2008:223, 64. punkts), un 2013. gada 21. marts, *Salzburger Flughafen* (C-244/12, EU:C:2013:203, 29. un 31. punkts).

43 Skat. attiecīgi spriedumus, 1991. gada 19. novembris, *Franovich* u.c. (C-6/90, EU:C:1991:428, 19. punkts); 1994. gada 14. jūlijs, *Faccini Dori* (C-91/92, EU:C:1994:292, 17. punkts), un 2012. gada 24. janvāris, *Dominguez* (C-282/10, EU:C:2012:33, 35. punkts).

44 Šajā nozīmē skat., piemēram, spriedumu, 2000. gada 19. septembris, *Linster* (C-287/98, EU:C:2000:468, 37. punkts).

72. Komisija savukārt apgalvo, ka Direktīvas 1999/62 9.a pants ir skaidrs, precīzs un beznosacījumu, jo dalībvalstu īstenotajās sankcijās vienmēr ir jāievēro samērīguma prasība. Tādējādi privātpersonas tiesā pret valsti var atsaukties uz šo direktīvā noteikto prasību.

73. Es piekrītu Komisijas viedoklim. Direktīvas 1999/62 9.a pantā paredzētā sankciju samērīguma prasība ir pietiekami skaidra, precīza un beznosacījuma, lai tai būtu tieša iedarbība.

74. Minētā prasība ir *skaidra un precīza*. Pirmkārt, samērīguma prasības nozīme un precīzas sekas saistībā ar sankcijām ir viegli saprotamas, – piemērotās sankcijas nepārsniedz mērķa sasniegšanai absolūti nepieciešamo. Nav lielas nozīmes tam, kāds būs no direktīvas 9.a panta izrietošais formulējums, – vai prasība tiks izstrādāta tā, ka tā prasīs pozitīvu rīcību (“sankcijām jābūt samērīgām”), vai kā aizliegums (“sankcijas nedrīkst būt nesamērīgas”).

75. Otrkārt, ir skaidrs, ar ko sankcijām ir jābūt samērīgām, – tām ir jābūt samērojāmām ar izdarītā pārkāpuma smagumu, attiecīgā gadījumā ņemot vērā katra gadījuma individuālos apstākļus. Viss šis novērtējums ir veicams Direktīvas 1999/62 konkrētajā kontekstā, kurā ir izvirzīti sankciju samērīguma prasības piemērojamības mērķi un konteksts.

76. Treškārt, skaidrības un precizitātes ziņā *noteikuma skaidrību* nedrīkst jaukt ar šī noteikuma piemērošanas *iznākuma skaidrību* katrā atsevišķā gadījumā. Savienības tiesību normas tiešas iedarbības pārbaude acīmredzami pieder pie pirmā: Vai vispārējais vai normatīvais noteikums vai prasība ir pietiekami skaidrs, precīzs un beznosacījuma, lai būtu tiesisks? Citiem vārdiem sakot, vai lēmējinstācija, neatkarīgi no tā, vai tā ir tiesa vai administratīva iestāde, spēj izmantot un tieši piemērot šo noteikumu izskatāmajā strīdā, sikāk neprecizējot šo noteikumu? Tas ne vienmēr nozīmē (un pēc likuma būtības nevar nozīmēt), ka noteikums *ex ante* sniegs skaidru atbildi jebkurā juridiskā lietā, kas ietilpst tā materiālajā piemērošanas jomā. Vispārīgi neatkarīgi no tā, cik daudz vadlīniju, tabulu vai spriedumu tiks sniegti, lai interpretētu, ko nozīmē “samērīga sankcija”, šī noteikuma piemērošanai atsevišķiem gadījumiem raksturīgā rīcības brīvība nekad netiks atņemta.

77. Ceturtkārt, samērīguma prasība šķiet skaidra un precīza, aplūkojot to arī no to iestāžu viedokļa, kuras ir aicinātas šo prasību piemērot regulāri, nereti katru dienu, proti, valsts tiesu un administratīvo struktūru viedokļa. Šīm iestādēm patiešām būtu labi jāzina un jāspēj veikt samērīguma pārbaudi, it īpaši attiecībā uz sankcijām⁴⁵.

78. Attiecībā uz sankciju samērīguma prasības *beznosacījumu* raksturu ir arī skaidrs, ka šī principa piemērojamībai nav izvirzīti nekādi priekšnoteikumi.

79. Pirmkārt, šo normu, bez šaubām, galvenokārt īsteno valsts likumdevējs, izmantojot konkrētākus līdzekļus un noteiktā veidā definējot samērīgumu ar precīziem kritērijiem un skaitļiem. Tomēr tā nevar tikt uzskatīta par tādu, kas liek domāt, ka citi dalībnieki, piemēram, tiesu iestādes vai administratīvās iestādes, nekad nevarētu aplūkot samērīgumu, it īpaši gadījumos, kad valsts likumdevējs nav aktīvs vai īsteno attiecīgo noteikumu nepareizi.

80. Vēl jo vairāk tas tā ir gadījumā, ja, otrkārt, izskatāmā lieta acīmredzami ietilpst tajā, ko var uzskatīt par samērīguma prasības “minimālo garantiju” vai “minimālo aizsardzību”. Šajā ziņā varbūt varētu atsaukties uz zināmu noteikuma nosacījuma pakāpi, ja šī noteikuma piemērošana *pāliek* rīcības brīvības tvērumā, ko varētu pamatot uzskatīt par piešķirtu dalībvalstīm. Tomēr, izveidojot sankciju sistēmu, kas, kā Tiesa ir nospriedusi, paredz soda summu, kas simtiem reižu pārsniedz maksājamo summu⁴⁶,

45 Vēlreiz, lai ilustrētu dažas citas jomas, kurās tiek piemērota sankciju samērīguma prasība, skat. iepriekš 29.–42. punktu.

46 Skat. iepriekš šo secinājumu 31. punktu.

vienlaikus neļaujot ņemt vērā katra gadījuma individuālos apstākļus un samazināt naudas sodu, dalībvalsts acīmredzami pārsniedz to, ko pamatoti var uztvert kā tās rīcības brīvības tvērumā ietilpstošu un uz ko tādējādi attiektos transponēšanas nosacījumi. Citiem vārdiem sakot, papildus tam, uz ko pamatoti varētu tikt attiecināta dalībvalstu rīcības brīvība, nosacījumi nav izvirzīti.

3) Starpsecinājumi

81. No iepriekš minētā izriet, ka Direktīvas 1999/62 9.a pantam, ciktāl tajā ir prasīts, lai sankcijas būtu samērīgas, ir tieša iedarbība.

C. Institucionālā dimensija

82. Tiklīdz ir konstatēts, ka Direktīvas 1999/62 9.a pantā paredzētajai samērīguma prasībai ir tieša iedarbība⁴⁷, par saistītu jautājumu kļūst jautājums: *kas* saskaņā ar Savienības tiesībām dara *ko*, ievērojot apstākli, ka valstu tiesas un administratīvās iestādes saskaņā ar valsts tiesībām nevar ņemt vērā konkrētā gadījuma faktiskos apstākļus vai vajadzības gadījumā samazināt naudas sodu⁴⁸?

83. Šie divi apakšjautājumi, kurus iesniedzējtiesa skar otrajā jautājumā un kas sīkāk ir izklāstīti rīkojumā par prejudiciālu jautājumu uzdošanu, tagad tiks izskatīti atsevišķi. Tiek ierosināts, ka sankciju samērīguma prasība ar tiešu iedarbību nozīmē, ka pašas Savienības tiesības dod valsts iestādēm pilnvaras atsevišķos gadījumos samazināt tiesību aktos paredzēto nesamērīgo sankciju līmeni (1). Turklāt, ja katrai dalībvalstij ir jāizlemj, kuras pilnvaras katra iestāde īsteno atsevišķos gadījumos, galu galā valsts tiesām ir jāpārlicinās, ka tiek ievērotas Savienības tiesības (2).

1. “Ko” – sankcijas atcelšana vai mīkstināšana?

84. Saskaņā ar pastāvīgo judikatūru ir jāatceļ valsts tiesību aktu normas, kas nav saderīgas ar Savienības tiesībām⁴⁹. Šajā lietā ir skaidrs, ka Ungārijas tiesību aktu nesaderība ar Direktīvas 1999/62 9.a pantā paredzēto samērīguma prasību nozīmē, ka šie tiesību akti attiecīgi ir jāatceļ.

85. Mazāk skaidrs ir, *ko* tieši ir pienākums atcelt. Visu tiesību instrumentu? Vai tikai tabulu pielikumā, kur noteikti sodu apmēri? Vai pašu individuālo lēmumu, kas atbilst minētās tabulas saturam? Vai tikai konkrētas normas lēmumos, ar kuriem sankcijas noteiktas?

86. Būtībā, – vai Direktīvas 1999/62 9.a pantā paredzētās sankciju samērīguma prasības tiešā iedarbība nozīmē, ka vispār kāda sankcija ir jāatceļ? Vai minētās prasības tiešā iedarbība varētu nozīmēt, ka valsts tiesas un/vai administratīvās iestādes, pamatojoties uz Savienības tiesībām, pašas var nolemt samazināt summu un piemērot samērīgu sankciju, ar to aizstājot nesamērīgo sankciju, kas sākotnēji noteikta saskaņā ar valsts tiesībām? Citiem vārdiem sakot, vai Direktīvas 1999/62 9.a pantā noteiktā tieši piemērojamā samērīguma prasība var tikt iekļauta valsts tiesībās, piešķirot valsts iestādēm pilnvaras piemērot šai prasībai atbilstošas sankcijas?

87. Šis jautājums, šķiet, rada bažas iesniedzējtiesai, jo tā otrajā jautājumā vaicā, vai valsts tiesas un administratīvās iestādes var vai pat tām var būt pienākums, “ja valsts līmenī nav pieņemts tiesību akts, papildināt attiecīgos Ungārijas tiesību aktus [...] ar materiālajiem samērīguma prasības kritērijiem, kas noteikti [spriedumā *Euro-Team*]”.

47 Var piebilst, ka šajā iedaļā sniegtie argumenti arī lielā mērā būtu piemērojami, ja iesniedzējtiesa galu galā uzskatītu, ka valsts tiesības var tikt interpretētas atbilstīgi Direktīvas 1999/62 9.a pantam.

48 Skat. arī spriedumu, 2017. gada 22. marts, *Euro-Team* un *Spirál-Gép* (C-497/15 un C-498/15, EU:C:2017:229, 60. punkts).

49 Skat., piemēram, spriedumus, 1978. gada 9. marts, *Simmmenthal* (106/77, EU:C:1978:49, 21. punkts); 2007. gada 18. jūlijs, *Lucchini* (C-119/05, EU:C:2007:434, 61. punkts), un 2013. gada 3. oktobris, *Confédération paysanne* (C-298/12, EU:C:2013:630, 37. punkts).

88. Ungārijas valdības ieskatā ne valsts tiesām, ne administratīvajām iestādēm nav jurisdikcijas vai kompetences papildināt valsts tiesību aktus, jo tikai likumdevējs pieņem vai groza tiesību aktus.

89. Komisija arī uzskata, ka tikai likumdevējam ir jāpieņem samērīga sankciju sistēma. Fakts, ka Direktīvas 1999/62 9.a pantā paredzētajai samērīguma prasībai ir tieša iedarbība, nenozīmē, ka privātpersonas uz to varētu atsaukties un saņemt no valsts tiesas jaunu, samērīgu sankciju. Šķiet, ka Komisijas viedoklis ir tāds, ka, kamēr valsts likumdevējs nav izveidojis jaunu sankciju sistēmu, pilnībā ievērojot Direktīvas 1999/62 9.a pantā noteikto samērīguma prasību, valsts tiesas var tikai atcelt nesamērīgo sankciju.

90. Man jāatzīst, ka Komisijas nostāja man šķiet nedaudz nesamērīga. Īsumā tas liktu domāt, ka prasības, ka *sankcijām jābūt samērīgām*, tieša iedarbība (kam Komisija piekrita) faktiski nozīmē, ka, kamēr likumdevējs nav pieņēmis jaunu sankciju sistēmu, *sankcijas nevar tikt piemērotas vispār*.

91. Mans viedoklis šajā jautājumā varētu atšķirties no Komisijas viedokļa divu iemeslu dēļ, – tie ir balstīti uz šajā lietā piemērojamo normu struktūru un sekām, kas iestājas, ja kādai Savienības tiesību normai ir tieša iedarbība.

92. Pirmkārt, nosakot sankcijas par pārkāpumiem, kādi ir šajā tiesvedībā, piemērojamo noteikumu juridiskā struktūra parasti ir šāda: pirmkārt, pastāv noteikums, kas paredz, ka ceļu nodeva ir jāmaksā un cik lielā apmērā (pienākums). Otrkārt, pastāv norma, kas nosaka, ka ceļu nodevas nemaksāšana ir sodāma (soda tiesiskais pamats). Treškārt, – dažreiz tiek kombinēts ar un dažreiz tiek nošķirts no pēdējās minētās normas – paziņojums par sankciju līmeni, kas parasti norāda, ka noteikta veida uzvedības gadījumā var tikt piemērots noteikts sankciju spektrs. Ceturtkārt, ar šo pašu virsrakstu, dažreiz skaidri nosakot attiecīgajā normā, dažreiz norādot vairākās vispārīgās tiesību aktu normās vai pat administratīvā procesa kodeksā, mēdz būt (parasti tikai uzskates nolūkiem) to elementu saraksts, kuri lēmējinstīcijai ir jāņem vērā, nosakot sankciju līmeni un tādējādi istenojot savu ricības brīvību likumos un/vai judikatūrā noteiktajās robežās.

93. Otrkārt, tieša iedarbība nenozīmē – vai katrā ziņā tā nozīmē ne tikai – valsts tiesību aktu nesaderīgo normu *izslēgšanu*. Ja direktīvas normas tiešas iedarbības konstatējums vienmēr novestu vienkārši pie nesaderīgu valsts tiesību aktu atcelšanas, man jāpiekrīt, ka tiešajai iedarbībai nebūtu nekādas pievienotās vērtības attiecībā uz tiesību pārkāpumu⁵⁰. Atcelšana, kuras rezultātā tiek atcelta sankcija, ir tiesību pārkāpuma obligātas sekas. Šim nolūkam nav nepieciešama tieša iedarbība.

94. Manuprāt, tieša iedarbība arī tādās lietās kā izskatāmā lieta nozīmē aizstāšanu. Tieši iedarbīga Savienības tiesību norma kļūst neatkarīgi tiesiska un piemērojama valsts iestādēs – neatkarīgi no valsts tiesību aktiem, kas pieņemti tās īstenošanai. Šādam tieši iedarbīgam noteikumam nav kaut kas jāizslēdz valsts līmenī, – tas var vienkārši pievienot kaut ko citu, kas iepriekš nebija pieejams valsts tiesību aktos.

95. Piemērojot šo loģiku izskatāmajai lietai, tieši iedarbīga sankciju samērīguma prasība, kas ietverta Direktīvas 1999/62 9.a pantā un iekļauta valsts tiesību sistēmā, tātad nozīmē, ka valsts iestādēm tiek piešķirtas pilnvaras, kuras tās acīmredzami nav ievērojušas iepriekš minētajā ceturtajā solī. Tas obligāti nenozīmē, ka būtu jāatceļ kāds no iepriekšējiem soļiem, – fakts, ka ceļa nodeva ir apmaksājama, paliek spēkā; tāpat arī fakts, ka gadījumā, ja persona nemaksā nodevu, tiek piemērots sods; tāpat arī var tikt samazināts *sākotnējais* sankciju līmenis, kā izklāstīts pielikumā.

⁵⁰ Diskusijai skat., piemēram, Lenaerts, K., Corthout, T., “Of Birds and Hedges: The Role of Primacy in Invoking Norms of EU Law”, *European Law Review*, 31. sēj., 2006, 287.–315. lpp.; Prechal, S., “Direct Effect, Indirect Effect, Supremacy and the Evolving Constitution of the European Union”, no: Barnard, C., (red.), *The Fundamentals of EU Law Revisited: Assessing the Impact of the Constitutional Debate*, Oxford University Press, 2007, 35. – 69. lpp.; Gallo, D., *L’efficacia diretta del diritto dell’Unione europea negli ordinamenti nazionali, Evoluzione di una dottrina ancora controversa*, Giuffrè, 2018, 351.–418. lpp.

96. Tomēr mainās tas, ka sankciju samērīguma prasības tiešās iedarbības dēļ valsts iestādēm ir piešķirtas pilnvaras pārejas perioda laikā – proti, ja vien un kamēr valsts likumdevējs nav pieņēmis jaunu sankciju sistēmu, kas ir saderīga ar Savienības tiesībām, – mazināt piemērotos sodus, ņemot vērā attiecīgā pārkāpuma smagumu un ņemot vērā katra gadījuma individuālos apstākļus. Izmantojot šādu grozīšanas pilnvaru, Valdības dekrēta Nr. 410/2007 9. pielikumā noteiktās summas var tikt uzskatītas par tādām, ar ko ir noteikts maksimālais sliekšnis, kuru piemērotais naudas sods dabiski nevar pārsniegt, taču zemāk par kuru atsevišķos gadījumos tas var tikt samazināts, ņemot vērā gan pārkāpuma smagumu, gan katra gadījuma individuālos apstākļus.

97. Šo iemeslu dēļ es teiktu, ka sankciju samērīguma prasības tiešā iedarbība patiešām nozīmē “samērīgas sankcijas”, nevis “vispār nekādas sankcijas”. Līdzīgi jau iepriekš minētajam⁵¹ tiešā iedarbība var tikt piemērota arī samērīgi, tādējādi maksimāli aizsargājot abu sistēmu integritāti. Mērķtiecīgas ķirurģiskas precizitātes izmantošana, lai valsts tiesību sistēmā iekļautu noteikumu, kas vajadzīgs, lai nodrošinātu tās tūlītēju atbilstību Savienības tiesībām, vienlaikus, protams, ļaujot valsts likumdevējam paredzēt citādi turpmākajās lietās, varbūt ir vēlama tā vietā, lai paralizētu visas valsts sankciju sistēmas turpmāko darbību.

98. Šīs iedaļas noslēgumā jāpievērš uzmanība vēl vienam jautājumam. Saskaņā ar pastāvīgo judikatūru direktīva pati par sevi un neatkarīgi no likuma, kas pieņemts tās ieviešanai, nevar noteikt vai pastiprināt to personu kriminālatbildību, kuras rikojas, pārkāpjot šīs direktīvas normas⁵². Turklāt direktīvas tieši iedarbīga norma pati par sevi nevar uzlikt pienākumu privātpersonai⁵³. Tādēļ uz to nevar atsaukties *cita* persona, publiska vai privāta, nodarot kaitējumu šai privātpersonai. Šis ir viens no iemesliem, kādēļ Tiesa ir izslēgusi iespēju privātpersonai atsaukties uz tieši iedarbīgu direktīvas normu attiecībā uz citu privātpersonu (‘horizontālā tiešā iedarbība’) vai valsts iestādei to izmantot pret privātpersonu (‘lejupejošā vertikālā tiešā iedarbība’).

99. Pamatojoties uz minēto judikatūru, varētu teikt, ka saskaņā ar iepriekš norādīto tiešās iedarbības aizstāšana nozīmētu piemērot nepareizi transponētu direktīvas normu (Direktīvas 1999/62 9.a pantu), *nodarot kaitējumu* privātpersonai. Tādējādi šī direktīvas norma tiktu efektīvi izmantota, lai pasliktinātu privātpersonas stāvokli un savā veidā “pasargātu” dalībvalsti, kas nav izpildījusi savus pienākumus.

100. Manuprāt, izskatāmā lieta ir citāda. Pirmkārt, šāds arguments iet vienu soli par tālu. Jau tiek pieņemts, ka tiesību pārkāpuma dēļ kategoriski ir jāizslēdz sankciju piemērojamība, no kā saskaņā ar sankciju samērīguma prasību tieši izriet, ka tās tiek faktiski “atkārtoti” ieviestas. Tomēr, kā jau minēts 92. punktā, noklusējuma pozīcija, pret kuru tiek mērīts kādas privātpersonas tiesiskā stāvokļa “pasliktinājums” vai “uzlabojums”, patiesībā ir atšķirīga, – tā ir valsts noteiktais pienākums maksāt ceļu nodevu un soda piemērošana pilnā valsts tiesību aktos paredzēto sankciju apmērā, ja persona to nemaksā.

101. Otrkārt, novērtējot šo kritēriju, galīgais iznākums vienmēr būs labvēlīgs privātpersonām. Pamatojoties uz direktīvu, ieguvēja ir privātpersona, jo smagākajos tīšu pārkāpumu gadījumos tai tiks piemērots tāds pats, bet lielākajā daļā gadījumu mazāks sods nekā tas, kas tiek piemērots saskaņā ar nesaderīgiem valsts tiesību aktiem.

51 Ciktāl tas skāra attiecības starp tiešu iedarbību un atbilstīgu interpretāciju (55. punkts).

52 Skat., piemēram, spriedumus, 1987. gada 8. oktobris, *Kolpinghuis Nijmegen* (80/86, EU:C:1987:431, 13. punkts), un 2005. gada 22. novembris, *Grongaard un Bang* (C-384/02, EU:C:2005:708, 30. punkts).

53 Skat., piemēram, spriedumus, 1986. gada 26. februāris, *Marshall* (152/84, EU:C:1986:84, 48. punkts); 2004. gada 5. oktobris, *Pfeiffer u.c.* (no C-397/01 līdz C-403/01, EU:C:2004:584, 108. punkts), un 2017. gada 10. oktobris, *Farrell* (C-413/15, EU:C:2017:745, 31. punkts).

102. Treškārt, uz Direktīvu 1999/62 vienmēr atsauksies kāda privātpersona, piemēram, prasītājs, nolūkā gūt labumu no tiesībām, kas tajā piešķirtas attiecībā pret dalībvalsti. Tomēr atkal ir lietderīgi atcerēties, kādas *tieši* šīs direktīvas garantētās tiesības ir, – tā ir samērīgu sankciju noteikšana. Direktīvā nav norādīts, ka sankcijas nebūtu piemērojamas. Tādējādi tiesības, kas izriet no Direktīvas 1999/62 9.a panta, uz ko prasītājs var atsaukties, nav tiesības uz sankciju *nepiemērošanu*, bet gan tiesības nesaņemt *nesamērīgu* sankciju.

103. Būtu diezgan savādi, ja privātpersona, kura atsaucas uz tieši iedarbīgu direktīvas normu, varētu gūt lielāku aizsardzību nekā tā, kāda tai jebkad varētu tikt piešķirta.

2. “Kas” – valsts tiesas un/vai administratīvās iestādes?

104. Pēdējais elements attiecas uz problēmu, ko iesniedzējtiesa norādījusi savā rīkojumā par prejudiciālu jautājumu uzdošanu un kas kļūst acīmredzams no otrā jautājuma. Es saprotu, ka problēmas būtība ir šāda: valsts likums neļauj administratīvajām iestādēm grozīt sankcijas un ņemt vērā individuālos apstākļus, lemjot par sodu. Saskaņā ar valsts tiesību aktiem administratīvajai tiesai piešķirtās pilnvaras ir tikai atcelt administratīvās iestādes lēmumu un nodot lietu jaunai procedūrai administratīvajā iestādē, un acīmredzot tā nevar grozīt piemēroto sankciju. Šādā kontekstā es saprotu, ka valsts tiesas jautājums ir: kas nodrošina atbilstību Savienības tiesībām – valsts administratīvā iestāde un/vai valsts tiesa?

105. No pastāvīgās judikatūras izriet, ka prasībām, kas izriet no paša Savienības tiesību rakstura, neatbilst “ikviena valsts tiesiskās kārtības norma vai likumā noteikta, administratīvā vai tiesu prakse, kuras rezultātā varētu tikt samazināta Savienības tiesību efektivitāte, ja tiesai, kura ir kompetenta piemērot šīs tiesības, tiktu liegtas pilnvaras šajā piemērošanas brīdī *darīt visu nepieciešamo*, lai netiktu piemērotas tādas valsts tiesību normas, kuras, iespējams, rada šķērslis Savienības tiesību normu pilnīgai efektivitātei. [...] Tā tas būtu gadījumā [...], ja šāds šķērslis Savienības tiesību pilnīgai iedarbībai būtu tikai īslaicīgs”⁵⁴.

106. Tāpat ir noteikts, ka pienākums nekavējoties piemērot Savienības tiesības ir vienlīdz attiecināms gan uz valsts tiesām⁵⁵, gan uz administratīvajām iestādēm⁵⁶. Abām, īstenojot savu attiecīgo jurisdikciju vai kompetenci, ir pienākums pilnībā īstenot Savienības tiesību aktus, neprasot vai negaidot nekādu kolizējošu valsts tiesību normu iepriekšēju atcelšanu, izmantojot likumdošanas vai citus konstitucionālos līdzekļus⁵⁷. Visbeidzot, pilnībā īstenojot Savienības tiesības, ir jāpiemēro visi Savienības tiesību valsts piemērošanas principi, piemēram, pārākums, tiešā iedarbība vai atbilstīga interpretācija.

107. Tādējādi praktiski ir samērā skaidrs, ka gan valstu tiesām, gan administratīvajām iestādēm ir pienākums piemērot Savienības tiesības valsts līmenī. Protams, pastāv daži ierobežojumi. Pat tieši iedarbīgām Savienības tiesību normām nebūtu jāietekmē tiesām un administratīvajām iestādēm *vispārīgi* piešķirto kompetenču būtība un veids saskaņā ar valsts tiesību sistēmu⁵⁸. Tomēr šāda norma

54 Skat., piemēram, spriedumus, 1978. gada 9. marts, *Simmenthal* (106/77, EU:C:1978:49, 22. un 23. punkts), un 2010. gada 8. septembris, *Winner Wetten* (C-409/06, EU:C:2010:503, 56. un 57. punkts). Mans izcēlums.

55 Skat., piemēram, spriedumus, 1978. gada 9. marts, *Simmenthal* (106/77, EU:C:1978:49, 24. punkts); 2010. gada 19. janvāris, *Küçükdeveci* (C-555/07, EU:C:2010:21, 55. punkts), un 2016. gada 5. jūlijs, *Ognyanov* (C-614/14, EU:C:2016:514, 34. punkts).

56 Skat., piemēram, spriedumus, 1989. gada 22. jūnijs, *Costanzo* (103/88, EU:C:1989:256, 31. punkts); 2010. gada 12. janvāris, *Petersen* (C-341/08, EU:C:2010:4, 80. punkts), un 2017. gada 10. oktobris, *Farrell* (C-413/15, EU:C:2017:745, 34. punkts).

57 Skat., piemēram, neseno spriedumu, 2017. gada 14. septembris, *The Trustees of the BT Pension Scheme* (C-628/15, EU:C:2017:687, 54. punkts un tajā minētā judikatūra).

58 Tiesa parasti ir noteikusi šī pienākuma tvērumu tiesām “attiecībā uz jautājumiem, kas ir to jurisdikcijā” (skat., piemēram, spriedumu, 2008. gada 15. aprīlis, *Impact* (C-268/06, EU:C:2008:223, 99. punkts)) un valstu iestādēm “savas kompetences ietvaros” (skat., piemēram, spriedumus, 1990. gada 12. jūnijs, Vācija/Komisija (C-8/88, EU:C:1990:241, 13. punkts); vai 2008. gada 12. februāris, *Kempter* (C-2/06, EU:C:2008:78, 34. punkts)).

ietekmēs *konkrētās* pilnvaras, kas šajā sistēmā ir piešķirtas valsts iestādēm, lai tās veiktu konkrētus uzdevumus. It īpaši dalībvalstīm ir pienākums savās tiesās un administratīvajās iestādēs paredzēt atsevišķu veidu aizsardzības līdzekļus, lai nodrošinātu tūlītēju un vienveidīgu Savienības tiesību piemērošanu⁵⁹.

108. Tādēļ, piemērojot faktiem šajā lietā, no tā, ka Direktīvas 1999/62 9.a pantā paredzētajam sankciju samērīguma principam ir tieša iedarbība, izriet, ka šīs direktīvas piemērošanas jomā valsts iestādes ir pilnvarotas atsevišķos gadījumos mazināt sankcijas, lai padarītu tās samērīgas ar nodarījuma smagumu, negaidot, līdz valsts likumdevējs grozīs attiecīgos tiesību aktus. Šīs iestādes *saskaņā ar Savienības tiesībām* ir tieši pilnvarotas nekavējoties aizstāvēt prasītāja tiesības uz samērīgām sankcijām (vai nesamērīgu sankciju nepiemērošanu), kas izriet no Direktīvas 1999/62 9.a panta.

109. Ievērojot šos ierobežojumus, patiešām katra dalībvalsts, izmantojot savas iekšēji strukturētās sistēmas, saskaņā ar institucionālās un procesuālās autonomijas principu nolemj, kurai valsts strukturāli uzticēt samērīguma prasības piemērošanu. Es nedomāju, ka būtu lietderīgi vai piemēroti šai Tiesai pārsniegt šos vispārējos norādījumus un faktiski pieņemt lēmumus par to, kā pilnvaras būtu piešķiramas valsts līmenī.

110. Tomēr vēlos pievienot divas noslēguma piezīmes.

111. Pirmkārt, pārkums, tiešā iedarbība un atbilstīgas interpretācijas pienākums ir saistoši visām dalībvalstu iestādēm – gan tiesu, gan administratīvajām iestādēm. Šajā kontekstā patiešām tas ir valstu tiesību aktu jautājums, kurai konkrētai struktūrvienībai galu galā uzticēt šo pienākumu ievērošanas nodrošināšanu, *ar nosacījumu, ka kāds to dara*. Praksē, ja dalībvalsts vēlas saglabāt noteikumu, ka administratīvās tiesas īsteno pārskatīšanu ierobežotā apmērā, tai ir jānodod administratīvajām iestādēm pilnvaras mazināt sankcijas. Ja dalībvalsts dod priekšroku administratīvo iestāžu rīcības brīvības ierobežošanai, tai jāļauj tiesām lemt par samērīgām sankcijām. Tomēr “negatīvas kompetences konflikts”, kurā abu veidu iestādes atteiktos no šādām pilnvarām, nebūtu saderīgs ar efektīvu Savienības tiesību īstenošanu.

112. Otrkārt, savā veidā Savienības tiesību akti jau novērš jebkuru šādu problēmu, nosakot, ka tiesiskumā balstītā Savienībā *it īpaši* valsts tiesām ir pilnvaras pēc noklusējuma nodrošināt tiesisko aizsardzību, kāda privātpersonām pienākas saskaņā ar Savienības tiesībām, kā arī nodrošināt šo noteikumu spēkā esamību pilnā apmērā⁶⁰. Galu galā saskaņā ar Savienības tiesību aktiem paredzētā aizsardzības sistēma, – kas paredzēta saskaņā ar LES 19. panta 1. punkta otro daļu vai saskaņā ar Hartas 47. panta pirmo daļu, – ir efektīvas *tiesiskās* aizsardzības sistēma⁶¹. Tādējādi Savienības tiesību aktos valstu tiesas ir ne tikai pilnvarotas, bet tām arī ir uzlikts galīgais pienākums nodrošināt, ka valsts līmenī tiek ievēroti (Savienības) tiesību akti. Tās patiešām pilnā apmērā ir Savienības tiesību tiesneša pilnvaras.

59 Skat., piemēram, spriedumus, 1990. gada 19. jūnijs, *Factortame* u.c. (C-213/89, EU:C:1990:257, 21. punkts); 2000. gada 27. jūnijs, *Océano Grupo Editorial un Salvat Editores* (no C-240/98 līdz C-244/98, EU:C:2000:346, 29. punkts), un 2006. gada 26. oktobris, *Mostaza Claro* (C-168/05, EU:C:2006:675, 39. punkts). Attiecībā uz administratīvo iestāžu pilnvaru konkrēto kontekstu skat., piemēram, spriedumu, 2003. gada 9. septembris, *CIF* (C-198/01, EU:C:2003:430, 58. punkts).

60 Skat., piemēram, spriedumu, 2004. gada 5. oktobris, *Pfeiffer* u.c. (no C-397/01 līdz C-403/01, EU:C:2004:584, 111. punkts).

61 Skat., piemēram, Atzinumu 1/09 (Nolīgums, ar ko izveido vienotu sistēmu strīdu izskatīšanai patentu jomā), 2011. gada 8. marts, EU:C:2011:123, 69. punkts); spriedumu, 2013. gada 3. oktobris, *Inuit Tapiriit Kanatami* u.c./Parlaments un Padome (C-583/11 P, EU:C:2013:625, 99. punkts), vai spriedumu, 2018. gada 27. februāris, *Associação Sindical dos Juizes Portugueses* (C-64/16, EU:C:2018:117, 32. un 33. punkts).

V. Secinājumi

113. Ņemot vērā iepriekš minētos apsvērumus, es ierosinu Tiesai uz *Szombathelyi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság* (Sombathejas Administratīvo un darba lietu tiesa, Sombatheja, Ungārija) uzdotajiem prejudiciālajiem jautājumiem atbildēt šādi:

- Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīvas 1999/62/EK (1999. gada 17. jūnijs) par dažu infrastruktūru lietošanas maksas noteikšanu smagajiem kravas transportlīdzekļiem 9.a pantam ir tieša iedarbība, ciktāl tajā ir prasīts, lai sankcijas būtu samērīgas.
- Katra dalībvalsts saskaņā ar institucionālās un procesuālās autonomijas principu nolemj, kurai valsts struktūrai uzticēt šīs samērīguma prasības piemērošanu. Tomēr, ja šāds lēmums netiek pieņemts, valsts tiesām ir pienākums nodrošināt tiesisko aizsardzību, kāda personām pienākas saskaņā ar Savienības tiesību normām, un nodrošināt, ka šīs normas ir pilnībā spēkā, tostarp nodrošinot, ka ar atsevišķos gadījumos piemērotajām sankcijām netiek pārkāpta Direktīvas 1999/62 9.a pantā paredzētā samērīguma prasība.