



Judikatūras krājums

ĢENERĀLADVOKĀTA MACEJA ŠPUNARA [MACIEJ SZPUNAR]
SECINĀJUMI,
sniegti 2021. gada 9. decembrī¹

Lieta C-278/20

**Eiropas Komisija
pret**

Spānijas Karalisti

Valsts pienākumu neizpilde – Spānijas likumdevēja izdarīts Savienības tiesību pārkāpums – Privātpersonām nodarīti zaudējumi – Valsts tiesību akti, ar kuriem noteikumi par likumdevējas valsts atbildību par Savienības tiesību pārkāpumiem ir pielāgoti noteikumiem par likumdevēja darbību rezultātā izdarītu Spānijas Konstitūcijas pārkāpumu – Atlīdzinājums, kas ir kļuvis neiespējams vai ir pārmērīgi apgrūtināts – Efektivitātes un līdzvērtības principi

I. Ievads

1. Tiesa ir atkārtoti apstiprinājusi, ka princips, kas paredz valsts atbildību par privātpersonām Savienības tiesību pārkāpuma rezultātā nodarītajiem zaudējumiem, kuru pieļaušanā tā ir vainojama, ietilpst Līgumu sistēmā². Cietušajām privātpersonām ir tiesības uz atlīdzinājumu, ja ir izpildīti trīs nosacījumi, proti, ja pārkāptās Savienības tiesību normas mērķis ir piešķirt šīm personām tiesības, ja šīs normas pārkāpums ir pietiekami būtisks un ja ir tieša cēloņsakarība starp šo pārkāpumu un privātpersonām nodarītajiem zaudējumiem³.

2. Vēl ir jāprecizē, ka – ar nosacījumu, ka tiesības uz atlīdzinājumu ir tieši paredzētas Savienības tiesībās –, tiklīdz minētie nosacījumi ir ievēroti, valstij saskaņā ar valsts tiesībās paredzēto atbildību ir pienākums novērst sekas, kas radušās sakarā ar kaitējuma nodarīšanu, ja vien valsts tiesību aktos ietvertie nosacījumi par zaudējumu atlīdzību nav mazāk labvēlīgi par noteikumiem, kas attiecas uz līdzīgām prasībām dalībvalstī (līdzvērtības princips), un to piemērošana praksē nebūtu tāda, kas zaudējumu atlīdzību padara neiespējamu vai to pārmērīgi apgrūtinā (efektivitātes princips)⁴.

¹ Oriģinālvaloda – franču.

² Spriedumi, 1991. gada 19. novembris, *Franovich* u.c. (C-6/90 un C-9/90, EU:C:1991:428, 35. punkts); 1996. gada 5. marts, *Brasserie du pêcheur* un *Factortame* (C-46/93 un C-48/93, EU:C:1996:79, 31. punkts); 1996. gada 23. maijs, *Hedley Lomas* (C-5/94, EU:C:1996:205, 24. punkts), kā arī 2010. gada 26. janvāris, *Transportes Urbanos y Servicios Generales* (C-118/08, EU:C:2010:39, 29. punkts).

³ Spriedumi, 1996. gada 5. marts, *Brasserie du pêcheur* un *Factortame* (C-46/93 un C-48/93, EU:C:1996:79, 51. punkts); 1996. gada 23. maijs, *Hedley Lomas* (C-5/94, EU:C:1996:205, 25. punkts), kā arī 2010. gada 26. janvāris, *Transportes Urbanos y Servicios Generales* (C-118/08, EU:C:2010:39, 30. punkts).

⁴ Spriedumi, 2003. gada 30. septembris, *Köbler* (C-224/01, EU:C:2003:513, 58. punkts), un 2010. gada 26. janvāris, *Transportes Urbanos y Servicios Generales* (C-118/08, EU:C:2010:39, 31. punkts).

3. Šie divi principi ir pamatā šai prasībai sakarā ar pienākumu neizpildi. Ar 2020. gada 24. jūnija prasības pieteikumu Eiropas Komisija lūdz Tiesu konstatēt, ka, pieņemot un atstājot spēkā atsevišķas tiesību normas par likumdevējas valsts atbildību, Spānijas Karaliste nav izpildījusi pienākumus, kas tai ir paredzēti saskaņā ar efektivitātes un līdzvērtības principiem, kuri ierobežo dalībvalstu procesuālo autonomiju⁵, paredzot nosacījumus, kas reglamentē to atbildību par privātpersonām radītajiem zaudējumiem, pārkāpjot Savienības tiesības.

II. Spānijas tiesības

4. Spānijas Konstitūcijas 106. panta 2. punktā ir paredzēts, ka “privātpersonām saskaņā ar likumā paredzētajiem nosacījumiem ir tiesības uz kompensāciju par jebkādu viņu īpašumu un tiesību aizskārums, izņemot nepārvaramas varas gadījumus, ja šāds aizskārums ir sabiedrisko pakalpojumu darbības rezultāts”.

5. 1985. gada 1. jūlija *Ley orgánica 6/1985 del Poder Judicial*⁶ (Konstitutīvais likums 6/1985 par tiesu varu), kas grozīts ar 2015. gada 21. jūlija Konstitutīvo likumu 7/2015⁷, 4.a panta 1. punktā ir paredzēts, ka “tiesneši un tiesas piemēro [Savienības] tiesības saskaņā ar Eiropas Savienības Tiesas judikatūru”.

6. 1998. gada 13. jūlija *Ley 29/1998 reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa* (Likums 29/1998 par administratīvo tiesu organizāciju)⁸ 31. pantā ir noteikts:

“1. Prasītājs var lūgt atzīt par prettiesiskiem un vajadzības gadījumā lūgt atcelt tiesību aktus un noteikumus, kas var tikt apstrīdēti saskaņā ar iepriekšējo nodaļu.

2. Viņš var arī lūgt atzīt individuālu tiesisko stāvokli un veikt atbilstošus pasākumus, lai pilnībā atjaunotu šo stāvokli, tostarp, ja nepieciešams, atlīdzināt zaudējumus.”

7. Šī likuma 71. panta 1. punkta d) apakšpunktā ir paredzēts:

“Ja ar spriedumu vai nolēmumu tiek apmierināta administratīvā sūdzība:

[..]

d) Ja tiek apmierināta prasība par zaudējumu atlīdzību, tiesības uz atlīdzinājumu tiek atzītas visos gadījumos, precizējot arī to, kam ir jāveic atlīdzinājums. Nolēmumā ir arī noteikts atlīdzības apmērs, ja prasītājs to prasa tieši un ja lietas materiālos ir pietiekami pierādījumi šajā ziņā. Pretējā gadījumā tiek konstatēta šīs summas noteikšanas bāze un galīgā noteikšana tiek atlikta līdz sprieduma izpildes brīdim.”

⁵ Ņemot vērā, ka formulējums “procesuālā autonomija” attiecas gan uz procesuālajiem nosacījumiem, gan uz materiāltiesiskajiem nosacījumiem.

⁶ 1985. gada 2. jūlija *BOE* Nr. 157, 20632. lpp.

⁷ 2015. gada 22. jūlija *BOE* Nr. 174, 61593. lpp.

⁸ 1998. gada 14. jūlija *BOE* Nr. 167, 23516. lpp.

8. Minētā likuma 110. panta 1. punktā ir noteikts:

“Nodokļu, valsts iestāžu dienestā esošā personāla un vienota tirgus lietās galīga sprieduma, ar kuru vienai vai vairākām personām ir atzīts individualizēts tiesiskais stāvoklis, sekas var tikt attiecinātas arī uz citām personām, izpildot šo spriedumu, ja ir izpildīti šādi nosacījumi:

- a) ieinteresētās personas atrodas tādā pašā tiesiskajā stāvoklī kā personas, attiecībā uz kurām ir pasludināts labvēlīgais spriedums;
- b) tiesai, kas ir pieņēmusi nolēmumu, teritorijas dēļ ir arī piekritība izskatīt viņu pieteikumus par šī individuālā stāvokļa atzīšanu;
- c) ieinteresētās personas lūdz piemērot sprieduma seku attiecināšanu viena gada laikā no šī sprieduma pēdējās paziņošanas personām, kas ir tiesvedības dalībnieces. Ja apelācijas sūdzība tiek iesniegta tiesiskuma interesēs vai pārskatīšanas procedūrā, šo termiņu skaita no dienas, kad ir paziņots pēdējais nolēmums, ar kuru ir galīgi izskatīta apelācijas sūdzība.”

9. 2003. gada 17. decembra *Ley 58/2003 General Tributaria* (Likums 58/2003 – Vispārējais nodokļu likums)⁹ 221. pantā ir noteikts:

“1. Tiesību uz nepamatotu maksājumu atmaksu atzīšanas procedūra tiek uzsākta pēc savas ierosmes vai pēc ieinteresētās personas lūguma šādos gadījumos:

- a) ja nodokļu parāds vai naudas sods ir samaksāts divkārti;
- b) ja samaksātā summa ir lielāka par summu, kas maksājama administratīvā akta vai pašnovērtējuma rezultātā.

[..]”

10. 2015. gada 1. oktobra *Ley 39/2015 del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas* (Likums 39/2015 par vienoto administratīvo procesu, turpmāk tekstā – “Likums 39/2015”)¹⁰ 67. pantā “Pieteikumi par tiesvedības par atbildību uzsākšanu” ir paredzēti:

“1. Ieinteresētās personas var lūgt uzsākt tiesvedību par atbildību vienīgi tad, ja viņu tiesības prasīt atlīdzinājumu nav noiļgušas. Tiesībām prasīt atlīdzinājumu iestājas noiļgums vienu gadu pēc tam, kad ir radies notikums vai akts, kas pamato atlīdzinājumu, vai kad ir izpaudusies tā nelabvēlīgā ietekme. Fiziska vai psiholoģiska kaitējuma gadījumā, kas nodarīts personām, termiņš sākas no atvēršanās brīža vai seku apmēra noteikšanas brīža.

[..]

Atbildības gadījumos, uz kuriem ir atsauce Likuma [40/2015]^[11] 32. panta 4. un 5. punktā, tiesības pieprasīt zaudējumu atlīdzību tiek noteiktas vienu gadu pēc tam, kad *Boletín Oficial del Estado* vai *Eiropas Savienības Oficiālajā Vēstnesī*, atkarībā no situācijas, ir publicēts nolēmums, ar kuru

⁹ 2003. gada 18. decembra *BOE* Nr. 302, 23186. lpp.

¹⁰ 2015. gada 2. oktobra *BOE* Nr. 236, 89343. lpp.

¹¹ 2015. gada 1. oktobra *Ley 40/2015 de Régimen Jurídico del Sector Público* (Likums 40/2015 par tiesisko regulējumu publiskajā sektorā) (2015. gada 2. oktobra *BOE* Nr. 236, 89411. lpp.; turpmāk tekstā – “Likums 40/2015”).

tiesību norma ir atzīta par neatbilstošu Konstitūcijai vai ar kuru tā ir atzīta par nesaderīgu ar [Savienības] tiesībām.”

11. Likuma 39/2015106. panta 4. punktā ir paredzēts:

“Valsts iestādes, ja tās atzīst kādu tiesību normu vai aktu par spēkā neesošu, var šajā pašā nolēmumā noteikt ieinteresētajām personām piešķiramo kompensāciju, ja ir izpildīti Likuma [40/2015] 32. panta 2. punktā un 34. panta 1. punktā paredzētie nosacījumi [..].”

12. Likuma 40/2015 ievada daļā ir ietverta IV nodaļa “Valsts iestāžu atbildība”, kurā ir 32.–37. pants.

13. Šī likuma 32. pantā par principiem, kas reglamentē valsts iestāžu atbildību, ir noteikts:

“1. Privātpersonām ir tiesības saņemt kompensāciju no attiecīgajām valsts iestādēm par jebkādu to īpašumam vai tiesībām nodarītu aizskārumu, ja šis aizskārumu ir sekas parastai vai neparastai sabiedrisko pakalpojumu darbībai, izņemot nepārvaramas varas gadījumu vai zaudējumus, par kuriem atbilstoši likumam atbildība ir jāuzņemas privātpersonai.

Administratīvo aktu vai tiesību normu atcelšana administratīvā procesa kārtībā vai administratīvās tiesvedības kārtībā pati par sevi nerada tiesības uz atlīdzinājumu.

2. Katrā ziņā norādītajiem zaudējumiem ir jābūt efektīviem, ekonomiski novērtējamiem un individualizētiem attiecībā uz personu vai personu grupu.

3. Tāpat privātpersonām ir tiesības saņemt atlīdzību no valsts iestādēm par jebkādu to īpašumam un to tiesībām nodarītu aizskārumu, kas izriet no tādu leģislatīvo aktu piemērošanas, kuri nav uzskatāmi par tiesību ekspropriācijas darbībām un par kuriem tiem nav jāuzņemas atbildība, ja tas ir paredzēts attiecīgajos leģislatīvajos aktos un atbilstoši tajos precizētajiem nosacījumiem.

Likumdevējas valsts atbildība var iestāties arī šādos turpmāk minētajos gadījumos, ja ir izpildīti iepriekšējos punktos paredzētie nosacījumi:

a) ja zaudējumi izriet no tādas tiesību normas piemērošanas, kurai ir likuma spēks un kura ir atzīta par neatbilstošu Konstitūcijai, ar nosacījumu, ka ir izpildītas 4. punktā minētās prasības;

b) ja zaudējumi rodas, piemērojot [Savienības] tiesībām pretrunā esošu tiesību normu, saskaņā ar 5. punkta noteikumiem.

4. Ja kaitējums izriet no tādas tiesību normas piemērošanas, kurai ir likuma spēks un kura ir atzīta par neatbilstošu Konstitūcijai, privātpersona var saņemt atlīdzinājumu, ja tā kādā tiesas instancē ir saņēmusi galīgo nolēmumu, ar kuru ir noraidīta prasība, kas celta par administratīvo aktu, ar kuru radīti zaudējumi, ar nosacījumu, ka privātpersona ir atsaukusies uz vēlāk atzīto neatbilstību Konstitūcijai.

5. Ja kaitējums izriet no tādas tiesību normas piemērošanas, kas atzīta par nesaderīgu ar [Savienības] tiesībām, privātpersona var saņemt atlīdzinājumu, ja tā kādā tiesu instancē ir saņēmusi galīgo nolēmumu, ar kuru ir noraidīta prasība, kas celta par administratīvo aktu, ar kuru radīti zaudējumi, ar nosacījumu, ka privātpersona ir atsaukusies uz vēlāk atzīto Savienības tiesību pārkāpumu. Turklāt ir jābūt izpildītiem visiem turpmāk minētajiem nosacījumiem:

- a) pārkāptā tiesību norma paredz piešķirt tiesības privātpersonām;
- b) pārkāpumam ir jābūt pietiekami būtiskam;
- c) ir jāpastāv tiešai cēloņsakarībai starp to, ka nav ievērots [Savienības] tiesībās atbildīgajai valsts iestādei noteiktais pienākums, un privātpersonām nodarītajiem zaudējumiem.

6. Nolēmums, ar kuru tiesību norma, kam ir likuma statuss, ir atzīta par neatbilstošu Konstitūcijai, vai ar kuru tiesību norma ir atzīta par neatbilstošu [Savienības] tiesībām, stājas spēkā, sākot no tā publicēšanas brīža *Boletín Oficial del Estado* vai *Eiropas Savienības Oficiālajā Vēstnesī*, ja vien šajā nolēmumā nav noteikts citādi.

[..]”

14. Minētā likuma 34. panta 1. punktā “Atlīdzinājums” ir paredzēts:

“[..]

Gadījumos, kad iestājas 32. panta 4. un 5. punktā norādītā atbildība, var tikt atlīdzināti zaudējumi, kas radušies piecu gadu laikā, pirms publicēts nolēmums, ar kuru pasludināta tiesību normas, kam ir likuma statuss, neatbilstība Konstitūcijai vai ar kuru tiesību norma ir atzīta par neatbilstošu [Savienības] tiesībām, ja vien šajā nolēmumā nav noteikts citādi.”

III. Pirmstiesas procedūra

15. Pamatojoties uz privātpersonu iesniegtajām sūdzībām, Komisija 2016. gada 25. jūlijā uzsāka “EU Pilot” procedūru pret Spānijas Karalisti par Likuma 40/2015 32. un 34. pantu, atsaucoties uz iespējamu līdzvērtības un efektivitātes principu pārkāpumu. Tā kā šī procedūra nevainagojās panākumiem, 2017. gada 18. janvārī tā tika izbeigta. Tad Komisija uzsāka pārkāpuma procedūru.

16. Ar 2017. gada 15. jūnija vēstuli Komisija nosūtīja Spānijas Karalistei brīdinājuma vēstuli, lūdzot iesniegt apsvērumus saistībā ar tās bažām par Likuma 40/2015 32. un 34. pantu attiecībā uz līdzvērtības un efektivitātes principiem. 2017. gada 4. augustā šī dalībvalsts norādīja Komisijai iemeslus, kuru dēļ tā uzskatīja, ka attiecīgās tiesību normas atbilst šiem principiem.

17. 2018. gada 26. janvārī Komisija izdeva argumentētu atzinumu, kurā tā izklāstīja iemeslus, kā dēļ Likuma 40/2015 32. panta 3.–6. punkts un 34. panta 1. punkta otrā daļa, kā arī Likuma 39/2015 67. panta 1. punkta trešā daļa, tās ieskatā, ir pretrunā efektivitātes un līdzvērtības principiem, un norādīja Spānijas Karalistes 2017. gada 4. augusta vēstulē izvirzītos argumentus.

18. Ar 2018. gada 26. marta vēstuli pēc 2018. gada 14. martā rīkotās sanāksmes ar Komisijas dienestiem Spānijas Karaliste atbildēja uz argumentēto atzinumu, atkārtojot savu nostāju, saskaņā ar kuru Spānijas noteikumi par valsts atbildību atbilst līdzvērtības un efektivitātes

principiem. Ar 2018. gada 20. novembra vēstuli šī dalībvalsts tomēr norādīja Komisijai, ka tā ir pārskatījusi savu nostāju un ka tā ātri paziņošot tiesību akta projektu, kura mērķis ir panākt Spānijas tiesību atbilstību Savienības tiesību prasībām. Šis projekts Komisijai tika paziņots 2018. gada 21. decembrī.

19. 2019. gada 15. maijā pēc jaunas 2019. gada 18. martā rīkotas sanāksmes Komisija nosūtīja Spānijas Karalistei dokumentu, norādot, ka, lai gan ar iepriekš minēto projektu, iespējams, varētu tikt izbeigts līdzvērtības principa pārkāpums, tā tas nav efektivitātes principa pārkāpuma gadījumā.

20. 2019. gada 31. jūlija vēstulē Spānijas Karaliste norādīja, ka jaunu tiesību aktu priekšlikumu formulēšana šobrīd nav iespējama, jo valdība var veikt vienīgi kārtējos pienākumus (*Gobierno en funciones*).

IV. Tiesvedība Tiesā un lietas dalībnieku prasījumi

21. Ar 2020. gada 24. jūnija prasības pieteikumu Komisija lūdz Tiesu atzīt, ka, pieņemot un atstājot spēkā Likuma 40/2015 32. panta 3.–6. punktu un 34. panta 1. punkta otro daļu, kā arī Likuma 39/2015 67. panta 1. punkta trešo daļu, Spānijas Karaliste nav izpildījusi pienākumus, kas tai ir paredzēti saskaņā ar efektivitātes un līdzvērtības principiem.

22. Spānijas Karaliste lūdz Tiesu atzīt prasību par nepieņemamu, ciktāl Komisija uzskata, ka šai dalībvalstij, ja prasība tiktu apmierināta, būtu jāpārskata tās atbildības sistēma, un prasību noraidīt.

23. Spānijas Karaliste un Komisija sniedza mutvārdu paskaidrojumus 2020. gada 11. marta tiesas sēdē.

V. Vērtējums

A. Par pieņemamību

24. Iebildumu rakstā Spānijas Karaliste norāda, ka šī prasība ir jāatzīst par nepieņemamu, ciktāl Komisija lūdz pārskatīt visus Spānijas noteikumus par mantisko atbildību un tādējādi paplašina argumentētajā atzinumā noteikto prasības priekšmetu.

25. No Tiesas pastāvīgās judikatūras izriet, ka atbilstoši LESD 258. pantam celtas prasības sakarā ar pienākumu neizpildi priekšmets tiek noteikts Komisijas argumentētajā atzinumā un tādējādi prasībai ir jābūt pamatotai ar tiem pašiem iemesliem un pamatiem kā šim atzinumam¹².

26. Ir taisnība, kā apgalvo Spānijas Karaliste, ka Komisija savā prasības pieteikumā ir norādījusi, ka gadījumā, ja Tiesa šo prasību uzskatītu par pamatotu, Spānijas noteikumi būtu jāpārskata kopumā.

¹² Spriedumi, 2018. gada 17. aprīlis, Komisija/Polija (Belovežas gārša) (C-441/17, EU:C:2018:255, 65. punkts); 2021. gada 3. jūnijs, Komisija/Vācija (Robežlielumi – NO2) (C-635/18, nav publicēts, EU:C:2021:437, 47. punkts), un 2021. gada 24. jūnijs, Komisija/Spānija (Donjanas dabas teritorijas noplacināšanās) (C-559/19, EU:C:2021:512, 160. punkts).

27. Tomēr man jānorāda, ka Komisija ir skaidri identificējusi šajā prasībā minētās tiesību normas, proti, Likuma 40/2015 32. panta 3.–6. punktu un 34. panta 1. punkta otro daļu, kā arī Likuma 39/2015 67. panta 1. punkta trešo daļu, kuras visas attiecas uz likumdevējas valsts atbildības iestāšanos par Savienības tiesību pārkāpumu. Turklāt no Komisijas prasības pieteikuma skaidri izriet, ka tajā tiek apstrīdēts vienīgi *likumdevējas* valsts atbildības tiesiskais regulējums un ka tas attiecas vienīgi uz valsts atbildību, kas izriet no Savienības tiesībām pretrunā esošiem *legislatīviem* aktiem.

28. Šajā ziņā ir jāuzsver, ka tiesas sēdē Komisija vēl precizēja situācijas, uz kurām attiecas šī prasība. Tādējādi runa ir par likumdevējas valsts atbildības iestāšanos Savienības tiesību pārkāpuma dēļ gan tad, ja nodarītais kaitējums tieši izriet no likumdevēja darbības vai bezdarbības, nepiemērojot administratīvu aktu, gan tad, ja tas rodas, valsts iestādei pieņemot administratīvu aktu, piemērojot tiesību aktu, gadījumos, kad valsts iestādei faktiski nav nekādas rīcības brīvības šī akta pieņemšanā.

29. Turklāt jānorāda, ka argumentētā atzinuma priekšmets bija tās pašas tiesību normas, uz kurām attiecas šī prasība, un ka Komisija tajā izteica iebildumus, kas ir līdzīgi tiem, kuri izklāstīti tās prasības pieteikumā, līdz ar to nevar secināt, ka būtu paplašināts prasības priekšmets.

30. Tādējādi es uzskatu, ka nav šaubu par šīs prasības pieņemamību.

B. Par lietas būtību

1. Par efektivitātes principu

31. Komisija norāda, ka Spānijas noteikumi par likumdevējas valsts atbildību par Savienības tiesību pārkāpumu, kas ir paredzēta Likuma 40/2015 32. panta 5. punktā, ir pretrunā efektivitātes principam, jo tajā radīto zaudējumu atlīdzināšanai ir izvirzīti trīs nosacījumi, proti, pirmkārt, lai iestātos likumdevējas valsts atbildība, Tiesai ir jāpasludina legīslatīvā akta neatbilstība Savienības tiesībām, otrkārt, cietušajai privātpersonai, pirms tā ceļ prasību sakarā ar atbildību, ir jāsaņem galīgs tiesas nolēmums, ar kuru ir noraidīta prasība, kas celta par administratīvo aktu, ar kuru nodarīti zaudējumi, un, treškārt, privātpersonai šīs iepriekšējās prasības ietvaros ir jānorāda uz Savienības tiesību pārkāpumu.

32. Komisija piebilst, ka, pirmkārt, prasības sakarā ar likumdevējas valsts atbildību par Savienības tiesību pārkāpumu noilguma termiņš, kas ir paredzēts Likuma 39/2015 67. panta 1. punktā, un, otrkārt, zaudējumu, kuri var tikt atlīdzināti, ierobežošana ar zaudējumiem, kas radušies piecus gadus pirms Likuma 40/2015 34. panta 1. punktā paredzētā paziņojuma par neatbilstību, arī ir divas prasības, kas nav saderīgas ar efektivitātes principu.

33. Spānijas Karaliste tomēr vispirms apgalvo, ka prasība ir jānoraida, jo Komisija ir veikusi attiecīgo tiesību normu daļēju un nepilnīgu analīzi. Šī dalībvalsts uzskata, ka Komisijai esot bijuši jāņem vērā visi Spānijas noteikumi par valsts iestāžu atbildību Savienības tiesību pārkāpuma gadījumā, kā arī dalībvalstu plašā rīcības brīvība organizēt savu valsts atbildības sistēmu, lai tā

varētu pierādīt, ka šie noteikumi kopumā ir pretrunā efektivitātes principam¹³.

34. Savu analīzi iesāks ar šī argumenta pārbaudi, jo, ja tas izrādītos pamatots, būtu jānoraida Komisijas iebildumu izvērtēšana saistībā ar to, ka efektivitātes princips ir pārkāpts vienīgi ar norādītajām tiesību normām.

a) Par Komisijas veikto atsevišķu noteikumu nošķiršanu

35. Spānijas Karaliste apgalvo, ka Komisijai ir pienākums analizēt jebkuru valsts tiesību normu, kurai varētu būt nozīme, lai noteiktu, vai Spānijas noteikumi par likumdevējas valsts mantisko atbildību patiešām ir pretrunā efektivitātes un līdzvērtības principiem.

36. Šī dalībvalsts uzskata, ka gan “parastie”¹⁴ tiesību aizsardzības līdzekļi, gan Likuma 40/2015 32. panta 1. punktā paredzētie “vispārējie” tiesību aizsardzības līdzekļi, kas ļauj iestāties valsts iestāžu atbildībai, nodrošina, ka privātpersonām ir pieejami efektīvi tiesību aizsardzības līdzekļi, ja tām ir radušies zaudējumi tādēļ, ka valsts iestādes ir pārkāpušas Savienības tiesības. No tā izrietot, ka šī likuma 32. panta 5. punkts ir papildu tiesību norma, kurā ir paredzēta īpaša prasība privātpersonām, kas, jau ceļot prasību, ir saņēmušas nelabvēlīgu lēmumu, kurā nav ņemts vērā piemērotās tiesību normas nesaderīgums ar Savienības tiesībām.

37. Minētā dalībvalsts norāda, ka Komisija, veicot daļēju analīzi, turklāt esot pārnesusi pienākumu pierādīt pārņemto pienākumu neizpildi.

38. Ir taisnība, ka Tiesas judikatūrā ir skaidri norādīts, ka ikviens gadījums, kurā rodas jautājums, vai valsts procesuālā norma nepadara neiespējamu vai pārmērīgi neapgrūtinā Savienības tiesību piemērošanu, ir jāanalizē, ņemot vērā šīs tiesību normas nozīmi visā procesā, tās attīstību un īpatnības dažādu instanču valsts tiesās¹⁵, un ka Savienības tiesībās nav jānosaka, kāda procedūra – ja ir iespējamas vairākas – būtu jāpiemēro¹⁶.

39. Tomēr neuzskatu, ka šī prasība nozīmē, ka sistemātiski ir jāizpēta visi tiesību aizsardzības līdzekļi, kas parasti ļauj iestāties valsts atbildībai, ja prasības sakarā ar valsts pienākumu neizpildi priekšmets ir saistīts vienīgi ar sistēmu, kas attiecas uz *likumdevējas* valsts atbildību.

40. Turklāt es uzskatu, ka šis nosacījums ir jāsaprot tādējādi, ka ar to tiek prasīta apstrīdēto tiesību normu kontekstuāla analīze, kas netieši var izraisīt citu tiesību normu pārbaudi, ja tām ir nozīme attiecīgajā procedūrā vai ja tām faktiski ir viens un tas pats mērķis, proti, ļaut iestāties valsts atbildībai tādu *tiesību aktu* dēļ, kas nav saderīgi ar Savienības tiesībām.

¹³ Spānijas Karaliste savos rakstveida apsvērumos vairākkārt ir norādījusi, ka minēto noteikumu analīze kopumā ir nepieciešama arī tam, lai konstatētu līdzvērtības principa pārkāpumu. Tomēr, pirmkārt, no šīs dalībvalsts izvirzīto argumentu būtības skaidri izriet, ka šī vispārējā analīze būtu jāvasi vienīgi pierādīt attiecīgās sistēmas efektivitāti. Otrkārt, ir jānorāda, ka Komisijas iebildums par līdzvērtības principa pārkāpumu ir pamatots vienīgi ar salīdzinājumu starp prasībām sakarā ar valsts atbildību, kas celtas Likuma 40/2015 32. panta 4. punktā paredzētā Konstitūcijai neatbilstošā likuma dēļ, un prasībām sakarā ar valsts atbildību, kas celtas šī likuma 32. panta 5. punktā paredzētā ar [Savienības tiesībām] nesaderīgā likuma dēļ. Tādēļ šajā ziņā nav svarīgi analizēt visas Spānijas tiesību sistēmas normas par valsts iestāžu radīto zaudējumu atlīdzināšanu. Līdz ar to es saistu šo Spānijas Karalistes argumentu vienīgi ar izvērtējumu par to, vai ir vai nav pārkāpts efektivitātes princips.

¹⁴ Proti, administratīvā prasība par aktu, ar kuru nodarīts zaudējums, administratīvo aktu pārskatīšanas procedūra pēc savas ierosmes, nepamatotu maksājumu atgūšanas procedūra nodokļu jomā un sprieduma vai nolēmuma nodokļu jomā iedarbības attiecināšanas procedūra.

¹⁵ Spriedumi, 2020. gada 16. jūlijs, *Caixabank un Banco Bilbao Vizcaya Argentaria* (C-224/19 un C-259/19, EU:C:2020:578, 85. punkts); 2021. gada 20. maijs, X (SNG autocisternas) (C-120/19, EU:C:2021:398, 72. punkts), un 2021. gada 10. jūnijs, *BNP Paribas Personal Finance* (no C-776/19 līdz C-782/19, EU:C:2021:470, 28. punkts).

¹⁶ Spriedums, 2018. gada 4. oktobris, *Kantarev* (C-571/16, EU:C:2018:807, 130. punkts).

41. Tāpat, lai Komisijai varētu pārņemt to, ka tā cenšas veicināt likumdevējas valsts atbildības iestāšanās procedūru, nevis kādu citu procedūru, ir nepieciešams arī, lai Spānijas Karalistes aprakstītajām procedūrām būtu vienāds mērķis, proti, tieši likumdevējas valsts atbildības iestāšanās.

42. Manuprāt, tas tā nav. Nevienas Spānijas Karalistes minētās tiesību normas priekšmets nav atlīdzināt zaudējumus, ko izraisījusi likumdevēja valsts, pārkāpjot Savienības tiesības, un to neļauj darīt arī to interpretācija.

43. Pirmām kārtām, Spānijas Karaliste norāda, ka “parastie” tiesību aizsardzības līdzekļi ļauj prasīt atlīdzinājumu par to, ka valsts iestādes ir pārkāpušas Savienības tiesības.

44. Ir taisnība, ka katrs no šiem tiesību aizsardzības līdzekļiem nodrošina, ka privātpersonas noteiktā veidā var saņemt atlīdzinājumu par zaudējumiem, ko radījusi administrācija kopumā, vai vismaz, ka tiek atjaunots to agrākais stāvoklis un ierobežoti tiem nodarītie zaudējumi, un ka prasība par atlīdzinājumu var tikt celta Savienības tiesību pārkāpuma dēļ. Šo dažādo tiesību aizsardzības līdzekļu izpēte tomēr atklāj, ka neviens no tām neļauj iestāties *likumdevējas* valsts atbildībai.

45. Pirmkārt, nepamatotu maksājumu atgūšanas procedūra nodokļu jomā nodrošina vienīgi situācijas atjaunošanu pārmaksātu summu nodokļu administrācijai gadījumā un tā nekādi neļauj iestāties likumdevējas valsts atbildībai un nodrošināt nodarīto zaudējumu atlīdzināšanu. Turklāt jānorāda, ka nepamatotu maksājumu atgūšanas procedūras joma, kāda tā ir paredzēta Spānijas tiesībās, ir faktiski ierobežota ar nodokļu jomu un tāpat uz šo procedūru katrā ziņā nevar atsaukties kā uz “parastu” tiesību aizsardzības līdzekli, kas ļauj atlīdzināt zaudējumus, kurus likumdevēja valsts ir radījusi, pārkāpjot Savienības tiesības.

46. Otrkārt, tas pats attiecas arī uz sprieduma vai nolēmuma iedarbības paplašināšanas procedūru, kas arī ir materiāltiesiski ierobežota. Šajā procedūrā ir paredzēts, ka dažās jomās galīga sprieduma, ar kuru ir atzīts individualizēts tiesiskais stāvoklis personas interesēs, sekas var tikt attiecinātas arī uz citām personām tādā pašā situācijā. Šīs procedūras izmantošana par tiesību aizsardzības līdzekli, kas ļauj izraisīt likumdevējas valsts atbildību, tādējādi nozīmē, ka ar pirmo nolēmumu vai galīgu spriedumu jau ir atzīta likumdevējas valsts atbildība identiskā situācijā. Tādējādi arī šo tiesību aizsardzības līdzekli nevar uzskatīt par “parastu” tiesību aizsardzības līdzekli, kas nodrošina likumdevējas valsts atbildības sistēmas efektivitāti, jo šādā gadījumā tas ir piemērojams vienīgi tad, kad likumdevējas valsts atbildība jau ir atzīta.

47. Treškārt, attiecībā uz administratīvo aktu pārskatīšanas pēc savas ierosmes procedūru ir jānorāda, pirmām kārtām, ka tā ļauj atlīdzināt nevis zaudējumus, kas tieši nodarīti ar tiesību aktu, bet vienīgi zaudējumus, kas nodarīti ar administratīvajiem aktiem, un, otrām kārtām, ka tā ir pilnībā atkarīga no valsts iestāžu gribas. Līdz ar to man šķiet izslēgts, ka tā kaut kādā veidā varētu ietekmēt noteikumu par likumdevējas valsts atbildību Spānijā vērtējumu.

48. Ceturtkārt, administratīvā sūdzība, kas vērsta pret administratīvu aktu, ar kuru ir nodarīti zaudējumi, arī attiecas tieši uz netiešu un nesistemātisku iespēju saņemt atlīdzību par zaudējumiem, kas *nodarīti ar administratīvu aktu*. Tādējādi ir izslēgta likumdevējas valsts

atbildība, ja zaudējumi ir nodarīti nevis ar administratīvu aktu, bet gan *tieši ar tiesību aktu*¹⁷, līdz ar to arī šajā gadījumā šo procesuālo līdzekli nevar uzskatīt par “parastu” tiesību aizsardzības līdzekli, kas ļauj iestāties likumdevējas valsts atbildībai¹⁸.

49. Šajā ziņā ir taisnība, ka Komisija ir norādījusi arī uz gadījumu, kad zaudējumus formāli rada administratīvs akts, ja valsts iestāde to ir pieņēmusi, piemērojot ar Savienības tiesībām nesaderīgu likumu, un tai nav rīcības brīvības, pieņemot šo aktu. Šāds tiesību aizsardzības līdzeklis, bez šaubām, ļauj privātpersonām, kuras šī akta dēļ ir cietušas zaudējumus, saņemt atlīdzību. Tomēr arī šajā gadījumā formāli runa ir nevis par likumdevējas valsts atbildības iestāšanos, bet gan par administratīvās iestādes kā akta autores atbildību.

50. Tā saukto “parasto” tiesību aizsardzības līdzekļu, uz kuriem pamatojas Spānijas Karaliste, mērķis tād ir nevis atlīdzināt zaudējumus, ko likumdevēja valsts ir nodarījusi, pārkāpjot Savienības tiesības, bet gan vienīgi ļaut atlīdzināt zaudējumus, kas nodarīti ar tiesību aktiem, kurus administrācija pieņēmusi, pamatojoties uz [ar Savienības tiesībām] nesaderīgu likumu. Tādā Komisijai nevar pārnest, ka tā būtu veikusi Spānijas noteikumu par likumdevējas valsts atbildību daļēju analīzi, norādot vienīgi uz Likuma 40/2015 32. panta 3.–6. punktu, kas ir vienīgie šajā ziņā nozīmīgie noteikumi.

51. Katrā ziņā man jānorāda, ka pārējie Spānijas Karalistes minētie tiesību aizsardzības līdzekļi, lai arī tie nav šīs prasības sakarā ar pienākumu neizpildi priekšmets, tomēr ir iekļauti Komisijas argumentācijā, ciktāl to īstenošana būtu priekšnosacījums, lai iestātos likumdevēja valsts atbildība saskaņā ar Likuma 40/2015 32. panta 5. punktu. Līdz ar to Komisijai nevar pārnest arī to, ka tā būtu veikusi Spānijas noteikumu par likumdevējas valsts atbildību Savienības tiesību pārkāpuma gadījumā analīzi bez konteksta¹⁹.

52. Otrām kārtām, Spānijas Karaliste norāda, ka Likuma 40/2015 32. pants kopumā ļauj iestāties likumdevējas valsts atbildībai, līdz ar to Komisija nevarot atsaukties vienīgi uz šī likuma 32. panta 3.–6. punktu un koncentrēt savu argumentāciju saistībā ar apgalvoto efektivitātes principa pārkāpumu uz minētā likuma 32. panta 5. punktu.

53. Šī dalībvalsts uzskata, ka Likuma 40/2015 32. panta 1. punkts ir “vispārējs veids”, lai nodrošinātu, ka tiek atlīdzināti likumdevējas valsts privātpersonām nodarītie zaudējumi Savienības tiesību pārkāpuma dēļ.

54. Šajā ziņā jāuzsver, ka Spānijas Karalistes nostāja procedūras laikā nedaudz mainījās. Lai gan tās argumentācija procesuālajos rakstos ir koncentrēta uz Likuma 40/2015 32. panta 1. punktu, šī dalībvalsts tiesas sēdē centās pierādīt, ka likumdevēja atbildības iestāšanos regulē šī likuma 32. panta 3. punkts.

55. Tomēr nevar pievienoties nevienam no šiem argumentiem.

¹⁷ Spānijas Karaliste vairākkārt ir norādījusi, ka zaudējumi diez vai var tikt nodarīti ar likumdevēja aktu, neesot nevienam administratīvajam aktam, ar kuru veikta tā piemērošana, tādējādi varētu pietikt ar prasību, kas celta par administratīvu aktu, lai ļautu privātpersonām saņemt atlīdzību par zaudējumiem, kas tām nodarīti ar Savienības tiesībām nesaderīga likuma dēļ. Tiesas judikatūra tomēr liecina par pretējo, un pamata spriedumi par valsts atbildību par Savienības tiesību pārkāpumu attiecas tieši uz gadījumiem, kad likumdevējs nav veicis direktīvu transponēšanu vai arī to ir veicis nepareizi, radot zaudējumus privātpersonām.

¹⁸ Šajā ziņā man jānorāda, ka Komisija likumdevējas valsts atbildībā iekļauj arī situācijas, kurās zaudējumi ir nodarīti ar administratīvo aktu, kas ir pieņemts, piemērojot tiesību aktu, ja valsts iestādei nebija rīcības brīvības, pieņemot šo aktu.

¹⁹ Šo jautājumu konkrētāk aplūkošu Komisijas formulēto iebildumu saistībā ar efektivitātes principu izpētes ietvaros. Skat. šo secinājumu 67. un nākamos punktus.

56. Pirmkārt, no Likuma 40/2015 32. panta 1. punkta formulējuma skaidri izriet, ka ar to “attiecīgajām valsts iestādēm” ir atļauts kompensēt jebkādu privātpersonām nodarītos zaudējumus, ja šie zaudējumi “ir parastas vai neparastas sabiedrisko pakalpojumu darbības rezultāts”. Papildus šaubām par to, ka likumdošanas darbību var kvalificēt vienkārši kā “sabiedriskā pakalpojuma darbību” un ka likumdevēju valsti var uzskatīt par vienu no valsts iestādēm, norādišu arī, ka šāds vispārīgs formulējums, kas attiecas uz visu valsts iestāžu atbildību, ir pretrunā šī likuma 32. panta 3.–6. punktam, kas attiecas vienīgi uz likumdevējas valsts atbildību.

57. Lai gan Likuma 40/2015 32. panta 1. punkts tāpat ir “vispārējs veids”, lai iestātos valsts iestādes atbildība, uz *likumdevējas* valsts atbildību attiecas īpaši noteikumi, kas patiesībā nebūtu vajadzīgi, ja šo pirmo tiesību normu uzskatītu par pietiekamu, lai iestātos likumdevējas valsts atbildība Savienības tiesību pārkāpuma gadījumā. Līdz ar to nevar uzskatīt, ka minētās tiesību normas mērķis būtu ļaut atlīdzināt likumdevējas valsts nodarītos zaudējumus, jo tas ir tieši reglamentēts šī likuma 32. panta 3.–6. punktā.

58. Otrkārt, arguments, saskaņā ar kuru Likuma 40/2015 32. panta 3. punkts esot atbilstošā tiesību norma, lai ļautu atlīdzināt zaudējumus, ko likumdevēja valsts ir nodarījusi ar Savienības tiesībām nesaderīga likuma dēļ, pārsniedz pašu šīs tiesību normas formulējumu. Pēdējā minētajā patiešām ir paredzēts, ka privātpersonām var atlīdzināt jebkādu to īpašuma vai tiesību aizskārumu, “kas izriet no leģislatīvo aktu piemērošanas [..], ja tas ir paredzēts attiecīgajos leģislatīvajos aktos un atbilstoši tajos precizētajiem nosacījumiem”²⁰. Tādējādi minētā tiesību norma attiecas nevis uz likumdevējas valsts atbildību Savienības tiesību pārkāpuma gadījumā, bet gan vienīgi uz kompensāciju, kuru tā izmaksā par zaudējumiem, kas radīti ar tiesību aktu, ar kuru nekādi netiek pārkāptas Savienības tiesības, ar nosacījumu, ka tajā ir paredzēta šāda kompensācija.

59. Tomēr Spānijas Karaliste norāda, ka *Tribunal Supremo* (Augstākā tiesa, Spānija) šo tiesību normu nesen ir interpretējusi kā tādu, kas ļauj iestāties likumdevējas valsts atbildībai gadījumā, ja šī valsts ir pārkāpusi Savienības tiesības.

60. Šajā ziņā ir taisnība, ka Tiesas judikatūrā ir noteikts, ka valsts normatīvo vai administratīvo tiesību normu piemērojamība ir jāizvērtē, ņemot vērā valstu tiesu sniegto interpretāciju²¹. Lai gan Tiesa dažkārt var pārsniegt tiesību normas burtisko nozīmi, lai noteiktu valsts tiesu sniegto interpretāciju, tomēr ir arī skaidrs, ka izolēti tiesas nolēmumi citādi orientētas judikatūras kontekstā netiks ņemti vērā²² un ka gadījumā, ja tiesas dažādi interpretē attiecīgos valsts tiesību aktus, ir jākonstatē, ka šie tiesību akti katrā ziņā nav pietiekami skaidri, lai nodrošinātu ar Savienības tiesībām saderīgu piemērošanu²³.

61. Ievērojot šo judikatūru, uzskatu, ka izolēta judikatūras interpretācija, kas atšķiras no interpretētās tiesību normas formulējuma, nevar tikt ņemta vērā un ka šāda interpretācija katrā ziņā vienmēr radītu risku, ka valsts tiesību akti var tikt apieti tik lielā mērā, ka nevar tikt nodrošināta ar Savienības tiesībām saderīga piemērošana.

²⁰ Mans izcēlums.

²¹ Spriedumi, 2007. gada 18. jūlijs, Komisija/Vācija (C-490/04, EU:C:2007:430, 49. punkts), un 2015. gada 16. septembris, Komisija/Slovākija (C-433/13, EU:C:2015:602, 81. punkts).

²² Spriedums, 2003. gada 9. decembris, Komisija/Itālija (C-129/00, EU:C:2003:656, 32. punkts).

²³ Spriedums, 2003. gada 9. decembris, Komisija/Itālija (C-129/00, EU:C:2003:656, 33. punkts).

62. Spānijas Karaliste sava argumenta pamatojumam ir norādījusi tikai uz vienu *Tribunal Supremo* (Augstākā tiesa) spriedumu, lai gan šis spriedums apliecinot, iespējams, atšķirīgu tiesību aktu interpretāciju, pārsniedzot to, kas ir atļauts ar Likuma 40/2015 32. panta 3. punkta tekstu²⁴. Turklāt pati šī dalībvalsts uzsver, ka, lai gan prasība tika atzīta par pieņemamu, tā tomēr vēlāk tika noraidīta, pamatojoties uz to, ka nav izpildīti šajā tiesību normā paredzētie nosacījumi.

63. Tādējādi, manuprāt, ar šādu izolētu piemēru nepietiek, lai pierādītu, ka Likuma 40/2015 32. panta 3. punkts ļauj noteikt likumdevējas valsts atbildību Savienības tiesību pārkāpuma gadījumā, lai arī nav izpildīti šajā tiesību normā paredzētie nosacījumi.

64. Katrā ziņā, pat pieņemot, ka Spānijas Karalistes minētais spriedums varētu tikt interpretēts tādējādi, ka tas ļauj noteikt likumdevēja atbildību, pamatojoties uz Likuma 40/2015 32. panta 3. punktu, neievērojot šajā tiesību normā paredzētos nosacījumus, ir jākonstatē, ka valsts tiesību akti līdz ar to nebūtu pietiekami skaidri, lai ļautu veikt ar Savienības tiesībām saderīgu piemērošanu.

65. Šādos apstākļos un tā kā ne “parasto” tiesību aizsardzības līdzekļu, ne Likuma 40/2015 32. panta 1. un 3. punkta mērķis nav noteikt likumdevējas valsts atbildību par privātpersonām nodarītajiem zaudējumiem Savienības tiesību pārkāpuma gadījumā, Komisijai nevar pārmest to, ka tā ir atsaukusies vienīgi uz Likuma 40/2015 32. panta 5. punktu, kas ir vienīgā atbilstošā tiesību norma šajā ziņā, lai pārbaudītu, vai Spānijas noteikumi par likumdevējas valsts atbildību Savienības tiesību pārkāpuma gadījumā atbilst efektivitātes principam.

66. Līdz ar to uzskatu, ka Spānijas Karalistes galvenokārt izvirzītais arguments ir jānoraida. Tagad izvērtēšu Komisijas izvirzītos iebildumus par to, ka ar Spānijas noteikumiem par likumdevējas valsts atbildību Savienības tiesību pārkāpuma gadījumā tiek pārkāpts efektivitātes princips.

b) Par Likuma 40/2015 32. panta 5. punktā ietvertajiem nosacījumiem

67. Komisija norāda, ka Likuma 40/2015 32. panta 5. punktā ietvertie nosacījumi par likumdevējas valsts atbildības noteikšanu Savienības tiesību pārkāpuma gadījumā nav saderīgi ar efektivitātes principu. Tāpēc es secīgi izvērtēšu šos trīs nosacījumus, lai noteiktu, vai tie var padarīt praktiski neiespējamu vai pārmērīgi apgrūtināt atlīdzības saņemšanu par zaudējumiem, kurus radījusi likumdevēja valsts Savienības tiesību pārkāpuma dēļ.

1) Nosacījums par tāda Tiesas sprieduma iepriekšēju esamību, ar kuru lēģislatīvais akts ir atzīts par nesaderīgu ar Savienības tiesībām

68. Komisija uzsver, ka Likuma 40/2015 32. panta 5. punktā ir paredzēts, ka kaitējumam ir “[jāizriet] no tādas tiesību normas piemērošanas, kas atzīta par nesaderīgu ar Savienības tiesībām”, Likuma 39/2015 67. panta 1. punktā precizējot, ka lēmums, ar kuru norma ir atzīta par nesaderīgu ar Savienības tiesībām, ir jāpublicē *Eiropas Savienības Oficiālajā Vēstnesī*.

69. Tā kā *Eiropas Savienības Oficiālajā Vēstnesī* tiek publicēti vienīgi Tiesas nolēmumi un tā kā vienīgi spriedumos, kas pasludināti, pamatojoties uz prasību sakarā ar pienākumu neizpildi, var tikt atzīta valsts tiesību nesaderība ar Savienības tiesībām, Komisija uzskata, ka

²⁴ Šajā ziņā norādišu, ka šī dalībvalsts nav precizējusi, vai attiecīgais spriedums ir kasācijas instances spriedums judikatūras vienādošanas nolūkos, uz ko nevar norādīt tikai pats fakts, ka to ir pasludinājusi *Tribunal Supremo* (Augstākā tiesa). Kā apgalvo minētā dalībvalsts, *Tribunal Supremo* (Augstākā tiesa) ir vienīgā tiesa, kas izskata prasības sakarā ar likumdevējas valsts atbildību.

Likuma 40/2015 32. panta 5. punktā, lasot to kopsakarā ar Likuma 39/2015 67. panta 1. punktu, lai varētu celt prasību sakarā ar likumdevējas valsts atbildību, ir paredzēta iepriekšēja tāda Tiesas sprieduma esamība, kurā ir konstatēta pienākuma neizpilde.

70. Spānijas Karaliste atzīst, ka saskaņā ar Likuma 40/2015 32. panta 5. punktu un Likuma 39/2015 67. panta 1. punktu, lai varētu iestāties likumdevējas valsts atbildība, ir nepieciešams Tiesas nolēmums par nesaderību ar Savienības tiesībām, vienlaikus precizējot, ka tam nav obligāti jābūt spriedumam, kas pasludināts, pamatojoties uz prasību sakarā ar pienākumu neizpildi.

71. No Tiesas judikatūras skaidri izriet, ka zaudējumu, kas nodarīti ar dalībvalsts izdarītu Savienības tiesību pārkāpumu, atlīdzināšana nav pakļauta ne prasībai iepriekš konstatēt valsts izdarītu Savienības tiesību pārkāpumu²⁵, ne arī prasībai, saskaņā ar kuru šāda pārkāpuma esamībai ir jāizriet no Tiesas prejudiciāla nolēmuma²⁶.

72. Tādējādi Likuma 40/2015 32. panta 5. punktā ietvertais pirmais nosacījums, lasot to kopsakarā ar Likuma 39/2015 67. panta 1. punktu, kuru Spānijas Karaliste nav apstrīdējusi un kurā kā priekšnosacījums tam, lai rastos likumdevējas valsts atbildība, ir noteikts, ka ir jābūt *Oficiālajā Vēstnesī* publicētam paziņojumam par leģislatīvā akta nesaderību ar Savienības tiesībām, man šķiet acīmredzami pretrunā Tiesas judikatūrai un tāds, kas atlīdzības par likumdevējas valsts nodarītiem zaudējumiem saņemšanu var praksē padarīt neiespējamu vai to pārmērīgi apgrūtināt.

73. Spānijas Karaliste tomēr apstrīd, ka šī prasība būtu pretrunā efektivitātes principam. Šajā ziņā tā atkārtoti savu argumentu par to, ka pastāv citi tiesību aizsardzības līdzekļi, kas ļauj noteikt valsts iestāžu atbildību Spānijā Savienības tiesību pārkāpuma gadījumā. Šī dalībvalsts paskaidro, ka Likuma 40/2015 32. panta 5. punkts ir papildu tiesību aizsardzības līdzeklis²⁷, kas ļauj noteikt likumdevējas valsts atbildību, neievērojot *res judicata* spēku, ja prasības, kas iepriekš celtas par strīdīgo aktu, ir tikušas noraidītas. Tā uzskata, ka *res judicata* spēks varētu tikt apstrīdēts vienīgi ar Tiesas spriedumu, kuram ir *erga omnes* iedarbība.

74. Pirmkārt, kā esmu norādījis, neviens no Spānijas Karalistes minētajiem tiesību aizsardzības līdzekļiem neattiecas uz likumdevējas valsts atbildību par Savienības tiesībām pretrunā esošiem leģislatīviem aktiem. Tātad Likuma 40/2015 32. panta 5. punkts nebūt nav papildu iespēja noteikt valsts atbildību, bet gan vienīgā iespēja saņemt atlīdzinājumu par zaudējumiem, ko likumdevēja valsts ir nodarījusi Savienības tiesību pārkāpuma dēļ.

75. Turklāt, kā ir norādījusi arī Komisija, man pat šķiet, ka valsts atbildības par Savienības tiesību pārkāpumu principam ir raksturīgi tas, ka šī tiesību norma ir izmantojama vienīgi kā pēdējais tiesību aizsardzības līdzeklis, ja citi to rīcībā esošie tiesību aizsardzības līdzekļi nav ļāvuši privātpersonām efektīvi aizsargāt tiesības, kas tām izriet no Savienības tiesībām. Šis valsts atbildības par Savienības tiesību pārkāpumu mehānisma raksturojums tomēr nav uzskatāms par “papildu” tiesību aizsardzības līdzekli, kas pamatotu nepieciešamību, lai tā īstenošanai iepriekš pastāvētu Tiesas spriedums.

76. Otrkārt, es nesaskatu nozīmi Spānijas Karalistes argumentam par nepieciešamību aizsargāt *res judicata* spēku. Pirmkārt, nekas Likuma 40/2015 32. panta 5. punkta tekstā neliecina par to, ka tā piemērošanas joma attiektos uz likumdevējas valsts atbildības iestāšanos, neievērojot

²⁵ Spriedums, 2009. gada 24. marts, *Danske Slagterier* (C-445/06, EU:C:2009:178, 37. punkts).

²⁶ Spriedums, 2010. gada 26. janvāris, *Transportes Urbanos y Servicios Generales* (C-118/08, EU:C:2010:39, 38. punkts).

²⁷ Tā šo tiesību aizsardzības līdzekli pat kvalificē kā “izzūdošu”, tomēr atgriežas pie šī vārda izmantošanas tiesas sēdē.

res judicata spēku. Otrkārt, manuprāt, prasības celšana par likumdevējas valsts atbildību pēc tam, kad ir noraidīta prasība par nelabvēlīgu aktu, nekādi neapdraud sprieduma vai nolēmuma, kas pasludināts šīs prasības rezultātā, *res judicata* spēku.

77. No Tiesas judikatūras izriet, ka procedūrai, kas paredzēta valsts atbildības noteikšanai, nav tāds pats mērķis, un tajā ne vienmēr ir iesaistīti tie paši lietas dalībnieki kā procedūrā par nelabvēlīgu aktu, kuras rezultātā tiek pieņemts nolēmums, kurš iegūst *res judicata* spēku²⁸. Likumdevējas valsts atbildības iestāšanās mērķis ir nevis ļaut pārskatīt galīgu tiesas nolēmumu un apšaubīt tajā noteiktās tiesiskās attiecības, bet gan novērst trūkumus, kuru dēļ privātpersonām nav nodrošināta no Savienības tiesībām izrietošo tiesību aizsardzība. Lai gan šī problemātika nav saistīta ar šo prasību, man jānorāda, ka Tiesa to skaidri apstiprina attiecībā uz prasībām sakarā ar valsts atbildību par valsts tiesas izdarītu Savienības tiesību pārkāpumu: *res judicata* spēka princips neliedz atzīt valsts atbildības principu²⁹.

78. Tādējādi Spānijas Karalistes izvirzītie argumenti nevar likt apšaubīt konstatējumu, ka prasība par Tiesas sprieduma pastāvēšanu pirms likumdevējas valsts atbildības noteikšanas ir pretrunā efektivitātes principam.

2) *Nosacījums par to, ka ir jāpastāv galīgam nolēmumam, ar kuru ir noraidīta prasība, ko cietusī privātpersona cēlusi par administratīvu aktu, ar kuru nodarīti zaudējumi*

79. Komisija norāda, ka Likuma 40/2015 32. panta 5. punkta formulējums, saskaņā ar kuru privātpersonai, pirms tā var celt prasību, balstoties uz šo pamatu, kādā tiesas instancē ir jāpanāk galīgs nolēmums par tādas prasības noraidīšanu, kas ir celta par administratīvu aktu, ar kuru ir nodarīti zaudējumi, ir absolūts un tādēļ tas ir pretrunā efektivitātes principam, jo tajā nav paredzēts izņēmums gadījumos, kad iepriekšēja tiesību aizsardzības līdzekļa izmantošana var radīt pārmērīgas grūtības, it īpaši gadījumos, kad zaudējumi ir tieši nodarīti ar tiesību aktu.

80. Spānijas Karaliste uzskata, ka šis nosacījums izriet no nepieciešamības saskaņot tiesiskās drošības principu ar likumdevējas valsts nodarīto zaudējumu atlīdzināšanas principu. Tāpat esot grūti iedomāties, ka zaudējumus varētu tieši izraisīt leģislatīvais akts bez administratīva akta starpniecības. Turklāt šī dalībvalsts apgalvo, ka minēto nosacījumu nevar interpretēt tādējādi, ka tas paredz tiesību aizsardzības līdzekļu izsmelšanu pirms prasības celšanas, pamatojoties uz Likuma 40/2015 32. panta 5. punktu, jo tekstā ir atsauce vienīgi uz “galīgu nolēmumu”.

81. Šajā ziņā man jāatgādina, ka attiecībā uz dalībvalsts atbildību par Savienības tiesību pārkāpumu valsts tiesa var pārbaudīt, vai cietusī persona ir pierādījusi pienācīgu rūpību, lai novērstu kaitējumu vai ierobežotu tā apjomu, un vai tostarp tā ir savlaicīgi izmantojusi visus savā rīcībā esošos tiesiskās aizsardzības līdzekļus³⁰. Saskaņā ar dalībvalstu tiesību sistēmām kopējiem vispārējiem tiesību principiem cietušajai personai, ja tā nevēlas riskēt ar to, ka zaudējumi būs jāuzņemas pašai, ir jāapliecina pienācīga rūpība, lai ierobežotu nodarītā kaitējuma apmēru³¹.

²⁸ Šajā nozīmē skat. spriedumu, 2003. gada 30. septembris, *Köbler* (C-224/01, EU:C:2003:513, 39. punkts).

²⁹ Spriedumi, 2003. gada 30. septembris, *Köbler* (C-224/01, EU:C:2003:513, 40. punkts); 2018. gada 24. oktobris, *XC u.c.* (C-234/17, EU:C:2018:853, 58. punkts), kā arī 2019. gada 29. jūlijs, *Hochtief Solutions Magyarországi Fióktelepe* (C-620/17, EU:C:2019:630, 64. punkts).

³⁰ Spriedumi, 1996. gada 5. marts, *Brasserie du pêcheur* un *Factortame* (C-46/93 un C-48/93, EU:C:1996:79, 84. punkts), un 2009. gada 24. marts, *Danske Slagterier* (C-445/06, EU:C:2009:178, 60. punkts).

³¹ Spriedumi, 1996. gada 5. marts, *Brasserie du pêcheur* un *Factortame* (C-46/93 un C-48/93, EU:C:1996:79, 84. punkts), un 2009. gada 24. marts, *Danske Slagterier* (C-445/06, EU:C:2009:178, 61. punkts).

82. Tieši tas ir paredzēts Likuma 40/2015 32. panta 5. punktā, saskaņā ar kuru kā nosacījums tam, lai iestātos likumdevējas valsts atbildība, ir noteikts tas, lai cietusī privātpersona iepriekš būtu cēlusi prasību par administratīvo aktu, kas pieņemts, piemērojot nesaderīgo tiesību aktu. Savlaicīgi apstrīdot nelabvēlīga administratīvā akta spēkā esamību vai nu ar administratīvo sūdzību, prasību par nepamatotu maksājumu atgūšanu, vai prasību par sprieduma vai nolēmuma iedarbības paplašināšanu, cietusī privātpersona acīmredzami būtu varējusi izvairīties no kaitējuma, uz kuru tā atsaucas, vai vismaz ierobežot tā apmēru³².

83. Turklāt, kā ir norādījusi Spānijas Karaliste, Likuma 40/2015 32. panta 5. punktā ir paredzēta nevis tiesību aizsardzības līdzekļu izsmelšana pirms prasības celšanas sakarā ar likumdevējas valsts atbildību, bet gan vienīgi tas, lai kāda instance būtu noraidījusi prasību. Prasība apstrīdēt nelabvēlīga akta spēkā esamību tādējādi nenozīmē, ka cietušajai personai ir sistemātiski jāizmanto visi pieejamie tiesību aizsardzības līdzekļi, un tā neparedz lielāku rūpību kā no šīs personas saprātīgi var sagaidīt, lai ierobežotu kaitējuma apmēru.

84. Šis otrais nosacījums par likumdevējas valsts atbildības mehānisma īstenošanu Savienības tiesību pārkāpuma gadījumā, kas paredzēts Likuma 40/2015 32. panta 5. punktā, manuprāt, nav pretrunā efektivitātes principam, ja zaudējumus formāli rada administratīvs akts, kas ir pieņemts, piemērojot ar Savienības tiesībām nesaderīgu tiesību aktu.

85. Turklāt norādīšu, ka šāds nosacījums pastāv arī attiecībā uz prasībām sakarā ar Savienības atbildību, ko Spānijas Karaliste lūdz Tiesu ņemt vērā, analizējot efektivitātes principu, ciktāl Tiesa ir nospriedusi, ka pret Savienību celta prasība atlidzināt kaitējumu nav pieņemama, ja tā attiecas uz to pašu prettiesiskumu un celta tiem pašiem finansiālajiem mērķiem, kas paredzēti cietušās personas savlaicīgi neiesniegtajā prasībā atcelt kaitējumu izraisījušo iestādes aktu³³.

86. Tomēr citādi ir gadījumā, ja zaudējumi ir nodarīti tieši ar tiesību aktu bez administratīvā akta starpniecības. Kā jau esmu precizējis un pretēji tam, ko ir norādījusi Spānijas Karaliste, šāds gadījums ir viegli iedomājams – tiesību akts nerada sekas vienīgi ar administratīvo aktu starpniecību.

87. No Tiesas judikatūras skaidri izriet, ka, lai gan efektivitātes principam atbilst tas, ka privātpersona nevar panākt tādu zaudējumu atlīdzību, kuru rašanos tā tiši vai aiz neuzmanības nav novērsusi, izmantojot tiesiskās aizsardzības līdzekļus, tas ir ar nosacījumu, ka cietušajai personai var saprātīgi prasīt, lai tā izmantotu šo tiesību aizsardzības līdzekli³⁴.

88. Kā ir norādījusi Komisija, Likuma 40/2015 32. panta 5. punkta formulējumā nav paredzēts neviens izņēmums no nosacījuma, ka cietusī privātpersona jau ir cēlusi prasību par administratīvo aktu, ar kuru ir nodarīts kaitējums, pat gadījumā, ja šāds akts nepastāv, jo pats tiesību akts ir tiešais zaudējumu cēlonis. Lai, pamatojoties uz šo tiesību normu, varētu noteikt likumdevējas valsts atbildību, no privātpersonas acīmredzami nevar pamatoti prasīt, lai tā celtu prasību par neesošu aktu.

89. Šis nosacījums situācijā, kad zaudējumi ir nodarīti tieši ar tiesību aktu, faktiski liedz celt prasību sakarā ar likumdevējas valsts atbildību situācijā, kad zaudējumi izriet tieši no tiesību akta.

³² Šajā ziņā skat. ģenerāladvokāta L. M. Pojareša Maduru [*L. M. Póiares Maduro*] secinājumus lietā *Transportes Urbanos y Servicios Generales* (C-118/08, EU:C:2009:437, 19. un nākamie punkti).

³³ Spriedums, 1999. gada 14. septembris, Komisija/*AssiDomän Kraft Products* u.c. (C-310/97 P, EU:C:1999:407, 59. punkts).

³⁴ Spriedums, 2009. gada 24. marts, *Danske Slagterier* (C-445/06, EU:C:2009:178, 69. punkts).

90. Tiesas sēdē Spānijas Karaliste atsaucās uz *Tribunal Supremo* (Augstākā tiesa) spriedumu, saskaņā ar kuru ir atzīta iespēja noteikt likumdevējas valsts atbildību par Spānijas Konstitūcijas pārkāpumu pat tad, ja nav pieņemts administratīvs īstenošanas akts, lai arī Likuma 40/2015 32. panta 4. punktā ir paredzēta tāda pati iepriekšējas pārsūdzības prasība kā šī likuma 32. panta 5. punktā. Tomēr, kā jau norādīju, šaura interpretācija judikatūrā, kas ir pretrunā interpretētās tiesību normas formulējumam, manuprāt, nevar tikt ņemta vērā, un katrā ziņā tā radītu risku neievērot valsts tiesību aktus tik lielā mērā, ka nevarētu tikt nodrošināta ar Savienības tiesībām saderīga piemērošana. Tas tā vēl jo vairāk ir tad, ja runa ir par argumentāciju, kā to apgalvo Spānijas Karaliste, pēc analogijas ar citas tiesību normas, nevis attiecīgās tiesību normas interpretāciju.

91. Tādēļ es uzskatu, ka Likuma 40/2015 32. panta 5. punkts ir pretrunā efektivitātes principam, jo saskaņā ar šo tiesību normu likumdevējas valsts atbildība par Savienības tiesību pārkāpumu vienmēr ir atkarīga no tā, vai cietusī persona iepriekš ir cēlusi prasību par administratīvu aktu, pat ja zaudējumi izriet tieši no tiesību akta.

3) Nosacījums, ka cietušai privātpersonai ir jāatsaucas uz Savienības tiesību pārkāpumu, kas vēlāk ir atzīts saistībā ar prasību, kura ir celta par administratīvo aktu, ar ko ir nodarīti zaudējumi

92. Likuma 40/2015 32. panta 5. punktā ir noteikts, ka, lai iestātos likumdevējas valsts atbildība, prasībā, kas celta par nelabvēlīgu administratīvo aktu, ir jāatsaucas uz vēlāk atzītu Savienības tiesību pārkāpumu. Komisija uzskata, ka šāda prasība ierobežo iespēju saņemt atlīdzinājumu par likumdevējas valsts nodarītajiem zaudējumiem gadījumos, kad pārkāptajai Savienības tiesību normai ir tieša iedarbība, un tas esot pretrunā efektivitātes principam.

93. Komisijas ieskatā, tā kā tikai tiešas iedarbības normas rada valsts tiesai pienākumu nepiemērot valsts tiesību normu, kas ir pretrunā šīm Savienības tiesību normām, nevar saprātīgi prasīt, lai cietušās privātpersonas atsauktos uz tiesību normām, kurām nav tiešas iedarbības, lai gan šādai atsaucēi nebūtu nekādas ietekmes uz prasības iznākumu.

94. Spānijas Karaliste iebilst, ka valsts atbildības par Savienības tiesību pārkāpumu ierobežošana ar tiešas iedarbības noteikumiem nav pamatota ne ar vienu Spānijas tiesību sistēmas normu. Tas, ka vienīgi tiešas iedarbības normas var izraisīt valsts tiesas pienākumu nepiemērot pretrunā esošas valsts tiesību normas, nekādi neietekmē iespēju atsaukties arī uz tādu Savienības tiesību normu pārkāpumiem, kuriem valsts tiesībās nav tiešas iedarbības, saistībā ar prasību par nelabvēlīgu administratīvo aktu.

95. Precizēšu, ka šim iebildumam ir nozīme vienīgi attiecībā uz zaudējumiem, kas nodarīti ar tiesību aktu, izmantojot administratīva akta starpniecību, ciktāl – kā esmu pierādījis šo secinājumu 83. un nākamajos punktos – vienīgi šādā situācijā efektivitātes principam atbilst tas, ka prasība sakarā ar valsts atbildību ir atkarīga no prasības celšanas par administratīvu aktu, ar kuru ir nodarīti zaudējumi. Gadījumā, ja zaudējumus ir tieši izraisījis tiesību akts, nav svarīgi, vai prasība atsaukties uz Savienības tiesību pārkāpumu prasības par nelabvēlīgu administratīvo aktu stadijā ir saderīga ar efektivitātes principu, jo šāda prasība acīmredzami nevar tikt celta.

96. Kā norāda Komisija, Tiesa ir skaidri noteikusi, ka valsts tiesai nav jāatstāj bez piemērošanas valsts tiesību norma, kas ir pretrunā Savienības tiesību normai, ja šai Savienības tiesību normai nav tiešas iedarbības³⁵. Tomēr pretēji Komisijas norādītajam es neuzskatu, ka tas nozīmētu, ka prasības par administratīvu aktu ietvaros nebūtu jēgas norādīt uz Savienības tiesību normu, kurām nav tiešas iedarbības, pārkāpumu, kas veikts ar valsts tiesību aktiem.

97. Protams, tas, ka cietusī puse atsaucas uz tiesību normas, kurai nav tiešas iedarbības, pārkāpumu, kas veikts ar valsts tiesībām, tādējādi nevarētu izraisīt aplūkoto valsts tiesību normu nepiemērojamību prasības par nelabvēlīgu administratīvo aktu ietvaros.

98. Tomēr lietderīga atsaukšanās uz Savienības tiesību normām valsts tiesās nevar izpausties vienīgi kā valsts tiesību normu nepiemērojamība, kā, šķiet, ierosina Komisija. Uz Savienības tiesību normām, kurām nav tiešas iedarbības, tostarp var atsaukties valsts tiesā saistībā ar tās atbilstīgas interpretācijas pienākumu, un tās var ietekmēt strīda iznākumu, pat ja tām nav tiešas iedarbības.

99. Tātad Komisija nevar pamatoti apgalvot, ka trešā nosacījuma, kas izvirzīts, lai celtu prasību sakarā ar likumdevējas valsts atbildību par Savienības tiesību pārkāpumu, atsaucoties uz Savienības tiesību pārkāpumu prasībā, kas vērsta pret nelabvēlīgu aktu, sekas ir tādas, ka tiek ierobežota likumdevējas valsts atbildība tikai par tiesību normu, kurām ir tieša iedarbība, pārkāpumiem.

100. Šis konstatējums tomēr nenozīmē, ka nosacījums par nepieciešamību atsaukties uz Savienības tiesību pārkāpumu prasībā par nelabvēlīgu administratīvo aktu, lai pēc tam varētu pamatoti rasties likumdevējas valsts atbildība, atbilst efektivitātes principam.

101. Likuma 40/2015 32. panta 5. punktā ir paredzēts, ka saistībā ar iepriekšēju prasību privātpersonai ir jāatsaucas uz Savienības tiesību pārkāpumu, kas “pēc tam ir atzīts” lēmumā, ar kuru norma ir atzīta par nesaderīgu ar Savienības tiesībām. Tādējādi privātpersonai ne tikai ir jāapstrīd tai nelabvēlīgā administratīvā akta spēkā esamība, bet tai turklāt ir arī pareizi jāidentificē Savienības tiesību precīza tiesību norma, kas ir tikusi pārkāpta, un saskaņā ar šī 32. panta 5. punkta loģiku iepriekš jāparedz Tiesas nolēmums šajā jautājumā.

102. Lai gan ir taisnība, ka prasības par nelabvēlīgu aktu celšana, pirmkārt, liecina par to, ka cietusī persona ir izrādījusi pienācīgu rūpību, lai izvairītos no kaitējuma vai ierobežotu kaitējuma apmēru, un, otrkārt, šajā ziņā tā var būt vēlāk celtas prasības par atbildību nosacījums, fakts, ka nav pareizi identificēta pārkāptā Savienības tiesību norma, manuprāt, nevar novērst kaitējuma atlīdzināšanu. Proti, privātpersonai nevar pārnest, ka tā, zaudējot savas tiesības uz nodarītā kaitējuma atlīdzināšanu, pati nav noteikusi valsts pārkāpto Savienības tiesību normu, lai arī valstij galvenokārt ir jānodrošina savu tiesību atbilstība Savienības tiesībām un valsts tiesai – jāpiemēro Savienības tiesību normas.

103. Šāda prasība tādējādi nozīmētu, ka cietušajām privātpersonām tiktu uzlikts pienākums, kas pārsniedz no tām sagaidāmo rūpību, lai ierobežotu kaitējuma apmēru, kas ir pretrunā efektivitātes principam.

104. No iepriekš minētā izriet, ka Likuma 40/2015 32. panta 5. punkts ir pretrunā efektivitātes principam, ciktāl šajā tiesību normā ir paredzēts, ka, lai rastos likumdevējas valsts atbildība, Tiesai sākotnēji jākonstatē, ka valsts tiesības nav saderīgas ar Savienības tiesībām, un vispirms ir

³⁵ Spriedums, 2019. gada 24. jūnijs, *Popławski* (C-573/17, EU:C:2019:530, 68. punkts).

jāceļ prasība par nelabvēlīgu administratīvu aktu, kura ietvaros ir norādīts uz Savienības tiesību pārkāpumu, kas vēlāk atzīts ar Tiesas spriedumu, un minētajā tiesību normā nav paredzēti noteikumi gadījumam, kad zaudējumus ir izraisījis legislatīvs akts bez administratīva akta starpniecības.

4) Noilguma termiņa aprēķināšana un zaudējumu, kas var tikt atlīdzināti, ierobežošana saskaņā ar Likuma 40/2015 32. panta 5. punktu

105. Komisija apgalvo, ka Likuma 39/2015 67. pants, kurā ir paredzēts, ka noilgums tiesībām prasīt zaudējumu atlīdzināšanu iestājas vienu gadu pēc tam, kad *Eiropas Savienības Oficiālajā Vēstnesī* ir publicēts lēmums, ar kuru legislatīvais akts ir atzīts par nesaderīgu ar Savienības tiesībām, un Likuma 40/2015 34. panta 1. punkts, kurā ir noteikts, ka atlīdzība var tikt izmaksāta vienīgi par zaudējumiem, kas radušies piecu gadu laikā pirms šīs pašas publikācijas datuma, ir pretrunā efektivitātes principam.

106. Komisija uzskata – tā kā Tiesas lēmums nav vajadzīgs, lai noteiktu likumdevējas valsts atbildību, noteikumi, saskaņā ar kuriem noilguma termiņš un atlīdzināmie zaudējumi ir atkarīgi no šāda Tiesas nolēmuma, arī ir pretrunā Savienības tiesībām.

107. Spānijas Karaliste no jauna norāda, ka Tiesas sprieduma iepriekšēja esamība kā likumdevējas valsts atbildības iestāšanās nosacījums nav pretrunā efektivitātes principam, līdz ar to noilguma termiņa un atlīdzināmo zaudējumu ierobežošana arī nav pretrunā efektivitātes principam, vēl jo vairāk tādēļ, ka Komisija nav apstrīdējusi attiecīgo termiņu ilgumu.

108. Šajā ziņā pietiek norādīt, kā esmu pierādījis šo secinājumu 68. un nākamajos punktos, ka Likuma 40/2015 32. panta 5. punktā paredzētais nosacījums par Tiesas nolēmuma, ar kuru valsts tiesību normas ir atzītas par neatbilstošām Savienības tiesībām, iepriekšēju esamību, lai iestātos likumdevējas valsts atbildība, ir pretrunā efektivitātes principam.

109. Šādos apstākļos gan noilguma termiņš prasībai sakarā ar likumdevējas valsts atbildību, gan zaudējumu, kas var tikt atlīdzināti šajā ziņā, ierobežojums, kas katrā ziņā ir atkarīgs no šāda Tiesas nolēmuma esamības, ciktāl tas ir šo divu termiņu sākuma brīdis, arī ir pretrunā efektivitātes principam.

110. No visa iepriekš minētā izriet, ka Spānijas noteikumi par likumdevējas valsts atbildību par Savienības tiesību pārkāpumu, manuprāt, ir pretrunā efektivitātes principam.

2. Par līdzvērtības principu

111. Komisija norāda, ka Spānijas noteikumi par likumdevējas valsts atbildību ir pretrunā līdzvērtības principam, ciktāl Likuma 40/2015 32. panta 5. punktā ir paredzēts, ka, lai varētu noteikt likumdevējas valsts atbildību Savienības tiesību pārkāpuma gadījumā, ir nepieciešams, lai pārkāptās Savienības tiesību normas mērķis būtu piešķirt tiesības privātpersonai un lai pārkāpums būtu pietiekami būtisks, kaut gan šie abi nosacījumi nav paredzēti prasības par likumdevējas valsts atbildības noteikšanu gadījumā, ja ir pārkāpta Spānijas Konstitūcija. Tātad prasība sakarā ar likumdevējas valsts atbildību par Savienības tiesību pārkāpumu ir pakļauta mazāk labvēlīgiem nosacījumiem nekā prasība par likumdevējas valsts atbildību par Spānijas Konstitūcijas pārkāpumu, kas paredzēta Likuma 40/2015 32. panta 4. punktā, lai gan abas prasības ir līdzvērtīgas.

112. Spānijas Karaliste iebilst, ka līdzvērtības princips neuzliek dalībvalstij pienākumu attiecināt tās labvēlīgāko iekšējo kārtību uz visām prasībām, kas celtas noteiktā tiesību jomā, un ka līdz ar to līdzvērtības principa piemērošanai ir nepieciešams, lai prasības būtu līdzīgas, ciktāl to priekšmets un pamats ir līdzīgi. Tā uzskata, ka tas tā nav. Visbeidzot šī dalībvalsts apgalvo, ka, pat ja prasības būtu jāatzīst par līdzīgām, Likuma 40/2015 32. panta 5. punktā ir vienīgi kodificētas Tiesas judikatūrā noteiktās prasības un ka katrā ziņā šīs prasības ir raksturīgas noteikumiem par likumdevējas valsts atbildību neatbilstības konstitūcijai gadījumā.

113. Ir tiesa, ka saskaņā ar līdzvērtības principu visiem noteikumiem, kas piemērojami prasībām, ir jābūt piemērojamiem vienādi gan prasībām, kas ir pamatotas ar Savienības tiesību pārkāpumu, kā arī prasībām, kas ir pamatotas ar valsts tiesību neievērošanu³⁶.

114. Lai pārbaudītu, vai līdzvērtības princips ir ievērots, vispirms ir jāpārbauda, vai, ņemot vērā to priekšmetu, pamatu un būtiskās sastāvdaļas, prasība sakarā ar likumdevējas valsts atbildību, kas pamatota ar Savienības tiesību pārkāpumu, un prasība, kas pamatota ar lēģislatīvā akta neatbilstību konstitūcijai, var tikt uzskatītas par līdzīgām³⁷.

115. Attiecībā tieši uz abām prasībām sakarā ar attiecīgās likumdevējas valsts atbildību Tiesa jau ir atbildējusi apstiprinoši. Prasībai sakarā ar likumdevējas valsts atbildību par Spānijas Konstitūcijas pārkāpumu un prasībai par Savienības tiesību pārkāpumu ir viens un tas pats priekšmets, proti, atlīdzināt kaitējumu, un tas pats pamats – augstāka juridiska spēka tiesību normas pārkāpums³⁸. Turklāt Tiesa ir precizējusi, ka vienīgā atšķirība starp abām prasībām, kas izpaužas kā apstākļi, ka no tiesību pārkāpumiem, uz kuriem tie ir balstīti, vienu ir konstatējusi Tiesa, bet otrs ir konstatēts ar *Tribunal Constitucional* (Konstitucionālā tiesa, Spānija) spriedumu, nav pietiekama, lai nošķirtu šīs divas prasības no līdzvērtības principa viedokļa³⁹.

116. Tā kā Spānijas Karaliste šajā ziņā nav izvirzījusi jaunus argumentus, kas varētu mainīt šo vērtējumu, ir jākonstatē, ka šajā lietā ir jāizvēlas tāds pats risinājums. Abas prasības, manuprāt, var tikt uzskatītas par līdzīgām.

117. Vēl Spānijas Karaliste norāda tostarp, ka Likuma 40/2015 32. panta 5. punktā ir vienīgi kodificēta Tiesas judikatūra par nepieciešamajiem nosacījumiem, lai iestātos valsts atbildība par privātpersonām nodarīto kaitējumu, pārkāpjot Savienības tiesības.

118. Manuprāt, šis apstākļis ir noteicošs.

119. Likuma 40/2015 32. panta 5. punktā precīzi ir pārņemtas trīs Tiesas judikatūrā noteiktās prasības, kas nepieciešamas, lai privātpersonām rastos tiesības uz atlīdzinājumu valsts pieļauta Savienības tiesību pārkāpuma gadījumā. Tieši šo trīs nosacījumu izpilde, kas paredz, ka pārkāptās tiesību normas mērķis ir piešķirt tiesības privātpersonām, ka šis pārkāpums ir pietiekami būtisks un ka pastāv cēloņsakarība starp pārkāpumu un nodarīto kaitējumu, rada valsts atbildību un pienākumu atlīdzināt nodarītos zaudējumus. Ja nav izpildīts kāds no šiem nosacījumiem, tad, pamatojoties uz Savienības tiesībām, nepastāv tiesības uz atlīdzinājumu.

³⁶ Spriedumi, 1998. gada 15. septembris, *Edis* (C-231/96, EU:C:1998:401, 36. punkts); 1998. gada 1. decembris, *Levez* (C-326/96, EU:C:1998:577, 41. punkts), un 2010. gada 26. janvāris, *Transportes Urbanos y Servicios Generales* (C-118/08, EU:C:2010:39, 33. punkts).

³⁷ Spriedums, 2010. gada 26. janvāris, *Transportes Urbanos y Servicios Generales* (C-118/08, EU:C:2010:39, 35. punkts).

³⁸ Spriedums, 2010. gada 26. janvāris, *Transportes Urbanos y Servicios Generales* (C-118/08, EU:C:2010:39, 36. punkts). Šajā jautājumā skat. arī ģenerālvokāta L. M. Pojareša Maduru secinājumus lietā *Transportes Urbanos y Servicios Generales* (C-118/08, EU:C:2009:437, 30. punkts).

³⁹ Spriedums, 2010. gada 26. janvāris, *Transportes Urbanos y Servicios Generales* (C-118/08, EU:C:2010:39, 43. un 44. punkts).

120. Tikai pēc tam, kad ir konstatēta šādu tiesību esamība, šo trīs nosacījumu izpildes dēļ valstij ir jāatlīdzina nodarītā kaitējuma sekas saskaņā ar valsts tiesībām un nosacījumiem, kas atbilst efektivitātes un līdzvērtības principiem.

121. Šiem trim nosacījumiem, kas ir nepieciešami un pietiekami, lai privātpersonām radītu tiesības uz atlīdzinājumu⁴⁰, manuprāt, ir galvenā nozīme problemātikā saistībā ar valsts tiesībās paredzēto nosacījumu efektivitāti un līdzvērtību, kuru mērķis ir tikai reglamentēt šo tiesību izmantošanu. Tieši valsts tiesības reglamentē tiesību uz atlīdzinājumu, procesuālo un materiālo tiesību izmantošanas kārtību, kā arī to saturu, kas var atšķirties atkarībā no valsts tiesībās paredzētajiem nosacījumiem (piemēram, atlīdzināmo zaudējumu veids), ja vien tiek ievēroti efektivitātes un līdzvērtības principi. Savukārt pati šo valsts tiesību esamība ir reglamentēta vienīgi Savienības tiesībās, ar noteikumu, ka netiek apdraudēta Savienības tiesību vienveidīga piemērošana dalībvalstu tiesību sistēmās.

122. Citiem vārdiem sakot, līdzvērtības principam ir nozīme vienīgi tad, kad ir radušās tiesības uz atlīdzinājumu, saskaņā ar nosacījumiem, kas izklāstīti Tiesas judikatūrā un pārņemti Likuma 40/2015 32. panta 5. punktā. Savukārt šis princips nevar pamatot dalībvalstu pienākumu atļaut *radīt* tiesības uz atlīdzinājumu ar labvēlīgākiem nosacījumiem nekā tie, kas ir paredzēti Tiesas judikatūrā.

123. Komisija šajā ziņā norāda, ka Tiesa ir nospriedusi, ka Savienības tiesības nekādi neizslēdz, ka valsts atbildība par šo tiesību pārkāpumu var iestāties ar mazāk ierobežojošiem nosacījumiem. Tomēr man jāuzsver, ka Tiesa ir precizējusi, ka valsts atbildības iestāšanās par Savienības tiesību pārkāpumu ir atļauta ar mazāk ierobežojošiem nosacījumiem, “pamatojoties uz valsts tiesībām”⁴¹. Šādā gadījumā tiesību uz atlīdzinājumu rašanās situācijā, kas nav saistīta ar pietiekami būtisku tādas tiesību normas pārkāpumu, ar kuru privātpersonām piešķir tiesības, tātad nav pamatota ar Savienības tiesībām un tās īstenošana līdz ar to nevar tikt pakļauta efektivitātes un līdzvērtības principiem.

124. Šādos apstākļos tas, ka prasība sakarā ar likumdevējas valsts atbildību Spānijas Konstitūcijas pārkāpuma dēļ nav pakļauta pietiekami būtiskam tādas tiesību normas pārkāpumam, ar kuru privātpersonām piešķir tiesības, atšķirībā no prasības par likumdevējas valsts atbildību Savienības tiesību pārkāpuma dēļ, nenozīmē līdzvērtības principa pārkāpumu, jo šādā gadījumā šis princips nav piemērojams.

125. Līdz ar to visu minēto iemeslu dēļ es uzskatu, ka noteikumi par likumdevējas valsts atbildību Savienības tiesību pārkāpuma gadījumā neapdraud līdzvērtības principu.

C. Par tiesāšanās izdevumiem

126. Atbilstoši Tiesas Reglamenta 138. panta 1. punktam lietas dalībniekam, kuram spriedums ir nelabvēlīgs, piespriež atlīdzināt tiesāšanās izdevumus, ja to ir prasījis lietas dalībnieks, kuram spriedums ir labvēlīgs. Saskaņā ar šī reglamenta 138. panta 3. punktu, ja lietas dalībniekiem spriedums ir daļēji labvēlīgs un daļēji nelabvēlīgs, lietas dalībnieki sedz savus tiesāšanās izdevumus paši.

⁴⁰ Spriedums, 2019. gada 29. jūlijs, *Hochtief Solutions Magyarországi Fióktelepe* (C-620/17, EU:C:2019:630, 37. punkts).

⁴¹ Spriedums, 2010. gada 25. novembris, *Fuß* (C-429/09, EU:C:2010:717, 66. punkts).

127. Šajā gadījumā, tā kā Komisijai un Spānijas Karalistei spriedums ir daļēji labvēlīgs un daļēji nelabvēlīgs, tās sedz savus tiesāšanās izdevumus pašas.

VI. Secinājumi

128. Ņemot vērā visus iepriekš minētos apsvērumus, ierosinu Tiesai lemt šādi:

- Spānijas Karaliste nav izpildījusi pienākumus, kuri tai ir paredzēti saskaņā ar efektivitātes principu, kas ierobežo dalībvalstu procesuālo autonomiju, tām paredzot nosacījumus, kuri reglamentē to atbildību par privātpersonām Savienības tiesību pārkāpuma rezultātā nodarītajiem zaudējumiem, pieņemot un atstājot spēkā 2015. gada 1. oktobra *Ley 40/2015 de Régimen Jurídico del Sector Público* (Likums 40/2015 par tiesisko regulējumu publiskajā sektorā) 32. panta 3.–6. punktu un 34. panta 1. punktu, kā arī 2015. gada 1. oktobra *Ley 39/2015 del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas* (Likums 39/2015 par vispārējo administratīvo procesu) 67. panta 1. punktu.
- Pārējā daļā prasību noraidīt.
- Eiropas Komisija un Spānijas Karaliste sedz savus tiesāšanās izdevumus pašas.