



Teismo praktikos rinkinys

TEISINGUMO TEISMO (dešimtoji kolegija) SPRENDIMAS

2017 m. kovo 22 d.^{1*}

„Prašymas priimti prejudicinį sprendimą — Teisės aktų derinimas — Kelių transportas — Mokesčių nuostatos — Direktyva 1999/62/EB — Sunkiasvorių krovininių transporto priemonių apmokestinimas už naudojimąsi tam tikra infrastruktūra — Kelių rinkliava — Valstybių narių pareiga taikyti veiksmingas, proporcingas ir atgrasančias sankcijas — Fiksuoto dydžio bauda — Proporcingumas“

Sujungtose bylose C-497/15 ir C-498/15 dėl *Szegedi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság* (Segedo administracinių ir darbo bylų teismas, Vengrija) 2015 m. rugsėjo 14 d. nutartimis, kurias Teisingumo Teismas gavo 2015 m. rugsėjo 22 d., pagal SESV 267 straipsnį pateiktus prašymus priimti prejudicinį sprendimą bylose

Euro-Team Kft. (C-497/15),

Spirál-Gép Kft. (C-498/15)

prieš

Budapest Rendőrfőkapitánya

TEISINGUMO TEISMAS (dešimtoji kolegija),

kurį sudaro kolegijos pirmininkė M. Berger (pranešėja), teisėjai A. Borg Barthet ir F. Biltgen,

generalinis advokatas M. Bobek,

kancleris A. Calot Escobar,

atsižvelgęs į rašytinę proceso dalį,

išnagrinėjęs pastabas, pateiktas:

— Vengrijos vyriausybės, atstovaujamos M. Z. Fehér, G. Koós ir A. Pálfi,

— Lenkijos vyriausybės, atstovaujamos B. Majczyna,

— Europos Komisijos, atstovaujamos J. Hottiaux ir L. Havas,

atsižvelgęs į sprendimą, priimtą susipažinus su generalinio advokato nuomone, nagrinėti bylą be išvados,

priima šį

¹ — Proceso kalba: vengrų.

Sprendimą

- 1 Prašymas priimti prejudicinį sprendimą pateiktas dėl 1999 m. birželio 17 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos 1999/62/EB dėl sunkiasvorių krovinių transporto priemonių apmokestinimo už naudojimąsi tam tikra infrastruktūra (OL L 187, 1999, p. 42; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 7 sk. 4 t. p. 372), iš dalies pakeistos 2011 m. rugsėjo 27 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2011/76/ES (OL L 269, 2011, p. 1, toliau – Direktyva 1999/62), 9a straipsnio išaiškinimo.
- 2 Šie prašymai pateikti nagrinėjant atitinkamai *euro-Team Kft.* (byla C-497/15) ir *Spirál-Gép Kft.* (byla C-498/15) ginčus su *Budapest Rendőrfőkapitánya* (Budapešto policijos vyriausiasis komisaras, Vengrija) dėl baudos, skirtos už važiavimą greitkelio ruožu nesumokėjus mokėtinės rinkliavos.

Teisinis pagrindas

Sąjungos teisė

- 3 Direktyvos 1999/62 1, 12 ir 15 konstatuojamosios dalys suformuluotos taip:

„(1) siekiant pašalinti transporto įmonių konkurencijos iškraipymus valstybėse narėse reikia suderinti apmokestinimo sistemas bei nustatyti sąžiningus vežėjų apmokestinimo už naudojimąsi tam tikra infrastruktūra būdus;

<...>

(12) esamų konkurencijos iškraipymų negalima pašalinti vien derinant mokesčius ar degalų akcizus; vis dėlto, kol bus įdiegtos techniškai ir ekonomiškai tinkamesnės apmokestinimo formos, tokie iškraipymai gali būti sumažinti suteikiant galimybę išlaikyti arba įvesti rinkliavas ir (arba) greitkelių naudotojo mokesčius; be to, valstybėms narėms reikėtų leisti įvesti rinkliavą už naudojimąsi tiltais, tuneliais ir kalnų pervažomis;

<...>

(15) naudotojo mokesčių tarifai turėtų būti nustatomi pagal naudojimosi konkrečia infrastruktūra trukmę bei diferencijuojami pagal kaštus [išlaidas], atsirandanči[a]s dėl kelių transporto priemonių;
- 4 Šios direktyvos 1 straipsnio pirmoje pastraipoje nustatyta:

„Ši direktyva taikoma transporto priemonių mokesčiams, rinkliavoms ir naudotojo mokesčiams, kurie imami už 2 straipsnyje apibrėžtas transporto priemones.“
- 5 Minėtos direktyvos 2 straipsnyje numatyta:

„Šioje direktyvoje:

<...>

b) „rinkliava“ yra nustatyto dydžio suma, mokama už transporto priemonę pagal nuvažiuotą atstumą naudojantis atitinkama infrastruktūra ir pagal transporto priemonės tipą, kurią sudaro infrastruktūros mokestis ir (arba) išorinių kaštų [išlaidų] mokestis;

<...>“

6 Direktyvos 1999/62 7 straipsnio 1 dalyje nurodyta:

„Nedarant poveikio 9 straipsnio 1a daliai, valstybės narės gali palikti galioti arba nustatyti rinkliavas ir (arba) naudotojo mokesčius transeuropiniame kelių tinkle arba tam tikrose to tinklo atkarpose ir kitose papildomose savo greitkelių tinklo atkarpose, kurios nėra transeuropinio kelių tinklo dalis, jeigu laikomasi šio straipsnio 2, 3, 4 ir 5 dalyse bei 7a–7k straipsniuose nustatytų sąlygų. Tai nedaro poveikio valstybių narių teisei laikantis Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo taikyti rinkliavas ir (arba) naudotojo mokesčius kituose keliuose, jeigu taikant rinkliavas ir (arba) naudotojo mokesčius tokiuose kituose keliuose nediskriminuojami tarptautinio eismo dalyviai ir neiškreipiama operatorių konkurencija.“

7 Direktyvos 1999/62 9a straipsnyje nustatyta:

„Valstybės narės nustato tinkamą kontrolę ir sankcijų sistemą, taikomą pagal šią direktyvą priimtų nacionalinių nuostatų pažeidimams; jos imasi visų būtinų priemonių, siekdamos užtikrinti jų įgyvendinimą. Nustatytos sankcijos privalo būti veiksmingos, proporcingos ir atgrasančios.“

Vengrijos teisė

Kelių eismo įstatymas

8 *Közúti közlekedésről szóló 1988. évi I. törvény* (1988 m. Kelių eismo įstatymas Nr. I, toliau – Kelių eismo įstatymas) 20 straipsnio 1 dalyje nustatyta:

„Bauda skiriama kiekvienam asmeniui, kuris pažeidžia šio įstatymo nuostatas, specialias teisės normas ar Bendrijos teisės aktų nuostatas, susijusias su:

<...>

m) už nuvažiuotą apmokestinamo kelio ruožą mokėtina rinkliava.

<...>“

9 Kelių eismo įstatymo 21 straipsnyje nustatyta:

„(1) Tai yra transporto priemonės valdytojo, arba 21/A straipsnio 2 dalyje numatyto atveju – asmens, kuriam buvo patikėta naudoti transporto priemonę, atsakomybė valdant arba naudojant transporto priemonę įvykdyti specialias nuostatas, susijusias su

<...>

h) už nuvažiuotą apmokestinamo kelio ruožą mokėtina rinkliava.

<...>

(2) Už 1 dalyje numatytos pareigos pažeidimą transporto priemonės valdytojui, arba 21/A straipsnio 2 dalyje numatyto atveju – asmeniui, kuriam buvo patikėta naudoti transporto priemonę, skiriama nuo 10 000 iki 300 000 Vengrijos forintų (HUF) (apytiksliai nuo 32 EUR iki 974 EUR) dydžio administracinė bauda. Tikslūs administracinių baudų už įvairių nuostatų pažeidimus dydžiai nustatomi vyriausybės nutarimu. Jeigu tuo pačiu elgesiu padaryti kelių taisyklių pažeidimai, kurie nagrinėjami per tą pačią procedūrą, skiriama bauda lygi visų už kiekvienos taisyklės pažeidimą numatytų baudų dydžių sumai.

<...>

(5) Atsižvelgusi į 1 dalies nuostatą, vyriausybė nutarime nustato pažeidimų, už kuriuos transporto priemonės valdytojui gali būti paskirta administracinė bauda, <...> sąrašą.“

Kelių rinkliavos įstatymas

- 10 *Az autópályák, autóutak és főutak használatáért fizetendő, megített úttal arányos díjról szóló 2013. évi LXVII. törvény* (2013 m. Įstatymas Nr. LXVII dėl rinkliavos už nuvažiuotą kelio ruožą važiuojant greitkeliais, magistralėmis ir nacionalinės reikšmės keliais, toliau – Kelių rinkliavos įstatymas), 3 straipsnio 1 ir 6 dalyse numatyta:

„(1) Važiuoti apmokestinamu kelio ruožu leidžiama tik gavus pagal šį įstatymą numatytą leidimą važiuoti keliu.

<...>

(6) Už 1 dalyje numatytos pareigos vykdymą atsako transporto priemonės valdytojas.“

- 11 Kelių rinkliavos įstatymo 14 straipsnyje numatyta:

„Išskyrus 9 straipsnyje numatytas išimtis, pripažįstama, kad pareiga važiuoti keliu turint leidimą pažeidžiama, kai:

- a) apmokestinamu kelio ruožu važiuojama prieš tai neįsigijus kelio rinkliavos bilieto ir su kelio rinkliavos administratoriumi nėra sudarytos galiojančios sutarties, pagal kurią vadovaujantis šiuo įstatymu įstaigai, kuriai pavesta rinkti kelio rinkliavą, turėjo būti pateiktos deklaracijos ir sumokėti mokesčiai,
- b) apmokestinamu kelio ruožu važiuojama deklaravus mažesnę tarifo ar aplinkosaugos kategoriją, nei reikalaujama; arba
- c) apmokestinamu kelio ruožu važiuojama prieš tai neįsigijus kelio rinkliavos bilieto, nors su kelio rinkliavos administratoriumi yra sudaryta galiojanti sutartis, pagal kurią vadovaujantis šiuo įstatymu kelio rinkliavą surenkančiam asmeniui turėjo būti pateiktos deklaracijos ir sumokėtos rinkliavos, tačiau minėtu kelio ruožu važiuojama neįvykdžius nutarime, kuriuo įgyvendinamas šis įstatymas, nustatytą leidimo išdavimo reikalavimų dėl transporto priemonės.“

- 12 Šio įstatymo 15 straipsnyje nustatyta:

„(1) Baudos dydis nustatomas taip, kad paskatintų rinkliavos mokėtoją sumokėti reikalaujamą kelių rinkliavą.

(2) Skirtų baudų sumos skiriamos į valstybės biudžetą kaip biudžeto pajamos, įrašytos 2011 m. Įstatymo Nr. CXCV dėl valstybės finansų 14 straipsnio 4 dalies d punkte numatytoje eilutėje. Bauda apmokama jos sumą forintais (HUF vengrų k.) pervedant į pagal šį įstatymą priimtame akte nurodytos sąskaitos numerį.“

- 13 Minėto įstatymo 16 straipsnyje numatyta:

„Važiavimas keliu neturint leidimo, kaip tai suprantama pagal šį įstatymą, pripažįstamas pažeidimu, už kurį pagal Kelių eismo įstatymą gali būti skiriama bauda.“

- 14 Kelių rinkliavos įstatymo 29/A straipsnio, kuriuo šis įstatymas papildytas 2014 m. Įstatymu Nr. LIV, kurio taikymo pradžios diena numatyta 2014 m. lapkričio 9 d., 1, 4, 6 ir 7 dalyse nustatyta:

„(1) Pareiškėjas, 2–4 dalyse numatytais atvejais pateikęs prašymą pagal 6 ir 7 dalis (toliau – prašymas) įstaigai, kuriai pavesta rinkti kelio rinkliavą (toliau – rinkliavos rinkėjas), šio įstatymo numatytomis sąlygomis atleidžiamas nuo baudos už 2013 m. liepos 1 d.–2014 m. kovo 31 d. padarytą pareigos važiuoti keliu turint leidimą pažeidimą, kaip ji suprantama pagal šio įstatymo 14 straipsnio a punktą.

<...>

(4) Remiantis pagrįstu prašymu pareiškėjas 7 dalyje numatytomis sąlygomis atleidžiamas nuo baudos, skirtos už 14 straipsnio a punkte numatytą pažeidimą, mokėjimo, jeigu bauda, važiuojant su galiojančiu kelio rinkliavos bilietu kontrolės punkto kryptimi, skirta daugiausiai vieną kartą kelio, už kurį mokėtina rinkliava, atkarpoje arba į ją vedančiame kelyje, kelių tinkle esančiame lygiagrečiai keliui, kuriuo atitinkama transporto priemonė tuo momentu turėjo leidimą važiuoti, bet nepasinaudojo jo galiojimo laikotarpiu.

<...>

(6) Be to, nepažeidžiant 2–4 dalyse numatytų reikalavimų, nuo baudos mokėjimo atleidžiama tik su sąlyga, kad pareiškėjas prieš pateikdamas prašymą kelio rinkliavos rinkėjui sumoka už vieną baudą skaičiuojamą 12 000 HUF dydžio aptarnavimo mokesį su pridėtinės vertės mokesčiu ir kartu su prašymu pateikia šių mokesčių sumokėjimo įrodymų. <...>

(7) Prašymas gali būti pateiktas per 60 dienų po 2014 m. Įstatymo Nr. LIV, iš dalies keičiančio [2013 m. Įstatymą Nr. LXVII], įsigaliojimo. Remiantis pateiktu prašymu, su sąlyga, kad jo turinys atitinka šio įstatymo reikalavimus ir jame nenurodyti kelio rinkliavos rinkėjo duomenų bazėje pateiktų duomenų neatitinkantys duomenys, kelio rinkliavos rinkėjas parengia pažymėjimą, kuriame nurodoma, jog pareiškėjas atleidžiamas nuo baudos mokėjimo su sąlyga, kad įgyvendinti 2–4 dalyje nustatyti reikalavimai. Pažymėjimas neišduodamas tuo atveju, jeigu prašyme nurodyti duomenys skiriasi nuo kelio rinkliavos rinkėjo duomenų bazėje pateiktų duomenų. Kelio rinkliavos rinkėjas pažymą išduoda per 120 dienų terminą, skaičiuojamą nuo prašymo pateikimo dienos. <...>“

Vyriausybės nutarimas Nr. 410/2007

- 15 *A közgazgatási 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 (2007 m. gruodžio 29 d. Vyriausybės nutarimas Nr. 410 dėl kelių eismo taisyklių pažeidimų, už kuriuos skiriamos administracinės baudos, šių baudų dydžio, jų skyrimo ir bendradarbiavimo atliekant patikrinimus keliuose sąlygų, toliau – Vyriausybės nutarimas Nr. 410/2007) 1 straipsnio 1 dalyje nustatyta:*

„Pagal [Kelių eismo įstatymo] 21 straipsnio 1 dalį padarius 2–8/A straipsnių pažeidimą transporto priemonės valdytojui <...> skiriama šiame nutarime nustatyto dydžio administracinė bauda.“

- 16 Vyriausybės nutarimo Nr. 410/2007 8/A straipsnyje nustatyta:

„(1) Pagal [Kelių eismo įstatymo] 21 straipsnio 1 dalies h punktą padaręs 9 priede numatytus pažeidimus transporto priemonės valdytojas privalo sumokėti atsižvelgiant į transporto priemonės kategoriją nustatyto dydžio baudą.

(2) Transporto priemonės valdytojai negali būti dar kartą skirta 1 dalyje nurodyta bauda už važiavimą ta pačia transporto priemone neturint leidimo aštuonias valandas po to, kai buvo konstatuotas ta pačia priemone padarytas pirmasis pažeidimas.

<...>“

17 Šio nutarimo 9 priede nustatyta:

„A		B		
		B1	B2	B3
1. Kelių rinkliavos įstatyme numatytas pažeidimas		Pagal transporto priemonės kategoriją skiriamos baudos dydis		
		J2	J3	J4
2. 14 straipsnio a punkto pažeidimas		140 000	150 000	165 000
3. 14 straipsnio b punkto pažeidimas		80 000	90 000	110 000
4. 14 straipsnio c punkto pažeidimas		140 000	150 000	165 000“

Vyriausybės nutarimas Nr. 209/2013

18 Az *ED törvény végrehajtásáról szóló 209/2013 (VI. 18.) Korm. rendelet* (2013 m. birželio 18 d. Vyriausybės nutarimas Nr. 209, kuriuo įgyvendinamas Kelių rinkliavos įstatymas, toliau – Vyriausybės nutarimas Nr. 209/2013) 24 straipsnio 3 dalyje nustatyta:

„Tam tikru kelio ruožu leidžiama važiuoti tokia transporto priemone, kurios techniniai duomenys nurodyti įsigytame kelio rinkliavos biliete. Kelio rinkliavos bilieto negalima perleisti ir negalima keisti kelio rinkliavos arba transporto priemonės duomenų, nurodytų jį įsigyjant. Kelio rinkliavos bilietas naudojamas maršrutui, kuris prasideda iš anksto nustatytą dieną, ir galioja:

- a) nuo įsigijimo momento iki kitos dienos pabaigos, jeigu galiojimo terminas prasideda įsigijimo dieną;
- b) nuo dienos, nurodytos biliete, pradžios iki kitos dienos pabaigos, jeigu bilietas buvo įsigytas daugiausiai 30 dienų iki jame nurodytos dienos.“

19 Vyriausybės nutarimo Nr. 209/2013 26 straipsnio 1 dalies a punkte nustatyta:

„Prieš pradėdamas važiuoti kelio ruožu, už kurį mokėtina kelio rinkliava, asmuo, atsakingas už kelio rinkliavos sumokėjimą, privalo įsitikinti, kad tarp jo ir kelio rinkliavos administratoriaus yra tokie teisiniai santykiai, dėl kurių jis iš tikrųjų gali pasinaudoti elektronine kelio rinkliavos surinkimo sistema, ir kad įsigytas kelio rinkliavos bilietas atitinka faktinį maršrutą.“

Pagrindinės bylos ir prejudiciniai klausimai

20 Bylos C-497/15 pareiškėja pagrindinėje byloje *euro-Team* yra Vengrijoje įsteigta įmonė. Tam, kad 2014 m. rugsėjo 6 d. pareiškėjos eksploatuojama krovinių transporto priemonė galėtų važiuoti apmokestinamu ruožu Budapeštas–Diula, ji iš anksto įsigijo leidimą, reikalaujamą pagal kelių rinkliavą reglamentuojančius teisės aktus.

- 21 2014 m. rugsėjo 6 d. dėl šios transporto priemonės navigacinės sistemos klaidos vairuotojas, *euro-Team* darbuotojas, nepastebėjo išvažiavimo, kuriuo jis turėjo išvažiuoti iš greitkelio M5, kad galėtų tęsti savo maršrutą prie žemesnės kategorijos priskirtinu keliu Nr. 5, kuriuo krovininių transporto priemonė tuo metu turėjo leidimą važiuoti. Taigi jis tęsė savo maršrutą greitkelio M5, neturėdamas galiojančio bilieto ir nesumokėjęs už šį greitkelio ruožą mokėtinos rinkliavos.
- 22 Šis maždaug 5 km greitkelio ruožas praktiškai lygiagretus keliui Nr. 5. Rinkliavos už važiavimą minėtu kelio ruožu dydis 324 HUF (maždaug 1 EUR), t. y. mažesnė už lygiagretų to paties ilgio kelio Nr. 5 ruožą, kuris tuo metu, kai klostėsi pagrindinėje byloje nagrinėjamos aplinkybės, buvo 520 HUF (maždaug 1,7 EUR). Kaip konstatavo prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas, palyginti su iš anksto įsigytame leidime nurodytu kelio ruožu, *euro-Team* nesiekė gauti naudos ir dėl jos elgesio neatsirado žalos.
- 23 Vis dėlto, 2014 m. gruodžio 8 d. sprendimu *Budapest Rendőrfőkapitánya* (Budapešto policijos vyriausiasis komisaras), vadovaudamasis Vyriausybės nutarimu Nr. 410/2007, *euro-Team* skyrė 165 000 HUF (maždaug 535 EUR) administracinę baudą už Kelių rinkliavos įstatyme nustatytos pareigos pažeidimą, nes ji iš anksto neįsigijo bilieto, reikalingo norint važiuoti greitkelio ruožu nuo 85 iki 90 km.
- 24 *Euro-Team* šį sprendimą apskundė prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusiam teismui ir, be kita ko, nurodė, kad Vyriausybės nutarime Nr. 410/2007 numatyta sankcija prieštarauja Sąjungos teisei, nes skirta neproporcingo dydžio bauda.
- 25 Bylos C-498/15 pareiškėja pagrindinėje byloje *Spirál-Gép* irgi yra Vengrijoje įsteigta įmonė. Tam, kad 2014 m. balandžio 25 d. pareiškėjos eksploatuojama krovininių transporto priemonė galėtų važiuoti apmokestintu ruožu Kaba–Békénis, ji iš anksto įsigijo leidimą, reikalaujamą pagal Kelių rinkliavos įstatymą.
- 26 Tą pačią dieną krovininių transporto priemonės vairuotojas, *Spirál-Gép* darbuotojas, nepastebėjo reikalingo išvažiavimo iš greitkelio M35. Taigi jis tęsė savo maršrutą greitkelio M35 ruožu nuo 24 iki 35 km, nors tai nebuvo kelias, už kurį iš anksto buvo sumokėta kelio rinkliava. Negalėdamas apsisukti ar grįžti kitu būdu, transporto priemonės vairuotojas tik suvokęs savo klaidą sustojo greitkelio sustojimo juostoje ir telefonu savo iniciatyva įsigijo už šį kelio ruožą mokėtiną bilietą.
- 27 Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas šiuo klausimu pažymi, kad iš anksto sumokėtą rinkliavą palyginus su vėliau transporto priemonės vairuotojo vietoje sumokėta 1 597 HUF (maždaug 5,2 EUR) rinkliavos suma, konstatuotina, kad *Spirál-Gép* nesiekė gauti naudos ir dėl jos elgesio neatsirado žalos.
- 28 2015 m. kovo 16 d. sprendimu *Budapest Rendőrfőkapitánya* (Budapešto policijos vyriausiasis komisaras), vadovaudamasis Vyriausybės nutarimu Nr. 410/2007, *Spirál-Gép* skyrė 140 000 HUF (maždaug 454 EUR) administracinę baudą, mokėtiną už Kelių rinkliavos įstatyme nustatytos pareigos pažeidimą, nes ji iš anksto neįsigijo bilieto, reikalingo norint važiuoti greitkelio ruožu nuo 24 iki 35 km.
- 29 *Spirál-Gép* šį sprendimą apskundė prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusiam teismui ir, be kita ko, nurodė, kad minėtame vyriausybės nutarime numatyta neproporcinga, todėl Sąjungos teisei prieštaraujanti sankcija.
- 30 Dėl abiejų šių bylų prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas pažymi, kad pagal Kelių eismo įstatymo 21 straipsnį, nustatyta objektyvi transporto priemonės valdytojo atsakomybė, todėl administracinė bauda skiriama neatsižvelgiant į kaltę. Administracija negali nei atsižvelgti į kitas negu

šiuo įstatyme nurodytas aplinkybės, kaip antai individualią ir konkrečią transporto priemonės valdytojo situaciją, nei išnagrinėti, ar už pažeidimą tikrai turi atsakyti valdytojas, t. y. ar jis padarytas dėl tiesioginės tyčios, ar dėl neatsargumo.

- 31 Taigi neturi reikšmės aplinkybė, kad byloje C-497/15 *euro-Team* turėjo galiojantį leidimą naudotis kelių infrastruktūra lygiagrečioje kelio dalyje nei toje, kur buvo padarytas pažeidimas, ir kad kelio rinkliavos dydis už šį ruožą yra mažesnis nei rinkliavos už numatytąjį maršrutą. Tas pats taikytina byloje C-498/15, kurioje *Spirál-Gép* transporto priemonės vairuotojas savo iniciatyva per 20 minučių po pažeidimo padarymo įsigijo kelio bilietą už atkarpą, kurioje nukrypo nuo maršruto.
- 32 Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas pažymi, kad pagal Direktyvos 1999/62 9a straipsnį valstybėms narėms palikta didelė diskrecija nustatyti sankcijas, kuriomis būtų užtikrintas kelio rinkliavos mokėjimas. Vis dėlto jis abejoja, ar, atsižvelgiant į pažeidimų jos nagrinėjamosiose bylose ypatumus, vienai iš pareiškėjų skirta bauda, kurios dydis 500 kartų viršija bilieto kainą, gali būti laikoma proporcinga.
- 33 Vis dėlto prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismo nuomone, remiantis Kelių rinkliavos įstatymo 29/A straipsniu (kuris *rationae temporis* netaikytinas šiose bylose nagrinėtinoms aplinkybėms, atsižvelgiant į pažeidimų padarymo datą) būtų galima skirti baudas, atsižvelgiant į šių pažeidimų sunkumą.
- 34 Tokiomis aplinkybėmis *Szegedi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság* (Segedo administracinių ir darbo bylų teismas, Vengrija) nutarė sustabdyti bylos nagrinėjimą ir abiejose bylose pateikti Teisingumo Teismui šiuos prejudicinius klausimus:

- „1. Ar <...> Direktyvos 1999/62 <...> 9a straipsnyje įtvirtintas proporcingumo reikalavimas aiškintinas kaip neleidžiantis nustatyti tokios sankcijų sistemos, kaip numatytoji [Vyriausybės nutarimo Nr. 410/2007] 9 priede, pagal kurią skiriama tam tikro dydžio bauda už nuostatų, susijusių su kelio rinkliavos bilieto įsigijimu, pažeidimą, nepaisant jo sunkumo?
2. Ar [Vyriausybės nutarimo Nr. 410/2007] 9 priede nustatyta administracinė bauda suderinama su Direktyvos 1999/62 9a straipsnyje įtvirtintu reikalavimu, pagal kurį nacionalinėje teisėje nustatytos sankcijos privalo būti veiksmingos, proporcingos ir atgrasancios?
3. Ar Direktyvos 1999/62 9a straipsnyje įtvirtintas proporcingumo reikalavimas aiškintinas kaip neleidžiantis, viena vertus, nustatyti tokios sankcijų sistemos, kaip nagrinėjamoji pagrindinėje byloje, pagal kurią nustatyta pažeidėjų atsakomybė be kaltės, ir, kita vertus, numatyti tokio dydžio sankcijos, kokia skiriama pagal minėtą sistemą?“

- 35 2015 m. spalio 19 d. Teisingumo Teismo pirmininko sprendimu bylos C-497/15 ir C-498/15 buvo sujungtos, kad būtų bendrai vykdoma rašytinė ir žodinė proceso dalys ir priimtas teismo sprendimas.

Dėl prejudicinių klausimų

Dėl pirmojo ir antrojo klausimų

- 36 Savo pirmuoju ir antruoju klausimais, kuriuos reikia nagrinėti kartu, prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas iš esmės siekia sužinoti, ar Direktyvos 1999/62 9a straipsnis dėl jame įtvirtinto proporcingumo reikalavimo aiškintinas kaip prieštaraujantis sankcijų sistemai, kaip antai nagrinėjamai pagrindinėse bylose, pagal kurią numatyta skirti tam tikro dydžio baudą už visus taisyklių dėl pareigos iš anksto sumokėti kelių rinkliavą, susijusių su naudojimosi kelių infrastruktūra, pažeidimus, neatsižvelgiant į jų pobūdį ir sunkumą.

- 37 Pirmiausia reikia priminti, kad pagal Direktyvos 1999/62 9a straipsnį, valstybės narės nustato tinkamą kontrolę ir sankcijų sistemą, taikomą pagal šią direktyvą priimtų nacionalinių nuostatų pažeidimams. Jos imasi visų būtinų priemonių, siekdamos užtikrinti šių sankcijų įgyvendinimą. Tos sankcijos turi būti veiksmingos, proporcingos ir atgrasančios.
- 38 Vis dėlto reikia konstatuoti, kad minėtoje direktyvoje nėra konkretesnių taisyklių dėl minėtų sankcijų pagal vidaus teisę taikymo ir nenurodytas aiškus kriterijus, kaip vertinti šių sankcijų proporcingumą.
- 39 Pagal suformuotą jurisprudenciją, nesant suderintų Sąjungos teisės aktų dėl sankcijų, taikomų nesilaikant pagal šiuos teisės aktus nustatytoje tvarkoje numatytų sąlygų, valstybės narės turi teisę pasirinkti, kaip jos mano, tinkamas sankcijas. Tačiau savo kompetenciją jos turi įgyvendinti laikydamosi Sąjungos teisės ir jos bendrųjų principų, taigi ir proporcingumo principo (be kita ko, žr. 2012 m. vasario 9 d. Sprendimo *Urbán*, C-210/10, EU:C:2012:64, 23 punktą ir 2016 m. spalio 19 d. Sprendimo *EL-EM-2001*, C-501/14, EU:C:2016:777, 37 punktą).
- 40 Šiuo atveju pagal nacionalinės teisės aktus leidžiamos taikyti represinės priemonės neturi viršyti to, kas tinkama ir būtina nagrinėjamų teisės aktų teisėtiems tikslams pasiekti, atsižvelgiant į tai, kad, kai galima rinktis iš kelių tinkamų priemonių, reikia taikyti mažiausiai suvaržančią, o sukelti nepatogumai neturi būti neproporcingi nurodytiems tikslams (žr. 2016 m. spalio 19 d. Sprendimo *EL-EM-2001*, C-501/14, EU:C:2016:777, 39 punktą ir jame nurodytą jurisprudenciją).
- 41 Direktyva 1999/62, kaip nurodyta jos pirmoje konstatuojamojoje dalyje, siekiama suderinti apmokestinimo sistemas ir nustatyti sąžiningus vežėjų apmokestinimo už naudojimąsi tam tikra infrastruktūra būdus tam, kad būtų pašalinti transporto įmonių konkurencijos iškraipymai valstybėse narėse.
- 42 Šiuo aspektu Teisingumo Teismas yra nusprendęs, kad sankcijų griežtumas turi atitikti pažeidimų, už kuriuos jos skiriamos, sunkumą ir, be kita ko, užtikrinti realų atgrasomąjį poveikį, kartu laikantis bendrojo proporcingumo principo (2016 m. spalio 19 d. Sprendimo *EL-EM-2001*, C-501/14, EU:C:2016:777, 40 punktas).
- 43 Be to, Teisingumo Teismas yra nusprendęs, kad proporcingumo principo valstybės narės turi laikytis ne tik nustatydamos pagrindinius pažeidimo požymius ir taisykles, susijusias su baudų dydžiu, bet ir vertindamos aplinkybes, į kurias galima atsižvelgti nustatant baudos dydį (žr. 2016 m. spalio 19 d. Sprendimo *EL-EM-2001*, C-501/14, EU:C:2016:777, 41 punktą).
- 44 Šiuo atveju reikia pažymėti, kad Kelių eismo įstatymo 21 straipsnio 2 dalyje nuo 10 000 iki 300 000 HUF (maždaug nuo 32 iki 974 EUR) bauda skiriama transporto priemonės valdytojui, pažeidusiam taisykles, susijusias su pareiga mokėti rinkliavą už važiavimą apmokestinamo kelio ruožu, kurios dydis apskaičiuojamas pagal nuvažiuotą atstumą. Baudos už aptariamus pažeidimus pagal šią sistemą nustatytos Vyriausybės nutarimo Nr. 410/2007 9 priede ir diferencijuojamos atsižvelgiant į transporto priemonės kategoriją, nustatomą pagal jų ašių skaičių, o jų dydis gali būti nuo 140 000 iki 165 000 HUF (maždaug nuo 454 iki 535 EUR).
- 45 Sankcijos už nacionalinių nuostatų, priimtų įgyvendinant Direktyvą 1999/62, pažeidimus turi būti ne tik proporcingos, bet ir veiksmingos bei atgrasančios. Šiuo atveju byloje C-497/15 *euro-Team* skirta bauda 500 kartų viršija nesumokėto bilieto kainą, kuri iš tiesų yra mažesnė už sumą, sumokėtą už panašų kelio Nr. 5 ruožą. Byloje C-498/15 nagrinėjama bauda yra 87 kartus didesnė už per vėlai sumokėtą rinkliavą.
- 46 Atsižvelgiant į skirtų baudų dydį, palyginti su iš anksto neįsigyto bilieto kaina, neabejotina, kad Vengrijos represinių priemonių sistema dėl skiriamų sankcijų griežtumo ir jų taikymo nuoseklumo pasižymi veiksmingumu ir atgrasomuoju pobūdžiu.

- 47 Dėl proporcingumo principo paisymo konstatuotina, kad pagal šią sistemą, nustatytą Vyriausybės nutarimu Nr. 410/2007, baudos diferencijuojamos tik atsižvelgiant į atitinkamos transporto priemonės kategoriją, nustatytą pagal jos ašių skaičių. Dėl tokio diferencijavimo, kuris visiškai nesusijęs su transporto priemonės valdytojo arba vairuotojo elgesiu, neatsižvelgiama į padaryto pažeidimo pobūdį ar sunkumą. Taigi, kaip savo rašytinėse pastabose konstatuoja Europos Komisija, kompetentinga institucija negali atsižvelgti, pavyzdžiui į atstumą, nuvažiuotą neįsigijus reikalaujamo bilieto. Taigi baudos už pagrindinėje byloje nagrinėjamos mokėjimo pareigos nevykdymą dydis konkrečiai nustatytas ir nediferencijuojamas atsižvelgiant nei į atstumą, nuvažiuotą neturint leidimo, nei į tai, ar pažeidėjas iš anksto sumokėjo kelio rinkliavą už atitinkamą maršrutą, ar ne.
- 48 Be to, atsižvelgiant į Direktyvos 1999/62 reikalavimus, be kita ko, nustatytus jos 7–7k straipsnyje, pagrindinėje byloje nagrinėjama kelių rinkliavų sistema sukurta taip, jog užtikrintų, kad naudotojų dalyvavimas išlaikant infrastruktūrą būtų proporcingas naudojimosi ja trukmei ir kad būtų atsižvelgta į naudojamos transporto priemonės emisijos klasę. Vadinas, nenumačius galimybės diferencijuoti baudos dydžio, atsižvelgiant į padaryto pažeidimo sunkumą, šis dalyvavimo principas gali būti pažeistas.
- 49 Teisingumo Teismas jau yra nusprendęs, kad tam tikro dydžio baudos taikymas už įstatyme numatytą tam tikrų pareigų pažeidimą, kai šios baudos dydis nediferencijuojamas, atsižvelgiant į pažeidimo sunkumą, turėtų būti laikomas neproporcingu Sąjungos teisės aktų siekiamiems tikslams (žr. 2012 m. vasario 9 d. Sprendimo *Urbán*, C-210/10, EU:C:2012:64, 41 punktą).
- 50 Atsižvelgiant į tai, kas pasakyta, į pirmąjį ir antrąjį klausimus reikia atsakyti, kad Direktyvos 1999/62 9a straipsnis dėl jame įtvirtinto proporcingumo reikalavimo aiškintas kaip prieštaraujantis sankcijų sistemai, kaip antai nagrinėjamai pagrindinėse bylose, pagal kurią numatyta skirti tam tikro dydžio baudą už visus taisyklių dėl pareigos iš anksto sumokėti kelių rinkliavą, susijusią su naudojimosi kelių infrastruktūra, pažeidimus, neatsižvelgiant į jų pobūdį ir sunkumą.

Dėl trečiojo klausimo

- 51 Savo trečiuoju klausimu prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas siekia iš esmės sužinoti, ar Direktyvos 1999/62 9a straipsnis dėl jame įtvirtinto proporcingumo reikalavimo aiškintas kaip, pirma, draudžiantis sankcijų sistemą, kaip antai nagrinėjamą pagrindinėse bylose, pagal kurią numatoma pažeidėjų atsakomybė be kaltės, ir, antra, šioje sistemoje numatytų sankcijų dydį.
- 52 Visų pirma reikia priminti, jog iš Teisingumo Teismui pateiktos bylos medžiagos matyti, kad pagal Vyriausybės nutarimą Nr. 410/2007 už jo įgyvendinimą atsakingos nacionalinės institucijos, kurios, Kelių rinkliavos įstatymo pažeidimo atveju vykdydamos tam tikro dydžio baudos skyrimo kompetenciją, neturi jokios galimybės atsižvelgti į konkretaus atvejo aplinkybes ir jas įvertinusios nustatyti baudos dydį.
- 53 Visų pirma, kalbant apie atsakomybės be kaltės atitiktį proporcingumo principui, reikia konstatuoti, jog Teisingumo Teismas jau kelis kartus nusprendė, kad tokia sistema, kuria numatomos sankcijos už Sąjungos teisės pažeidimą, pati savaime nėra su ja nesuderinama (be kita ko, žr. 2012 m. vasario 9 d. Sprendimo *Urbán*, C-210/10, EU:C:2012:64, 47 punktą ir ten nurodytą jurisprudenciją).
- 54 Iš tiesų, kaip mano Teisingumo Teismas, atsakomybės be kaltės sistemos nustatymas nėra neproporcingas siekiamiems tikslams, jeigu šia sistema siekiama skatinti numatytus asmenis laikytis reglamento nuostatų ir kai siekiama bendrojo intereso tikslų, kuriais galima pateisinti tokios sistemos nustatymą (2012 m. vasario 9 d. Sprendimo *Urbán*, C-210/10, EU:C:2012:64, 48 punktas ir nurodyta jurisprudencija).

- 55 Be to, reikia priminti, kad Direktyva 1999/62 nacionalinės teisės aktų leidėjai skatinami apmokestinti sunkiasvorių krovinių transporto priemones už naudojimąsi kelių infrastruktūra. Pagal pagrindinėje byloje nagrinėjamą nacionalinę sistemą, kuria perkeliama ši direktyva, numatyta, kad tokių transporto priemonių valdytojai už naudojimąsi šia infrastruktūra privalo mokėti rinkliavą, ir tam, kad būtų užtikrintas mokėjimo pareigos vykdymas, nustatytas sankcijų mechanizmas. Pagal nacionalinės teisės aktus ši pareiga pažeidžiama, jeigu apmokestinamo kelio infrastruktūros naudotojas prieš ją naudodamasis nesumoka reikalaujamos rinkliavos. Taigi tokia atsakomybės be kaltės sistema sunkiasvorių krovinių transporto priemonių valdytojus skatina iš anksto sumokėti reikalaujamą kelių rinkliavą.
- 56 Atsižvelgiant į tai, kad, pirma, siekis tokia atsakomybės be kaltės sistema skatinti numatytus sunkiasvorių krovinių transporto priemonių valdytojus laikytis pareigos iš anksto sumokėti už kelio infrastruktūros naudojimą nustatytą rinkliavą ir, antra, Vengrijos teisės aktais siekiami tikslai, t. y. siekis pašalinti transporto įmonių konkurencijos iškraipymus ir įgyvendinti principą „teršėjas moka“, gali būti pripažinti bendrojo intereso tikslais, jais galima pateisinti šiuose teisės aktuose įtvirtintą atsakomybės be kaltės sistemą.
- 57 Taigi vien atsakomybės be kaltės sistema, kaip antai aptariama pagrindinėje byloje, kurioje numatytos sankcijos už minėtų pareigų pažeidimą, savaime nėra nesuderinama su Sąjungos teise.
- 58 Antra, kalbant apie pagal pagrindinėje byloje aptariamą baudų sistemą numatytas tam tikro dydžio baudas už kiekvienos rūšies pažeidimą, reikia priminti šio sprendimo 39 ir 40 punktuose cituotą teismo jurisprudenciją, pagal kurią valstybės narės kompetentingos parinkti, kaip jos mano, tinkamas sankcijas. Vis dėlto valstybės narės turi naudotis šia kompetencija laikydamosi Sąjungos teisės ir jos bendrųjų principų, taigi – ir proporcingumo principo. Todėl represinės priemonės neturi, be kita ko, viršyti to, kas būtina nagrinėjamų teisės aktų teisėtiems tikslams pasiekti, ir būti neproporcingos šiems tikslams.
- 59 Be to, šiuo klausimu reikia priminti, kad proporcingumo principo valstybės narės turi laikytis ne tik nustatydamos pagrindinius pažeidimo požymius ir taisykles, susijusias su baudų griežtumu, bet ir vertindamos aplinkybes, į kurias galima atsižvelgti nustatant baudą (be kita ko, žr. 2012 m. vasario 9 d. Sprendimo *Urbán*, C-210/10, EU:C:2012:64, 54 punktą ir 2016 m. spalio 19 d. Sprendimo *EL-EM-2001*, C-501/14, EU:C:2016:777, 41 punktą).
- 60 Tai nurodžius, reikia konstatuoti, kad valdžios institucijų, kurios įgaliotos taikyti sankcijas už pareigų mokėti rinkliavas už kelių infrastruktūros naudojimą pažeidimą ir skirti tam tikro dydžio – nuo 140 000 iki 165 000 HUF (maždaug nuo 454 iki 535 EUR) – baudas, nesuteikiant galimybės atsižvelgti į konkretaus atvejo aplinkybes, taip pat prireikus sumažinti šią baudą, netenkina šio sprendimo 39 ir 40 punktuose minėtoje jurisprudencijoje reikalaujamų sąlygų.
- 61 Vadinasi, pagrindinėse bylose nagrinėjama Vengrijos sankcijų sistema yra neproporcinga.
- 62 Šiuo klausimu pažymėtina, kad įrodyta, jog, pirma, byloje C-497/15 susijusios transporto priemonės vairuotojas dėl navigacinės sistemos klaidos nepastebėjo išvažiavimo, kuriuo turėjo išvažiuoti iš greitkelio, kad tęstų savo maršrutą žemesnės kategorijos keliu, kuriuo važiuoti turėjo leidimą. Taigi šis vairuotojas, iš anksto nesumokėjęs kelių rinkliavos, nuvažiavo maždaug 5 km, o aptariamas kelio ruožas lygiagretus žemesnės kategorijos keliui. Bilieto už nuvažiuotus 5 km greitkelio kaina mažesnė už bilieto važiuoti panašiu žemesnės kategorijos keliu kainą. Kaip konstatavo prašymą priimti prejudicinį sprendimą priėmęs teismas, šiuo pažeidimu *euro-Team* nesiekė gauti naudos ir valstybės biudžetui nepadarė piniginės žalos.
- 63 Antra, byloje C-498/15 aptariamos transporto priemonės vairuotojas, turėjęs leidimą naudotis kito maršruto kelių infrastruktūra, kai tik suprato suklydęs ir negalėdamas apsisukti sustojo greitkelio sustojimo juostoje ir savo iniciatyva sumokėjo reikalaujamą rinkliavą. Šiuo atveju, kaip matyti iš nutarties dėl prašymo priimti prejudicinį sprendimą, šis vairuotojas suklydo, todėl nepasinaudojo

išvažiavimu, kuriuo turėjo išvažiuoti iš greitkelio, ir važiovo juo 20 minučių. Kaip konstatavo prašymą priimti prejudicinį sprendimą priėmęs teismas, ir šiuo atveju *Spirál-Gép* nesiekė gauti naudos ir valstybės biudžetui nepadarė piniginės žalos.

- 64 Šiomis aplinkybėmis, kalbant, pirma, apie sąlygą, kad represinė priemonė neturi viršyti to, kas būtina pagrindinėje byloje nagrinėjamų teisės aktų teisėtiems tikslams pasiekti, reikia konstatuoti, kad kompetentingos nacionalinės valdžios institucijos galėjo pasiekti numatytus tikslus ir mažiau ribojamomis priemonėmis, nes iš tiesų padarytas pažeidimas nekėlė grėsmės Direktyva 1999/62 siekiamiems tikslams, t. y. suderinti apmokestinimo sistemas ir nustatyti sąžiningus vežėjų apmokestinimo už naudojimąsi tam tikra infrastruktūra būdus tam, kad būtų pašalinti transporto įmonių konkurencijos iškraipymai valstybėse narėse.
- 65 Kalbant, antra, apie sąlygą, kad represinė priemonė neturi būti neproporcinga minėtiems tikslams, reikia konstatuoti, jog, kaip matyti iš nutarties dėl prašymo priimti prejudicinį sprendimą byloje C-497/15, *euro-Team* skirta bauda beveik 500 kartų didesnė už nesumokėtą rinkliavą, o ši mažesnė už sumą, kuri buvo sumokėta už panašų kelio Nr. 5 ruožą. Byloje C-498/15 prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas nurodo, kad ši bauda 87 kartus didesnė už per vėlai sumokėtą rinkliavą. Todėl atrodo, kad pagrindinėse bylose skirtų sankcijų griežtumas yra neproporcingas padarytiems pažeidimams.
- 66 Atsižvelgiant į tai, kas išdėstyta, į trečiąją klausimą reikia atsakyti, kad Direktyvos 1999/62 9a straipsnis dėl jame įtvirtinto proporcingumo reikalavimo aiškintas kaip nedraudžiantis sankcijų sistemos, kaip antai nagrinėjamos pagrindinėse bylose, pagal kurią numatoma pažeidėjų atsakomybė be kaltės. Tačiau jis turi būti aiškinamas kaip draudžiantis šioje sistemoje numatytų sankcijų dydį.

Dėl bylinėjimosi išlaidų

- 67 Kadangi šis procesas pagrindinės bylos šalims yra vienas iš etapų prašymą priimti prejudicinį sprendimą patekusio teismo nagrinėjamoje byloje, bylinėjimosi išlaidų klausimą turi spręsti šis teismas. Išlaidos, susijusios su pastabų pateikimu Teisingumo Teismui, išskyrus tas, kurias patyrė minėtos šalys, nėra atlygintinos.

Remdamasis šiais motyvais, Teisingumo Teismas (dešimtoji kolegija) nusprendžia:

1. 1999 m. birželio 17 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos 1999/62/EB dėl sunkiasvorių krovininių transporto priemonių apmokestinimo už naudojimąsi tam tikra infrastruktūra, iš dalies pakeistos 2011 m. rugsėjo 27 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2011/76/ES, 9a straipsnis dėl jame įtvirtinto proporcingumo reikalavimo aiškintas kaip prieštaraujantis sankcijų sistemai, kaip antai nagrinėjamai pagrindinėse bylose, pagal kurią numatyta skirti tam tikro dydžio baudą už visus taisyklių dėl pareigos iš anksto sumokėti kelių rinkliavą, susijusių su naudojimosi kelių infrastruktūra, pažeidimus, neatsižvelgiant į jų pobūdį ir sunkumą.
2. Direktyvos 1999/62 9a straipsnis dėl jame įtvirtinto proporcingumo reikalavimo aiškintas kaip nedraudžiantis sankcijų sistemos, kaip antai nagrinėjamos pagrindinėse bylose, pagal kurią numatoma pažeidėjų atsakomybė be kaltės. Tačiau jis turi būti aiškinamas kaip draudžiantis šioje sistemoje numatytų sankcijų dydį.

Parašai.