ĢENERĀLADVOKĀTA NILSA VĀLA [*NILS WAHL*]
secinājumi,
sniegti 2019. gada 6. februārī[1]

Lieta C-591/17

Austrijas Republika
pret

Vācijas Federatīvo Republiku

Dalībvalsts pienākumu neizpilde – LESD 259. pants – LESD 18., 34., 56. un 92. pants – Direktīva 1999/62/EK – Autoceļu izmantošana – Infrastruktūras nodeva transportlīdzekļiem, kas vieglāki par 3,5 tonnām – Transportlīdzekļa nodokļa atvieglojums – Netieša diskriminācija – Pasākumi ar līdzvērtīgu iedarbību – Pakalpojumu sniegšanas brīvības ierobežojumi – Kopējā transporta politika – Atturēšanās no jebkādas darbības klauzula

1. Tev nebūs diskriminēt.

2. Ja visas Savienības tiesības varētu saspiest pāris baušļos, tad diskriminācijas aizliegums, it īpaši diskriminācija *pilsonības dēļ*, būtu viens no pirmajiem baušļiem.

3. Diskriminācijas pilsonības dēļ aizliegums ir noteikts LESD 18. pantā un Eiropas Savienības Pamattiesību hartas (turpmāk tekstā – "Harta") 21. panta 2. punktā, savukārt plašāks nediskriminācijas princips, no kura izriet diskriminācijas aizliegums, ir viena no Savienības pamatvērtībām (LES 2. pants), kā arī viena no tiesībām, kuras tiek aizsargātas ar Hartu (tās 21. pants).

4. Šis princips ir pamatā šai lietai – vienam no retajiem gadījumiem, kad dalībvalsts saskaņā ar LESD 259. pantu ir uzsākusi pārkāpuma procedūru pret citu dalībvalsti.

5. Austrijas Republika savos apsvērumos būtībā ir norādījusi, ka Vācijas Republika, ieviešot: i) infrastruktūras nodevu visiem autoceļu tīkla lietotājiem (turpmāk tekstā – "infrastruktūras nodeva") un ii) transportlīdzekļa nodokļa, kas jāmaksā Vācijā reģistrētu transportlīdzekļu (turpmāk tekstā – "vietējie transportlīdzekļi") īpašniekiem, atvieglojumus vismaz tādā pašā apmērā kā infrastruktūras nodeva, kas viņiem būtu jāmaksā (turpmāk tekstā – "nodokļa atvieglojums")[2], ir pārkāpusi vairākas Savienības tiesību normas. Austrijas Republika apgalvo, ka šo pasākumu kopīgas piemērošanas rezultātā praksē infrastruktūras nodeva ir jāmaksā tikai citās dalībvalstīs reģistrētu transportlīdzekļu (turpmāk tekstā – "ārvalstu transportlīdzekļi") vadītājiem, tādējādi ir radusies netieša diskriminācija pilsonības dēļ.

6. Šajos secinājumos es norādīšu pamatojumu, kādēļ manā ieskatā Austrijas valdības celtā prasība būtu jānoraida. Es it īpaši izskaidrošu, ka argumenti, kas balstīti uz apgalvotu diskrimināciju pilsonības dēļ, izriet no tā, ka "diskriminācijas" jēdziens ir pārprasts jau pašos pamatos.

1 Oriģinālvaloda – angļu.

2 Abi pasākumi turpmāk tiks saukti "lietā izskatāmie pasākumi".

I. Tiesiskais regulējums

A. Savienības tiesības

7. Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīvas 1999/62/EK (1999. gada 17. jūnijs) par dažu infrastruktūru lietošanas maksas noteikšanu smagajiem kravas transportlīdzekļiem (saukta arī par "Eirovinjetes direktīvu")[3], ar grozījumiem, 7. panta 1. punktā ir noteikts:

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

8. Direktīvas 7.k pantā ir noteikts:

"Neskarot Līguma par Eiropas Savienības darbību 107. un 108. pantu, šī direktīva neierobežo dalībvalstu rīcības brīvību, ieviešot autoceļu nodevu un/vai infrastruktūras lietošanas maksu, paredzēt attiecīgas kompensācijas par tām."

B. Vācijas tiesības

9. Galvenās valsts tiesību normas, kas turpmāk kopā tiks sauktas par "attiecīgajiem valsts tiesību aktiem", ir šādas.

1. Infrastruktūras nodevu likums

10. Infrastruktūras nodeva ir ieviesta ar 2015. gada 8. jūnija *Infrastrukturabgabengesetz* (Infrastruktūras nodevu likums) (turpmāk tekstā – "*InfrAG*")[4] 2017. gada 18. maija likuma 1. panta redakcijā[5]. *InfrAG* 1. pantā ir paredzēta nodevas maksa par federālo ceļu izmantošanu *Bundesfernstraßengesetz* (Likums par federālajiem ceļiem) 1. panta izpratnē[6].

11. Atbilstoši *InfrAG* 3. un 7. pantam par vietējiem transportlīdzekļiem infrastruktūras nodeva reizi gadā, iegādājoties vinjeti, ir jāmaksā transportlīdzekļa īpašniekam. Saskaņā ar *InfrAG* 5. panta 1. punktu infrastruktūras nodevas apmērs tiek noteikts ar atbildīgās iestādes lēmumu. Tiek pieņemts, ka nodeva ir samaksāta transportlīdzekļa reģistrācijas brīdī.

12. Ārvalstīs reģistrētu transportlīdzekļu gadījumā pienākums maksāt infrastruktūras nodevu tiek uzlikts vai nu transportlīdzekļa īpašniekam, vai transportlīdzekļa vadītājam brīdī, kad tiek izmantoti ceļi, par kuru izmantošanu tiek iekasēta infrastruktūras nodeva, proti, saskaņā ar *InfrAG* 5. panta 4. punktu pienākums maksāt šo nodevu rodas līdz ar pirmo šādu ceļu izmantošanu pēc valsts robežas šķērsošanas. Infrastruktūras nodeva jāmaksā, iegādājoties vinjeti. Šajā ziņā pastāv iespēja izvēlēties vinjeti, kas ir derīga desmit dienas, divus mēnešus vai visu gadu.

3 OV 1999, L 187, 42. lpp.
4 *BGBl.* I, 904. lpp.
5 *BGBl.* I, 1218. lpp.
6 *BGBl.* I, 1206. lpp.

13. Nodevas apmērs ir noteikts *InfrAG* 8. panta pielikuma 1. apakšpunktā. Nodevas apmērs tiek aprēķināts, ņemot vērā motora darba tilpumu, dzinēja veidu (dzirksteļaizdedzes dzinējs vai kompresijaizdedzes dzinējs), kā arī emisijas klasi. Vinjetes, kas derīga izmantošanai desmit dienas, cena svārstās starp minimālo apmēru 2,50 EUR un maksimālo apmēru 25 EUR. Divu mēnešu vinjetes cena svārstās starp minimālo apmēru 7 EUR un maksimālo apmēru 55 EUR. Savukārt vinjetei, kas derīga izmantošanai visu gadu, maksimālā cena ir 130 EUR.

14. Ja ceļi, par kuru izmantošanu ir iekasējama nodeva, tiek izmantoti bez derīgas vinjetes vai ja aprēķinātais vinjetes apmērs ir pārāk zems, nodeva tiek iekasēta *a posteriori* saskaņā ar *InfrAG* 12. pantu. Šādā gadījumā maksājamā nodevas summa ir vienāda gada vinjetes summas apmēram vai starpībai starp jau samaksāto summu un gada vinjetes summu.

15. *InfrAG* 11. pantā ir paredzētas nejauši veicamas pārbaudes, lai pārbaudītu, kā tiek ievērots pienākums maksāt infrastruktūras nodevu. Saskaņā ar *InfrAG* 11. panta 7. punktu atbildīgās amatpersonas pārbaužu veikšanas vietā personai, kas izdarījusi pārkāpumu, var uzlikt pienākumu samaksāt nodevu, kā arī drošības naudu, kas vienāda ar *InfrAG* 14. pantā noteiktā soda apmēru, kā arī pienākumu segt ar procedūru saistītās izmaksas. Turklāt vadītājam var tikt aizliegts turpināt braukšanu, ja, neraugoties uz to, ka vadītājam ir izteikts šāds pieprasījums, nodeva netiek samaksāta pārbaudes veikšanas vietā un ja pastāv pamatotas šaubas par to, vai nodeva vēlāk tiks samaksāta, vai ja netiek uzrādīti pārbaudei nepieciešamie dokumenti, netiek sniegta pieprasītā informācija vai netiek samaksāta noteiktā drošības nauda.

16. *InfrAG* 14. pantā ir paredzēts, ka infrastruktūras nodevas nemaksāšana vai nepilnīga apmaksa, informācijas nesniegšana vai kļūdainas informācijas sniegšana, kā arī rīkojuma par transportlīdzekļa apstādināšanu neizpilde minētās pārbaudes kontekstā ir administratīvi pārkāpumi, par kuriem ir paredzēts sods.

2. Transportlīdzekļa nodokļa likums

17. 2002. gada 26. septembra *Kraftfahrzeugsteuergesetz* (Transportlīdzekļa nodokļa likums)[7] (turpmāk tekstā – "*KraftStG*"), ar grozījumiem, kas izdarīti ar 2015. gada 8. jūnija *Zweite Verkehrsteueränderungsgesetz* (Otrais satiksmes nodokļa grozījumu likums)[8] (turpmāk tekstā – "otrais *VerkehrStÄndG*") un 2017. gada 6. jūnija *Gesetz zur Änderung des Zweiten Verkehrsteueränderungsgesetz* (Likums par grozījumiem Otrajā satiksmes nodokļa grozījumu likumā), 9. panta 6. punktā ir paredzēts nodokļa atvieglojums, kas būtībā ir tādā pašā apmērā kā infrastruktūras nodeva, izņemot "Euro 6" standarta transportlīdzekļu īpašniekus, kuriem noteiktais nodokļa atvieglojums ir lielāks[9].

18. Saskaņā ar otrā *VerkehrStÄndG* 3. panta 2. punktu šo noteikumu spēkā stāšanās ir atkarīga no tā, kad tiks uzsākta *InfrAG* paredzētā infrastruktūras nodevas iekasēšana.

7 *BGBl.* I, 3818. lpp.

8 *BGBl.* I, 901. lpp.

9 *BGBl.* I, 1493. lpp.

II. Lietas priekšvēsture un pirmstiesas procedūra

A. Saskaņā ar LESD 258. pantu ierosinātā procedūra

19. Ar 2015. gada 18. jūnija un 2015. gada 10. decembra brīdinājuma vēstulēm Eiropas Komisija ierosināja pārkāpuma procedūru pret Vācijas Federatīvo Republiku. Komisija apstrīdēja lietā izskatāmo pasākumu kopējo iedarbību, no vienas puses, un īstermiņa vinješu cenas, no otras puses. Brīdinājuma vēstulēs Vācijas valdība tika aicināta vērst uzmanību uz iespējamu LESD 18., 34., 45. un 56., kā arī 92. panta pārkāpumu. Pēc viedokļu apmaiņas ar Vācijas iestādēm un 2016. gada 28. aprīļa argumentētā atzinuma sniegšanas Komisija, pamatojoties uz LESD 258. pantu, 2016. gada 29. septembrī nolēma lietu nodot izskatīšanai Tiesā.

20. Tomēr, ņemot vērā, ka 2017. gada 24. martā Vācijas Parlaments pieņēma noteiktus grozījumus attiecīgajos valsts tiesību aktos, Komisija 2017. gada 17. maijā nolēma izbeigt pārkāpuma procedūru.

B. Saskaņā ar LESD 259. pantu ierosinātā pašreizējā procedūra

21. Ar 2017. gada 7. jūlija vēstuli Austrijas Republika vērsās Komisijā saskaņā ar LESD 259. pantu, norādot, ka Vācijas Federatīvā Republika, ieviešot lietā izskatāmos pasākumus, ir pārkāpusi LESD 18., 34., 56. un 92. pantu. Ar 2017. gada 14. jūlija vēstuli Komisija paziņoja, ka ir saņēmusi Austrijas Republikas vēstuli.

22. Ar 2017. gada 11. augusta vēstuli Vācijas Federatīvā Republika noraidīja Austrijas Republikas norādītos argumentus. 2017. gada 31. augustā tika rīkota sēde, kuras laikā Austrijas Republika un Vācijas Federatīvā Republika pauda savus apsvērumus Komisijai. Komisija nav sniegusi argumentētu atzinumu triju mēnešu laikā, kā tas paredzēts LESD 259. pantā.

III. Tiesvedība Tiesā un lietas dalībnieku prasījumi

23. 2017. gada 12. oktobrī iesniegtajā prasībā Austrijas Republika lūdz Tiesu:

– pasludināt, ka, ieviešot infrastruktūras nodevu apvienojumā ar nodokļa atvieglojumu, Vācijas Federatīvā Republika ir pārkāpusi LESD 18., 34., 56. un 92. pantu, kā arī

– piespriest Vācijas Federatīvajai Republikai atlīdzināt tiesāšanās izdevumus.

24. Vācijas Federatīvā Republika apgalvo, ka Tiesai:

– jānoraida prasība, kā arī

– jāpiespriež Austrijas Republikai atlīdzināt tiesāšanās izdevumus.

25. Ar Tiesas priekšsēdētāja 2018. gada 15. janvāra un 14. februāra lēmumiem Nīderlandes Karalistei un Dānijas Karalistei tika ļauts iestāties lietā attiecīgi Austrijas Republikas un Vācijas Federatīvās Republikas atbalstam.

26. 2018. gada 12. novembrī Tiesa pieprasīja Komisijai sniegt skaidrojumus par iemesliem, kāpēc Komisija nolēma izbeigt šo secinājumu 21. un 22. punktā minēto, saskaņā ar LESD 258. pantu ierosināto procedūru. Komisija 2018. gada 26. novembrī sniedza atbildi uz skaidrojuma pieprasījumu. Tiesai adresētajā vēstulē Komisija skaidroja, ka ar tiesību aktiem, kurus Vācijas Parlaments pieņēma

2017. gada 24. martā, ir veikti grozījumi attiecīgajos valsts tiesību aktos saistībā ar īstermiņa vinješu cenām un nodokļa atvieglojumu. Ņemot vērā šīs izmaiņas, kā arī vajadzību gūt plašu politisku atbalstu, lai izveidotu vienotu Eiropas ietvarstruktūru par kopēju cenu politiku attiecībā uz ceļu izmantošanu, Komisija uzskatīja, ka procedūra ir jāizbeidz.

27. Dānijas, Vācijas, Nīderlandes un Austrijas valdības sniedza mutvārdu apsvērumus 2018. gada 11. decembrī notikušajā sēdē.

IV. Analīze

28. Austrijas valdība savā prasībā ir izvirzījusi četrus sūdzības pamatus pret lietā izskatāmajiem pasākumiem.

29. Turpmāk es analizēšu šos pamatus tādā pašā kārtībā, kādā tos norādījusi Austrijas valdība savos apsvērumos.

A. Pirmais sūdzības pamats – netieša diskriminācija pilsonības dēļ, kas radusies lietā izskatāmo pasākumu apvienošanas rezultātā

1. Lietas dalībnieku argumenti

30. Austrijas valdības pirmais sūdzības pamats ir par apgalvotu LESD 18. panta pārkāpumu, kas noticis netiešas diskriminācijas pilsonības dēļ rezultātā.

31. Austrijas valdība iesākumā uzsver, ka lietā izskatāmie pasākumi ir jāaplūko un jāizvērtē kopsakarā, pamatojoties uz Savienības tiesībām. Tās ieskatā infrastruktūras nodeva un nodokļa atvieglojums esot nesaraujami saistīti savā starpā gan būtības, gan laika ziņā. Saskaņā ar pirmo no minētajiem tiekot ieviests maksājums, savukārt ar otro tiekot noteikts *de facto* izņēmums no šā maksājuma. Turklāt otrā pasākuma spēkā stāšanās saskaņā ar otrā *VerkehrStÄndG* 3. panta 2. punktu esot acīmredzami saistīta ar pirmā pasākuma ieviešanu.

32. Austrijas valdības ieskatā apgalvotā diskriminācija izrietot no šo divu pasākumu kopējas iedarbības. Infrastruktūras nodeva principā esot jāmaksā visiem Vācijas autoceļu lietotājiem. Tomēr nodokļa atvieglojums, kura apmērs ir vismaz tikpat liels kā infrastruktūras nodeva, tiekot piešķirts tikai vietējo transportlīdzekļu īpašniekiem. Minētais Austrijas valdības ieskatā nozīmē, ka vietējo transportlīdzekļu īpašnieki infrastruktūras nodevu maksā tikai teorētiski, jo nodevas apmērs faktiski tiek atskaitīts no viņu maksājamā transportlīdzekļa nodokļa. Tādējādi praksē infrastruktūras nodevu maksā tikai ārvalstu transportlīdzekļu vadītāji, kuri parasti ir citu dalībvalstu pilsoņi.

33. Austrijas valdība tālāk norāda, ka attiecīgo valsts tiesību aktu mērķis ir pildīt 2013. gada federālo vēlēšanu kampaņu laikā vairāku Vācijas politiķu doto solījumu. Šā pasākuma mērķis esot bijis piesaistīt ārvalstu transportlīdzekļu vadītājus Vācijas infrastruktūras izmaksu finansēšanai, neuzliekot papildu slogu Vācijas transportlīdzekļu īpašniekiem.

34. Galu galā Austrijas Republika apstrīd Vācijas Federatīvās Republikas minētos pamatojumus netiešās diskriminācijas attaisnošanai. Šās valdības ieskatā neviens no šiem pamatojumiem neesot derīgs.

35. Savukārt Vācijas Federatīvā Republika, atzīstot, ka no Savienības tiesību viedokļa lietā izskatāmie pasākumi veido savstarpēji saistītu vienību, uztur apgalvojumu, ka šie pasākumi nerada nekāda veida diskrimināciju pilsonības dēļ. Proti, Vācijas autoceļu lietotāji no citām valstīm attiecībā pret maksājumiem Vācijas transporta infrastruktūras finansēšanai neesot nelabvēlīgākā situācijā nekā Vācijā dzīvojošie transportlīdzekļu īpašnieki, jo pēdējie tiekot aplikti ne tikai ar infrastruktūras nodevu, bet arī ar transportlīdzekļa nodokli, lai arī samazinātā apmērā.

36. Varot tikt apgalvots, ka nodokļa atvieglojums var būt šķietami izdevīgs Vācijas rezidentiem tikai tiktāl, ciktāl saskaņā ar Direktīvas 83/182/EEK [10] noteikumiem ar transportlīdzekļa nodokli var aplikt tikai vietējos transportlīdzekļus. Saskaņā ar Vācijas valdības apgalvoto lēmums par transportlīdzekļa nodokļa grozīšanu ar mērķi saglabāt transportlīdzekļu īpašniekiem noteikto finansiālo slogu iepriekšējā apmērā, tādējādi nepieļaujot nesamērīgu aplikšanu ar nodokļiem, esot pieņemts, tiesiski izmantojot šīs dalībvalsts kompetenci tiešo nodokļu aplikšanas jomā.

37. Tai pašā laikā Vācijas valdība uzskata, ka tai ir tiesības ieviest infrastruktūras nodevu, ienākumus no šīs nodevas paredzot izmantot transporta infrastruktūras uzturēšanai un uzlabošanai. Tās ieskatā izvēle mainīt transporta infrastruktūras finansēšanas sistēmu no tādas, kas pilnībā tiek finansēta no valsts vispārējā budžeta, uz tādu, kuru finansē šīs infrastruktūras lietotāji, ir leģitīma.

38. Pakārtoti Vācijas Federatīvā Republika, lai attaisnotu jebkādu netiešu diskrimināciju, kas varētu izrietēt no lietā izskatāmo pasākumu kopējas iedarbības, norāda apsvērumus par vides aizsardzību, sloga sadali un izmaiņām transporta infrastruktūras finansēšanas sistēmā.

39. Nīderlandes valdības argumenti būtībā ir tādi paši kā Austrijas valdības izvirzītie argumenti, uzsverot vietējo transportlīdzekļu īpašnieku un ārvalstu transportlīdzekļu vadītāju līdzību, kas ir svarīga šajā lietā. Savukārt Dānijas valdība piekrīt Vācijas valdības apgalvojumam, ka lietā izskatāmie pasākumi nav diskriminējoši, un sevišķi uzsver dalībvalsts kompetenci noteikt, grozīt vai atcelt nodokļus un citus maksājumus, kas nav saskaņoti.

2. Vērtējums

40. Pirms lietas dalībnieku argumentu detalizēta izvērtējuma es uzskatu par vajadzīgu sniegt īsu ieskatu par diskriminācijas jēdzienu Savienības tiesībās.

a) Ievadpiezīmes par "diskriminācijas" jēdzienu

41. Nediskriminācijas princips ir cilvēku vienlīdzības likuma priekšā – principa, kas pastāv visās dalībvalstu tiesību sistēmās un kas ir Savienības tiesību vispārējais princips, – atspoguļojums [11]. Būtībā šis princips nozīmē, ka attieksmei pret līdzīgām situācijām nav jābūt atšķirīgai un ka attieksmei pret atšķirīgām situācijām nav jābūt vienādai. Atšķirīga attieksme var tikt attaisnota, tikai pamatojoties uz objektīviem un no attiecīgās personas pilsonības neatkarīgiem apsvērumiem, kas ir samērīgi ar leģitīmo mērķi, ko iecerēts sasniegt [12].

42. Ir labi zināms, ka diskriminācija var būt tieša vai netieša, – *tieša* diskriminācija pastāv tad, ja attieksme pret vienu personu ir mazāk labvēlīga nekā pret kādu citu personu, vai attieksme pret šo citu personu līdzīgā situācijā ir bijusi vai būtu bijusi atšķirīga, pamatojoties uz kādu identificējamu (vai neatļautu) īpašību, savukārt *netieša* diskriminācija pastāv gadījumā, ja šķietami neitrāls noteikums,

10 Direktīva (1983. gada 28. marts) par nodokļu atbrīvojumiem, ko Kopienā piemēro dažu transportlīdzekļu pagaidu ievešanai no vienas dalībvalsts citā (OV 1983, L 105, 59. lpp.).

11 Šajā ziņā skat. spriedumu, 1977. gada 19. oktobris, *Ruckdeschel* u.c., 117/76 un 16/77, EU:C:1977:160, 7. punkts. Skat. arī ES Pamattiesību hartas 20. pantu.

12 Skat. spriedumu, 2003. gada 2. oktobris, *Garcia Avello*, C-148/02, EU:C:2003:539, 31. punkts un tajā minētā judikatūra.

kritērijs vai prakse nostāda personas, kurām piemīt šī identificējamā īpašība, īpaši nelabvēlīgā situācijā salīdzinājumā ar citām personām [13]. Citiem vārdiem, tiešas diskriminācijas gadījumā atšķirīga attieksme ir skaidri saistīta ar šo neatļauto īpašību, savukārt netiešas diskriminācijas gadījumā atšķirīga attieksme ir pieļauta citas īpašības dēļ, bet šī īpašība ir cieši saistīta ar neatļauto īpašību.

43. Lai noteiktu, vai ir notikusi diskriminācija, vispirms ir jāatrod piemērota "salīdzināmā persona" jeb persona, kas ir līdzīgā situācijā, bet pret kuru ir labvēlīgāka attieksme viņai piemītošas identificējamas īpašības dēļ. Šajā ziņā nav nepieciešams, lai konkrētajā brīdī diskriminācijas upuris vai persona, kas, iespējams, gūst labumu no labvēlīgākas attieksmes, būtu identificējami kā "cilvēki ar miesu un asinīm" – pietiek ar to, ka, ņemot vērā šāda šķietami diskriminējoša pasākuma esamību, ir acīmredzams, ka šādas personas pastāv [14]. Turklāt saskaņā ar pastāvīgo judikatūru, pirmkārt, tiek prasīts nevis tas, lai situācijas būtu identiskas, bet tikai tas, lai tās būtu līdzīgas, un, otrkārt, šī salīdzināmā rakstura izvērtēšana ir jāveic nevis vispārēji un abstrakti, bet īpaši un konkrēti, ņemot vērā attiecīgo [labumu] [15].

44. Tādējādi salīdzināmās personas identificēšanas posms ir ārkārtīgi svarīgs – gadījumā, ja nav derīga salīdzināmā, nevar tikt veikta arī nekāda reāla salīdzināšana un līdz ar to nevar tikt konstatēta nepamatoti atšķirīga attieksme.

45. Austrijas Republikas pirmajā sūdzības pamatā izvirzītos jautājumus es izvērtēšu tieši šajā kontekstā.

b) Apgalvotais lietā izskatāmo pasākumu diskriminējošais raksturs

46. Savos apsvērumos Austrijas valdība uzsver, ka ir ļoti svarīgi izvērtēt abu lietā izskatāmo pasākumu kopējo iedarbību. Tās ieskatā attiecībā pret šiem pasākumiem ārvalstu transportlīdzekļu vadītāji ir nelabvēlīgākā situācijā nekā vietējo transportlīdzekļu īpašnieki.

47. Es piekrītu Austrijas valdībai, ka vietējo transportlīdzekļu īpašnieki lielākajā daļā gadījumu ir Vācijas pilsoņi, savukārt ārvalstu transportlīdzekļu vadītāji lielākajā daļā gadījumu ir citu dalībvalstu pilsoņi. Tādējādi, lai arī attiecīgie Vācijas tiesību akti nerada tiešu diskriminmāciju pilsonības dēļ, tomēr, ja Austrijas valdības izvirzītie argumenti tiktu atzīti par pamatotiem, būtu jāsecina, ka pastāv netieša diskriminācija pilsonības dēļ un attiecīgi ir pārkāpts LESD 18. pants.

48. Tomēr Austrijas valdības izvirzītie argumenti par nepamatoti atšķirīgu attieksmi pēc savas būtības ir kļūdaini, ciktāl tas attiecas uz metodiku.

49. Pirmkārt, Austrijas valdības izvēlētā *salīdzināmā persona* ir nepiemērota. Vietējo transportlīdzekļu īpašnieki ir gan Vācijas autoceļu lietotāji (un tādējādi arī infrastruktūras nodevas maksātāji), gan Vācijas nodokļu maksātāji (transportlīdzekļa nodokļa maksātāji). Savukārt ārvalstu transportlīdzekļu vadītāji ir citu dalībvalstu nodokļu maksātāji – kā savas valsts nodokļu maksātājiem viņiem var būt pienākums maksāt nodevas vai nodokļus savas dzīvesvietas valstī, bet viņiem nekādā ziņā netiks prasīts maksāt Vācijas transportlīdzekļa nodokli.

13 Skat. Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīvas 2006/54/EK (2006. gada 5. jūlijs) par tāda principa īstenošanu, kas paredz vienlīdzīgas iespējas un attieksmi pret vīriešiem un sievietēm nodarbinātības un profesijas jautājumos (OV 2006, L 204, 23. lpp.), 2. panta 1. punktu.

14 Šajā ziņā skat. spriedumus, 2008. gada 10. jūlijs, *Feryn*, C-54/07, EU:C:2008:397, 23.–25. punkts, un 2013. gada 25. aprīlis, *Asociația Accept*, C-81/12, EU:C:2013:275, 36. punkts.

15 Skat. spriedumu, 2017. gada 19. jūlijs, *Abercrombie & Fitch Italia*, C-143/16, EU:C:2017:566, 25. punkts un tajā minētā judikatūra.

50. Tādējādi vietējo transportlīdzekļu īpašnieki un ārvalstu transportlīdzekļu vadītāji ir līdzīgi saistībā ar Vācijas autoceļu izmantošanu, bet viņi nav līdzīgi abu pasākumu kontekstā, jo šādai salīdzināšanai būtu nepieciešams, lai viņi tiktu aplūkoti gan kā Vācijas autoceļu lietotāji, gan kā Vācijas nodokļu maksātāji. Tādējādi Austrijas valdības argumentos ir nesakritības – no vienas puses, tā uzstāj uz to, lai abi šie pasākumi tiktu izvērtēti kopīgi, bet, no otras puses, identificējot līdzīgo personu, tā aplūko šo divu grupu līdzību tikai saistībā ar to, ka tās abas izmanto Vācijas autoceļus.

51. Šajā ziņā Austrijas valdība atsaucas uz Tiesas spriedumu lietā Komisija/Vācija [16], no kura tā secina, ka šīs divas grupas ir līdzīgas konkrētās tiesvedības nolūkos.

52. Tomēr es šo spriedumu izprotu citādi. Šī lieta tika ierosināta, pamatojoties uz apgalvotu LESD (šā brīža redakcijā) 92. panta pārkāpumu [17]. Šis noteikums ir "atturēšanās no jebkādas darbības" klauzula, un tā piemērošanas joma ir plašāka nekā LESD 18. pantam. LESD 92. pantā ir aizliegti ne tikai diskriminējoši pasākumi, bet arī jebkurš cits pasākums, kas varētu ietekmēt konkurenci vietējo un ārvalstu pārvadātāju starpā. Citiem vārdiem, šis noteikums liedz dalībvalstīm samazināt arī jebkuras priekšrocības, kuras saskaņā ar šo dalībvalstu tiesisko regulējumu ir piešķirtas ārvalstu pārvadātājiem [18]. Tādēļ Tiesa, aplūkojot 92. pantu no plašāka skatupunkta, ir rīkojusies pareizi. Tomēr šī pieeja nevar tikt izmantota LESD 18. panta gadījumā, – ņemot vērā, ka šī tiesību norma aptver tikai pasākumus, kas ir tieši vai netieši diskriminējoši pilsonības dēļ, divas grupas, pret kurām šķietami pastāv atšķirīga attieksme, ir jāsalīdzina stingri šā jēdziena izpratnē.

53. Otrkārt, neraugoties uz iepriekš minēto, veicot izvērtējumu abu pasākumu kontekstā, ārvalstu transportlīdzekļu vadītāji nav un nekad nebūs situācijā, kas ir *mazāk labvēlīga* nekā situācija, kādā ir vietējo transportlīdzekļu īpašnieki. Lai ārvalstu transportlīdzekļu vadītājiem būtu atļauts braukt pa Vācijas autoceļiem, viņiem ir jāmaksā tikai infrastruktūras nodeva, bet tā nav jāmaksā gada vinjetes apmērā – viņi var izvēlēties vinjeti uz īsāku laika periodu atkarībā no tā, kas viņiem nepieciešams. Savukārt, lai vietējo transportlīdzekļu vadītājiem būtu atļauts braukt pa Vācijas autoceļiem, viņiem saskaņā ar tiesību aktiem ir jāmaksā gan infrastruktūras nodeva, gan transportlīdzekļa nodoklis. Turklāt – neatkarīgi no tā, vai viņi reāli izmanto vietējos autoceļus, – Vācijā reģistrētu transportlīdzekļu īpašniekiem ir pienākums maksāt infrastruktūras nodevu gada vinjetes apmērā.

54. Tādējādi, aplūkojot kopsakarā abus pasākumus, kā to Tiesai lūgusi Austrijas valdība, var secināt, ka attiecībā pret ārvalstu transportlīdzekļu vadītājiem nav pieļauta acīmredzami mazāk labvēlīga attieksme, – par jebkurā citā dalībvalstī reģistrētu transportlīdzekli, kurš tiks izmantots uz Vācijas autoceļiem, Vācijas iestādēm, lai saņemtu atļauju kustībai pa ceļiem, vienmēr tiks maksāta mazāka summa nekā summa, kuru maksās tāda paša transportlīdzekļa modeļa īpašnieks, kura transportlīdzeklis ir reģistrēts Vācijā.

55. Ir taisnība, ka, pateicoties nodokļa atvieglojumam, transportlīdzekļa nodoklis, kas ir jāmaksā vietējo transportlīdzekļu īpašniekiem, būs mazāks. Tomēr pat gadījumā, ja ar nodokļa atvieglojumu transportlīdzekļa nodoklis tiktu "reducēts" līdz nullei (kas tā nav), jebkuram ārvalstu transportlīdzekļa vadītājam par Vācijas autoceļu izmantošanu būtu jāmaksā summa, kas tās maksimālajā apmērā būtu tāda pati kā vietējiem transportlīdzekļu īpašniekiem maksājamā summa [19].

16 Spriedums, 1992. gada 19. maijs, Komisija/Vācija, C-195/90, EU:C:1992:219 (turpmāk tekstā – "spriedums lietā Komisija/Vācija").

17 Vispārīgāk par LESD 92. pantu skat. tālāk šo secinājumu 134.–152. punktu.

18 Šajā ziņā skat. ģenerāladvokāta F. Dž. Džeikobsa [*F. G. Jacobs*] secinājumus lietā Komisija/Vācija, C-195/90, EU:C:1992:123, 14.–21. punkts.

19 *A fortiori*, apstāklim, ka "Euro 6" standarta transportlīdzekļu īpašniekiem ir paredzēts nodokļa atvieglojums, kas ir lielāks par summu, ko viņi maksā par gada vinjeti, šajā kontekstā nav nozīmes.

56. Nez vai ir pat vērts īpaši norādīt, ka pat gadījumā, ja šie pasākumi tiktu izvērtēti atsevišķi, nebūtu konstatējama nekāda nelabvēlīga attieksme. Pirmkārt, infrastruktūras nodevas apmērs tiek piemērots visiem transportlīdzekļu vadītājiem, viņus nenodalot. Labvēlīgāka attieksme drīzāk ir pret ārvalstu transportlīdzekļu vadītājiem, – kā tas minēts iepriekš 53. punktā, viņiem, atšķirībā no vietējo transportlīdzekļu īpašniekiem, ir pieejamas trīs izvēles iespējas attiecībā uz iegādājamās vinjetes derīguma termiņu un attiecīgi arī tās cenu.

57. Otrkārt, ir paradoksāli strīdēties par to, ka nodokļa atvieglojums sniedz priekšrocības tikai vietējo transportlīdzekļu īpašniekiem. Pats par sevi saprotams, ka nevar būt nodokļa atvieglojuma bez paša nodokļa. Turklāt, iespējams, ir vērts atkārtoti uzsvērt, ka ārvalstu transportlīdzekļu vadītāji pēc definīcijas nav Vācijas transportlīdzekļa nodokļa maksātāji. Ārvalstu transportlīdzekļiem var būt noteikts līdzīgs nodoklis valstī, kur šie transportlīdzekļi ir reģistrēti, un maksājamā summa var būt augstāka vai zemāka par summu, ko maksā līdzīgi vietējo transportlīdzekļu īpašnieki. Tomēr tās ir neizbēgamas sekas faktam, ka transportlīdzekļa nodokļi Savienības līmenī nav saskaņoti.

58. Noslēgumā ir jānorāda, ka Austrijas valdība nav spējusi pamatot savus argumentus attiecībā pret diviem diskriminācijas pamatprincipiem, – pirmkārt, divas personu grupas, kuras tā ir salīdzinājusi, nav līdzīgā situācijā saistībā ar kritizētajiem šīs valdības pasākumiem. Otrkārt, Austrijas valdība nav spējusi norādīt uz mazāk labvēlīgu attieksmi, kāda saskaņā ar lietā izskatāmajiem pasākumiem tiktu pieļauta pret ārvalstu transportlīdzekļu vadītājiem.

c) Papildu piezīmes

59. Austrijas valdības izvirzīto argumentu kļūdainā daba kļūst vēl skaidrāka, apsverot tiesiskās sekas, kas iestātos gadījumā, ja tiktu atzīts, ka lietā izskatāmie pasākumi rada netiešu diskrimināciju pilsonības dēļ. Jo sevišķi – kā Vācijas Federatīvajai Republikai būtu jāatjauno atbilstība LESD 18. pantam?

60. Sākotnēji ir jānorāda, ka Austrijas valdība nav pieprasījusi, lai Vācijas iestādēm tiktu uzlikts pienākums atcelt infrastruktūras nodevu, lai gan vietējie, gan citu valstu Vācijas autoceļu lietotāji varētu turpināt izmantot šos ceļus bez maksas. Šāda prasība būtu visai dīvaina, jo LESD 18. pants nevar tikt interpretēts tādējādi, ka tajā dalībvalstij ir aizliegts ieviest vai uzturēt sistēmu, saskaņā ar kuru visiem autoceļu lietotājiem (neatkarīgi no to pilsonības vai dzīvesvietas) ir jāmaksā nodeva, kuras apmērs ir atkarīgs no lietošanas ilguma, vai autoceļu nodevu, kas atkarīga no maršruta garuma. Vairākās dalībvalstīs patiešām pastāv šāda sistēma, kas tiek piemērota gan kravas automašīnām, gan pasažieru transportlīdzekļiem, tostarp tādās Vācijas kaimiņos esošās dalībvalstīs kā Francija, Polija un, lai cik tas nebūtu ironiski – arī pašā Austrijā.

61. Manuprāt, nav neviena derīga argumenta, ar kuru varētu pamatot viedokli, ka dalībvalstis, kuras līdz šim ir nolēmušas ļaut transportlīdzekļu vadītājiem izmantot viņu autoceļus bez maksas, uz mūžīgiem laikiem ir "savažotas" ar savu sākotnējo izvēli un tādējādi tām nav ļauts ieviest sistēmu vai maksājumus, kas ir līdzīgi tiem, kuri citās dalībvalstīs tiek piemēroti gadiem ilgi. Tā būtu nesaprātīga (un, iespējams, pat pretdabiska) LESD 18. panta interpretācija, – tā vietā, lai nepieļautu citas valsts pilsoņu diskrimināciju, šāda pieeja *de facto* radītu apvērstu diskrimināciju pret savas valsts pilsoņiem. Konkrētajā lietā tas nozīmētu, ka Vācijas nodokļu maksātājiem būtu jāturpina vieniem pašiem finansēt autoceļu tīklu.

62. Manuprāt, ir acīmredzams, ka dalībvalstu iestādēm principā ir piešķirta brīvība lemt par to, vai zināmas infrastruktūras izmantošana ir bez maksas vai, gluži pretēji – infrastruktūras izmantotājam par to ir jāmaksā. Tā būtībā ir politiska izvēle, un tādējādi tā ir kompetento dalībvalstu iestāžu kompetencē. Tādēļ Eiropas Savienība ir "nosēta" ar infrastruktūru, kas zināmā mērā ir līdzīga vai līdzvērtīga, tomēr dažos gadījumos par šīs infrastruktūras izmantošanu ir jāmaksā, bet citos – nav. Papildus autoceļiem, arī cita ar transportu saistīta infrastruktūra (piem., transportlīdzekļu izmantošanai

paredzēti tilti un tuneļi [20]) sniedz mums daudzus piemērus šīm divām līdzās pastāvošajām pieejām. Šī loģika *mutatis mutandis* ir piemērojama attiecībā uz jebkuru citu infrastruktūru, kuru personas var apmeklēt vai citādi izmantot, piemēram, kultūras, tūrisma vai reliģiskiem mērķiem [21].

63. Ņemot vērā, ka šo jautājumu neregulē speciāls Savienības tiesiskais regulējums, kā arī pieņemot, ka nav pārkāpta neviena Savienības tiesību norma vai princips, Savienības iestādes nevar pārskatīt valsts kompetentās iestādes veikto izvēli attiecībā uz to, vai valsts infrastruktūra ir jāfinansē no nodokļu maksātāju līdzekļiem vai no to personu līdzekļiem, kas reāli izmanto šo infrastruktūru. Savienības tiesības nepiešķir Savienības pilsoņiem garantiju, ka tad, ja viņi izmantos savas tiesības brīvi pārvietoties, ekonomiska rakstura darbību īstenošana mērķa dalībvalstī attiecībā pret viņiem būs neitrāla, ciktāl tas attiecas uz aplikšanu ar nodokļiem vai citiem maksājumiem. No tā izriet, ka principā jebkurš neizdevīgums salīdzinājumā ar situāciju, kādā šis pilsonis īsteno šo ekonomiska rakstura darbību savas izcelsmes dalībvalstī, nav pretrunā LESD 18. pantam – ar nosacījumu, ka ar attiecīgajiem tiesību aktiem šim pilsonim netiek radīta mazāk labvēlīga situācija nekā tiem, kam jau iepriekš šāda veida nodoklis ir ticis piemērots [22].

64. Tāpat nav skaidri saprotams, kāpēc Vācijas iestādēm būtu jābūt pienākumam atcelt nodokļa atvieglojumu, lai nodrošinātu, ka vietējo transportlīdzekļu īpašnieki turpina maksāt nodokli saskaņā ar iepriekš spēkā esošo (un augstāku) likmi. Transportlīdzekļa nodoklis būtībā ir īpašuma nodoklis. Tādējādi tas ir tiešais nodoklis, kura regulēšana principā ietilpst dalībvalstu kompetencē. Minēto nodokļa veidu, kā to var redzēt no Direktīvas 83/182 izteikti šaurās piemērošanas jomas, regulē tikai dažas Savienības tiesību normas [23].

65. Man nav saprotams, kā LESD 18. pantam, ņemot vērā šobrīd Vācijā pastāvošo situāciju, būtu jāattur šīs valsts iestādes noteikt transportlīdzekļa nodokli tādā apmērā, kādu tās uzskata par atbilstošāko. Austrijas valdība tiesas sēdē apgalvoja, ka Vācijas iestādes varētu atcelt šo nodokli kopumā, ja tās uzskatītu to par vajadzīgu, tādējādi neradot diskrimināciju. Tomēr vai minētais nenozīmē, ka šīs iestādes, ja tiktu pieņemts viedoklis, ka zināmu personu aplikšana ar nodokli nav samērīga, *a fortiori* tiktu pilnvarotas tikai pazemināt transportlīdzekļa nodokļa likmi?

66. Tiesas sēdē Austrijas valdība apgalvoja, ka tā neapstrīd, ka infrastruktūras nodevas ieviešana var tikt "kompensēta", pazeminot transportlīdzekļa nodokli [24]. Tomēr, kad Tiesa lūdza Austrijas valdībai paskaidrot, kādi nodokļa samazināšanas veidi tās ieskatā būtu pieņemami, tai bija grūtības sniegt skaidru atbildi, – ar zināmu vilcināšanos tā paziņoja, ka nodokļa samazināšana visiem nodokļu maksātājiem vienlīdzīgi (procentuālā izteiksmē vai noteiktā apmērā) principā būtu tiesiska.

67. Turklāt tiesas sēdē Austrijas valdība pat atzina, ka gadījumā, ja Vācijas iestādes būtu ieviesušas šajā tiesvedībā izskatāmajam līdzīgu nodokļa atvieglojumu citā laikā, to skaidri nesasaistot ar infrastruktūras nodevas ieviešanu, jautājums par diskrimināciju nebūtu radies. Austrijas valdība tāpat paziņoja, ka nebūtu radusies nekāda veida diskriminācija, ja Vācijas iestādes būtu nolēmušas samazināt citu nodokli, kas nav saistīts ar mehānisko transportlīdzekļu izmantošanu, ar nosacījumu, ka tās to darītu saskaņoti.

20 Piemēram, par Portugālē esošā Vasko da Gamas tilta vai Ēresunda tilta, kas savieno Zviedriju ar Dāniju, izmantošanu ir jāmaksā autoceļu nodeva, savukārt Budapeštā esošo *Széchenyi* ķēžu tiltu var izmantot bez maksas. Līdzīgi arī par Austrijā esošā *Arlberg* autoceļu tuneļa, kā arī starp Itāliju un Franciju esošā *Fréjus* autoceļu tuneļa izmantošanu ir noteikta autoceļu nodeva, savukārt Itālijas *Gran Sasso* tuneļa izmantošana ir bez maksas.

21 Piemēram, Reihstāga kupolu Berlīnē, Britu muzeju Londonā, Dievmātes katedrāli Parīzē, Panteonu Romā un *Šēnbrunnas pils dārzus Vīnē var apmeklēt bez maksas, savukārt par Amsterdamas Van Goga muzeja, Atēnu akropoles, Madridē esošā Prado muzeja, kā arī Svētā Marka bazilikas Venēcijā apmeklējumu parasti tiek iekasēta maksa*.

22 Šajā ziņā skat. spriedumu, 2004. gada 15. jūlijs, *Lindfors*, C-365/02, EU:C:2004:449, 34. punkts un tajā minētā judikatūra. Vispārīgāk skat. arī spriedumu, 2003. gada 16. janvāris, Komisija/Itālija, C-388/01, EU:C:2003:30.

23 Skat. iepriekš šo secinājumu 36. punktu.

24 Šāda kompensācija ir skaidri atļauta saskaņā ar Eirovinjetes direktīvas 7.k pantu. Lai arī konkrētajā lietā šis noteikums nav tieši piemērojams, tomēr tas var tikt izmantots kā tāda principa izpausme, kas ir spēkā arī šajā tiesvedībā izskatāmajā gadījumā.

68. Ņemot vērā iepriekš minēto, no juridiskā viedokļa es neredzu nekādu būtisku atšķirību starp lietā izskatāmo nodokļa atvieglojumu un nodokļa atvieglojumiem, kurus Austrijas valdība uzskata par pieņemamiem. Turklāt no ekonomiskā skatupunkta šo pasākumu rezultāts būtu *grosso modo* līdzvērtīgs. Daži vietējo transportlīdzekļu īpašnieki maksātu vairāk nekā saskaņā ar šobrīd spēkā esošo apmēru, savukārt citi maksātu mazāk. Tomēr minētais nekādi nemainītu ārvalstu transportlīdzekļu vadītāju situāciju, nedz arī jebkādā veidā ietekmētu Vācijas Federatīvās Republikas budžetu.

69. Šajā ziņā Vācijas valdības nostāja bija skaidra, – tā paziņoja, ka tās mērķis ir saglabāt pieņemamā līmenī vispārējās iemaksas, kas jāveic vietējo transportlīdzekļu īpašniekiem. Man jāpiekrīt šiem argumentiem, – LESD 18. pants nevar tikt interpretēts tādējādi, ka Vācijas iestādēm ir pienākums ieviest potenciāli nesamērīgu vietējo transportlīdzekļu īpašnieku aplikšanu ar nodokļiem tā vienkāršā iemesla dēļ, ka tās ir izlēmušas mainīt vietējo autoceļu finansēšanas sistēmu.

70. Šajā kontekstā nav svarīgi, ka vairāki Vācijas politiķi vēlēšanu kampaņas laikā ir atklāti paziņojuši, ka viņi plāno ieviest nodevu, kas tiks piemērota ārvalstniekiem, kuri izmantos Vācijas autoceļus. Šie paziņojumi, pārfrāzējot slavenu citātu, ir pēdējos gados pa Eiropu klīstošā populisma un suverēnisma rēga iemiesojums [25].

71. Juridiskā analīze, kas ir jāveic Tiesai, izvērtējot valsts līmeņa pasākumus, piemēram, šajā lietā izskatāmos pasākumus, nevar tikt balstīta uz politiķu paziņojumiem. Atsevišķu valsts likumdevēju vai valdības locekļu (īstam vai šķietamam) nodomam šajā kontekstā nav nekādas nozīmes. No vienas puses, lai atzītu, ka ar pasākumu ir pārkāpts nediskriminācijas princips, nav jāpierāda, ka šā pasākuma autoram bija nolūks iedibināt diskrimināciju [26]. No otras puses, ar publisku amatpersonu paziņojumiem, ar kuriem būtībā ir atzīts Savienības tiesību pārkāpums vai kas norāda uz šādu pārkāpumu, nav pietiekami, lai tiktu atzīta pārkāpuma esamība [27], – ar paziņojumiem vien nepietiek, lai Savienības tiesības būtu piemērojamas faktiskajiem apstākļiem, uz kuriem tās objektīvi neattiecas [28].

72. Es nevaru vien beigt uzsvērt, ka izvērtējumam par valsts pasākuma saderīgumu ar Savienības Līgumiem pārkāpuma procedūras kontekstā ir jābūt *objektīvam* [29]. Minētais tāpat ir attiecināms arī uz apgalvotiem nediskriminācijas principa pārkāpumiem, – analīzei ir jābūt vērstai uz pārkāpēja darbības sekām, nevis uz viņa subjektīvo nodomu [30].

73. Noslēgumā ir jānorāda, ka Austrijas valdības izvirzītie argumenti attiecībā uz šiem jautājumiem nav pārliecinoši. Izsakoties vienkārši, Vācijas valdība bija pilnībā kompetenta uzskatīt, ka, pirmkārt, autoceļu tīkla izmaksu slogs, kurš līdz tam spieda tikai Vācijas nodokļu maksātāju plecus [31], ir vienlīdzīgi jāsadala starp visiem lietotājiem, tostarp ārvalstu transportlīdzekļu vadītājiem. Otrkārt, attiecībā uz vietējo transportlīdzekļu īpašniekiem, ja viņiem būtu bijusi jāmaksā gan infrastruktūras nodeva, gan transportlīdzekļa nodoklis, būtu tikusi piemērota nesamērīga aplikšana ar nodokļiem.

74. Ņemot vērā minēto, neesot vajadzībai izvērtēt Vācijas Federatīvās Republikas norādītos iespējamos attaisnojuma pamatus, es ierosinu Tiesai noraidīt Austrijas Republikas izvirzīto pirmo sūdzības pamatu.

25 Uzmanīgs lasītājs atpazīs filosofu Kārļa Marksa un Frīdriha Engelsa 1848. gadā sarakstītās grāmatas "Komunistiskās partijas manifests" ievada parafrāzi. Oriģinālā runa, protams, bija par komunismu. Tomēr es nekādā gadījumā nedodu mājienu, ka šie divi fenomeni būtu jāuzskata par līdzīgiem.

26 Šajā ziņā skat. ģenerāladvokāta V. van Gervena [*W. van Gerven*] secinājumus apvienotajās lietās *Jackson* un *Cresswell*, C-63/91 un C-64/91, EU:C:1992:212, 15. un nākamie punkti.

27 Šajā ziņā skat. spriedumu, 2017. gada 4. maijs, Komisija/Apvienotā Karaliste, C-502/15, nav publicēts, EU:C:2017:334, 25. punkts un tajā minētā judikatūra.

28 Šajā ziņā skat. spriedumu, 2012. gada 16. oktobris, Ungārija/Slovākija, C-364/10, EU:C:2012:630, 56.–61. punkts.

29 Daudzu spriedumu starpā skat. spriedumu, 2004. gada 16. septembris, Komisija/Spānija, C-227/01, EU:C:2004:528, 58. punkts.

30 Tiesību zinātnē, ar papildu atsaucēm, skat. Sanchez-Graells, A., "Assessing the Public Administration's Intention in EU Economic Law: Chasing Ghosts or Dressing Windows?", *Cambridge Yearbook of European Legal Studies*, 2016, 111. un 112. lpp.

31 Autoceļu nodevu sistēma smagkravas transportlīdzekļiem jau ir spēkā.

B. Otrais sūdzības pamats – netieša diskriminācija pilsonības dēļ, pamatojoties uz infrastruktūras nodevas noformējumu

1. Lietas dalībnieku argumenti

75. Ar savu otro sūdzības pamatu Austrijas Republika apgalvo, ka veids, kādā infrastruktūras nodeva ir veidota attiecībā pret kontroles pasākumiem un piespiedu izpildi, ir diskriminējošs.

76. Šajā ziņā Austrijas valdība norāda, ka attiecīgie valsts tiesību aktu noteikumi daudzos aspektos nošķir vietējos transportlīdzekļus no citās valstīs reģistrētiem transportlīdzekļiem. Jo sevišķi noteikumi, kuros paredzētas īpašas iejaukšanās tiesības (nejauši veicamas pārbaudes, drošības naudas iemaksa, aizliegums turpināt braukšanu) un kas paredzēti *InfrAG* 11., 12. un 14. pantā, kā arī infrastruktūras nodevas iekasēšana *a posteriori* gada vinjetes summas apmērā vai starpības starp jau samaksāto summu un gada vinjetes summu apmērā, esot piemērojami tikai vai galvenokārt citās valstīs reģistrētiem transportlīdzekļiem. Turklāt Austrijas valdības ieskatā *InfrAG* 14. pantā paredzēto sodu iespējama piemērošana galvenokārt skarot tieši transportlīdzekļu vadītājus no citām valstīm. Savu argumentu pamatošanai Austrijas valdība konkrēti atsaucas uz Tiesas spriedumu lietā Komisija/Itālija [32].

77. Savukārt Vācijas valdība norāda, ka, pirmkārt, lielākā daļa noteikumu par infrastruktūras nodevas samaksas piespiedu izpildi un kontroli, kas paredzēti *InfrAG* 11., 12., un 14. pantā, esot piemērojami visiem transportlīdzekļu vadītājiem bez atšķirības. Vienīgais pasākums, kas ir piemērojams tikai ārvalstu transportlīdzekļu vadītājiem, esot drošības naudas samaksa, kas paredzēta *InfrAG* 11. panta 7. punktā. Tomēr šāds pasākums Vācijas valdības ieskatā ir pamatots, jo nesamaksātās vinjetes summas, kā arī iespējamo soda naudu ārpus valsts iekasēt ir grūtāk. Katrā ziņā Vācijas valdība uzsver, ka ar *InfrAG* 11. panta 7. punktu amatpersonām ir piešķirtas tiesības, nevis pienākums pieprasīt drošības naudu. Visbeidzot Vācijas valdība norāda, ka infrastruktūras nodevas iekasēšana *a posteriori* gada vinjetes summas apmērā vai starpības starp jau samaksāto summu un gada vinjetes summu apmērā nekādi neesot diskriminējoša, jo vietējo transportlīdzekļu īpašnieki parasti maksā par gada vinjeti.

2. Vērtējums

78. Sākotnēji es vēlētos vērst uzmanību uz to, ka pienākumu neizpildes procedūras ietvaros prasītājam ir jāpierāda, ka pastāv apgalvotā pienākumu neizpilde, sniedzot Tiesai vajadzīgos pierādījumus, lai tā varētu pārbaudīt, vai pastāv šī pienākumu neizpilde. Šajā ziņā prasītājs nedrīkst pamatoties uz jelkādu pieņēmumu [33].

79. Ņemot vērā šo principu, kā arī turpmāk norādīto pamatojumu, es uzskatu, ka Austrijas Republika nav izpildījusi savu pienākumu pierādīt, ka veids, kādā infrastruktūras nodeva ir veidota, kontroles pasākumu un piespiedu izpildes ziņā rada netiešu diskrimināciju pilsonības dēļ [34].

32 Spriedums, 2002. gada 19. marts, C-224/00, EU:C:2002:185 (turpmāk tekstā – "spriedums lietā Komisija/Itālija").

33 Šajā ziņā skat. spriedumu, 2018. gada 26. aprīlis, Komisija/Bulgārija, C-97/17, EU:C:2018:285, 69. punkts un tajā minētā judikatūra.

34 Sēdes laikā Austrijas valdība norādīja, ka ir vēl kāds iemesls, kura dēļ infrastruktūras nodeva pēc sava noformējuma ir diskriminējoša. Austrijas valdība norādīja, ka, ņemot vērā dažādos veidus, kādā šī nodeva ir jāmaksā, praksē reāli tiek noteikti divi atšķirīgi pasākumi – nodoklis vietējo transportlīdzekļu īpašniekiem un lietotāja nodeva ārvalstu transportlīdzekļu vadītājiem. Tomēr šis arguments nav nedz izskaidrots, nedz arī skaidri iekļauts prasībā. Tādējādi es to atzīstu par acīmredzami nepieņemamu.

a) Pārbaudes, aizliegums turpināt braukšanu un administratīvais sods

80. Pirmkārt, iesniegtajos materiālos es neatrodu nekā tāda, kas ļautu apšaubīt Vācijas valdības norādīto faktu, ka nejaušības kārtībā veiktās pārbaudes *in loco*, kā arī aizliegums turpināt braukšanu un administratīvais sods, kas var tikt uzlikts gadījumā, ja ir pārkāpts pienākums samaksāt infrastruktūras nodevu, bez atšķirības tiek piemērots visiem transportlīdzekļiem, kas brauc pa Vācijas autoceļu tīklu. Attiecīgo *InfraAG* noteikumu formulējums šajā aspektā ir neitrāls, un es nevaru atrast nekādu tekstuālu pamatojumu, kas varētu būt pierādījums Austrijas valdības apgalvojumiem.

81. Vācijas valdība ir izskaidrojusi, ka lielākā daļa kontroles un piespiedu izpildes pasākumu (tostarp sodi) tikpat labi var tikt piemēroti vietējo transportlīdzekļu vadītājiem. Apstāklis, ka attiecībā pret šiem transportlīdzekļiem infrastruktūras nodeva ir jāmaksā iepriekš, *a priori* neizslēdz iespējamus pārkāpumus. Piemēram, *InfrAG* 2. pantā ir norādīti vairāki izņēmumi no infrastruktūras nodevas samaksas pienākuma. Tādējādi tiks veikti kontroles pasākumi, lai nodrošinātu, ka vietējo transportlīdzekļu īpašnieki neizmanto šos izņēmumus kļūdaini vai nelabticīgi, un pārkāpuma gadījumā viņiem varēs tikt piemērots arī aizliegums turpināt braukšanu vai administratīvais sods.

82. Austrijas valdība šos paziņojumus nav apstrīdējusi. Turklāt, ņemot vērā, ka lielākā daļa transportlīdzekļu, kas brauc pa Vācijas autoceļiem, ir reģistrēti Vācijā, es apšaubu, vai Tiesa var tik vienkārši atzīt Austrijas valdības pieņēmumu, ka, neraugoties uz to, ka kontroles un sodu piemērošanas noteikumi ir formulēti neitrāli, praksē tie galvenokārt ir vērsti pret ārvalstu transportlīdzekļu vadītājiem. Austrijas valdība nav iesniegusi nekādus pierādījumus, kas varētu apstiprināt viņu apgalvojumus šajā sakarā (piemēram, administratīvo iestāžu pieņemti lēmumi vai izdotas vadlīnijas, pētījumi vai statistikas dati).

83. Katrā ziņā pat tad, ja infrastruktūras nodevas noformējuma dēļ kontroles un piespiedu izpildes pasākumi patiešām proporcionāli lielākā mērā skartu ārvalstu transportlīdzekļu vadītājus, nevis vietējo transportlīdzekļu īpašniekus, šis apstāklis pats par sevi obligāti neliecinātu par diskrimināciju pilsonības dēļ. Tas gluži vienkārši būtu neizbēgamas sekas tam, ka visiem vietējo transportlīdzekļu īpašniekiem nodeva ir jāmaksā iepriekš, savukārt ārvalstu transportlīdzekļu vadītājiem tā jāmaksā tikai pēc iebraukšanas Vācijas autoceļu tīklā.

84. Arī šajā jautājumā ir grūti izsekot Austrijas valdības izvirzīto argumentu loģikai. Gandrīz vai šķiet, ka Austrijas valdība netieši norāda, ka tādēļ, ka vietējo transportlīdzekļu īpašniekiem, iespējams, ir grūtāk pārkāpt attiecīgos valsts tiesību aktus nekā ārvalstu transportlīdzekļu vadītājiem, Vācijas iestādes nedrīkstētu veikt nejaušas pārbaudes vai piemērot piespiedu izpildes pasākumus attiecībā pret ārvalstu transportlīdzekļu vadītājiem. Šāds arguments būtu nepieņemams.

85. Austrijas valdība turklāt nav apgalvojusi, ka, piemēram, attiecīgajos valsts tiesību aktos paredzētie piespiedu izpildes pasākumi būtu nesamērīgi un attiecīgi tie varētu atturēt citu dalībvalstu pilsoņus izmantot viņu tiesības brīvi pārvietoties [35].

86. Austrijas valdība nav arī norādījusi iespējamā administratīvā soda apmēru par infrastruktūras nodevas samaksas pienākuma pārkāpumu. Tādējādi manā ieskatā Tiesai katrā ziņā nav nepieciešamās informācijas, lai veiktu pilnvērtīgu samērīguma izvērtējumu šajā jautājumā.

35 Ja nav kopīgu noteikumu, kas regulē kādu specifisku jautājumu, dalībvalstis saglabā kompetenci uzlikt sodus par to pienākumu pārkāpumu, kas izriet no dalībvalsts tiesībām. Tomēr dalībvalsts nevar uzlikt sodu, kas ir tik nesamērīgs salīdzinājumā ar pārkāpuma raksturu, ka tas kļūst par šķērsli Līgumos paredzēto brīvību īstenošanai. Šajā ziņā skat. spriedumus, 1976. gada 7. jūlijs, *Watson* un *Belmann*, 118/75, EU:C:1976:106, 21. punkts, un 1996. gada 29. februāris, *Skanavi* un *Chryssanthakopoulos*, C-193/94, EU:C:1996:70, 36. punkts.

b) Infrastruktūras nodevas iekasēšana a posteriori *gada vinjetes summas apmērā*

87. Tomēr Austrijas valdība ir norādījusi, ka infrastruktūras nodevas iekasēšana *a posteriori* apmērā, kas ir vienāda gada vinjetes summai, ņemot vērā, ka *InfrAG* 14. pantā ir paredzēts administratīvais sods, ir nesamērīga.

88. Mani šis arguments nepārliecina.

89. Pirmkārt, šiem abiem pasākumiem ir dažāds raksturs un fakts, ka tie tiek piemēroti kumulatīvi, *per se* nenozīmē, ka sods ir nesamērīgs. Pienākums iegādāties vinjeti nav sods, bet tikai veids, kā atgūt nesamaksātu nodevu. Savukārt administratīvais sods ir sankcija, kuru iestādes var tiesiski piemērot par transportlīdzekļa vadītāja veiktu tiesību aktu pārkāpumu. Manā ieskatā ir pašsaprotami, ka pārkāpuma gadījumā Vācijas iestādes var vienlaikus gan iekasēt nesamaksātos maksājumus, gan uzlikt sodu [36].

90. Protams, nav izslēgts, ka gadījumā, ja administratīvais sods būtu sevišķi smags, šo divu pasākumu kombinācija, neraugoties uz izdarīto tiesību aktu pārkāpumu, radītu nepieļaujamu finansiālu slogu transportlīdzekļa vadītājam. Tomēr, kā es to minēju šo secinājumu 86. punktā, Austrijas valdība nav sniegusi nekādu informāciju par administratīvā soda apmēru.

91. Otrkārt, apstāklis, ka pārkāpējam ir jāiegādājas gada vinjete, manā ieskatā nav nedz diskriminējošs, nedz nesamērīgs. No vienas puses, vietējo transportlīdzekļu īpašniekiem noteikti tik un tā ir jāmaksā summa, kas atbilst gada vinjetes apmēram. Tādējādi pret ārvalstu transportlīdzekļu vadītājiem netiek pieļauta mazāk labvēlīga attieksme. Sliktākajā gadījumā transportlīdzekļa vadītājs, kurš nav izpildījis pienākumu samaksāt infrastruktūras nodevu, zaudē privilēģiju, kas ir paredzēta ārvalstu transportlīdzekļu vadītājiem (un tikai tiem) – iespēju izvēlēties vinjeti, kas ir derīga īsāku laika periodu un par zemāku cenu. No otras puses, es neuzskatu, ka šis pasākums būtu nesamērīgs. Ņemot vērā pārbaužu gadījuma raksturu, amatpersonām, kuras ir konstatējušas infrastruktūras nodevas samaksas pienākuma pārkāpumu, nav pieejami līdzekļi, kas ļautu noskaidrot, cik ilgi pārkāpējs ir prettiesiski izmantojis autoceļu tīklu. Tādējādi es uzskatu, ka ir saprātīgi, ka transportlīdzekļa vadītājam ir jāmaksā augstākā iespējamā summa attiecībā pret transportlīdzekli, ar kuru viņš ir pārvietojies [37].

c) Drošības naudas iemaksa

92. Noslēgumā saistībā ar pārkāpējam uzlikto pienākumu iemaksāt drošības naudu ir jānorāda, ka šis pasākums *prima facie* var šķist diskriminējošs tiktāl, ciktāl *InfrAG* 11. panta 7. punkts ir piemērojams tikai ārvalstu transportlīdzekļu vadītājiem.

93. Tomēr manā ieskatā šajā noteikumā paredzētā atšķirīgā attieksme nav pretrunā LESD 18. pantā nostiprinātajam principam. Turklāt Tiesas judikatūra, tostarp spriedumi, uz kuriem atsaukusies Austrijas valdība, neliecina par labu argumentiem, kurus Austrijas valdība ir izvirzījusi šajā sakarā.

94. Spriedumā lietā Komisija/Itālija Tiesa atzina, ka ārvalstu transportlīdzekļu vadītāju izdarītu pārkāpumu gadījumā dalībvalstij nav *a priori* aizliegts pret viņiem pieļaut atšķirīgu attieksmi, ar nosacījumu, ka šī attieksme ir pamatota ar objektīviem apstākļiem un samērīga izvirzītajam mērķim [38]. Ņemot vērā šo principu, Tiesa atzina, ka gadījumā, ja nav noslēgtas konvencijas, kas garantētu, ka tiesas nolēmums var tikt izpildīts citā dalībvalstī, nevis tikai valstī, kur tas ticis pasludināts, pastāv objektīvs pamatojums atšķirīgai attieksmei pret vietējiem un ārvalstu pārkāpējiem. Ārvalstu pārkāpējiem uzliktais pienākums iemaksāt drošības naudu tika atzīts par piemērotu, lai novērstu, ka

36 Skat. pēc analoģijas manus secinājumus lietā *Vámos*, C-566/16, EU:C:2017:895, 57. un 58. punkts (apstiprināti ar spriedumu, 2018. gada 17. maijs, EU:C:2018:321, 42. punkts).

37 Manuprāt, minētā situācija ir līdzīga situācijai, kad transportlīdzekļa vadītājs ir pazaudējis biļeti, kuru viņš ir saņēmis, iebraucot autoceļā. Šādā gadījumā transportlīdzekļa vadītājam ir jāmaksā maksājums, kas tiek noteikts atbilstoši šī autoceļa garākajam maršrutam.

38 Skat. sprieduma 20. punktu.

viņi varētu izvairīties no soda, paziņojot, ka nepiekrīt nekavējoties samaksāt uzlikto soda naudu. Tomēr Tiesa atzina, ka drošības naudas apmērs nav samērīgs, jo tas bija noteikts apmērā, kas bija līdzvērtīgs dubultai soda naudai, kāda tiktu piemērota gadījumā, ja soda nauda tiktu samaksāta nekavējoties. Šāds drošības naudas apmērs mudināja ārvalstu transportlīdzekļu vadītājus atteikties no tiesību aktos paredzētajām tiesībām attiecībā uz laika periodu, kurā izlemt, vai maksāt sodu vai apstrīdēt apgalvoto pārkāpumu administratīvajās iestādēs [39].

95. Vēlos uzsvērt, ka šis spriedums ir saskaņā ar daudziem citiem Tiesas nolēmumiem. Piemēram, spriedumā lietā Komisija/Spānija [40] Tiesa atzina, ka noteikums, ar kuru ārvalstu uzņēmumiem ir pieprasīts iemaksāt drošības naudu, lai Spānijā veiktu attiecīgo komercdarbību, ir nesaderīgs ar Līguma noteikumiem par brīvu pārvietošanos. Tiesa šo noteikumu atzina par nesamērīgu, pamatojoties uz to, ka nav ņemta vērā iespējama drošības nauda, kuru attiecīgie uzņēmumi varētu būt iemaksājuši savā izcelsmes dalībvalstī. Šajā spriedumā tomēr bija dots mājiens, ka, ņemot vērā šābrīža pārrobežu sistēmu attīstību, kas atvieglo parādu piedziņu un citu valstu spriedumu izpildi Savienības teritorijā, mazāk stingrs pasākums būtu bijis saderīgs ar Savienības tiesībām [41].

96. Gluži nesen lietā *Čepelnik* [42] Tiesa pasludināja, ka valsts tiesību norma, ar kuru paredzēta drošības naudas iemaksa gadījumā, ja pastāv aizdomas, ka ārvalstu pakalpojumu sniedzējs ir pārkāpis valsts darba tiesības, ir nesaderīga ar LESD 56. pantu. Neraugoties uz faktu, ka drošības nauda bija jāiemaksā pakalpojumu pasūtītājam, drošības naudas faktiskais apmērs varēja pārsniegt, turklāt pat būtiskā apmērā, summu, kura šai pusei principā būtu jāmaksā pakalpojuma sniedzējam. Drošības nauda turklāt tika piemērota automātiskā un beznosacījumu veidā, neņemot vērā katra pakalpojuma sniedzēja individuālos apstākļus, neraugoties uz acīmredzamo apstākli, ka ne visi ārvalstīs reģistrētie pakalpojumu sniedzēji ir līdzīgā situācijā. Turklāt sodi, kuru samaksa tika nodrošināta ar minēto drošības naudu, bija sevišķi smagi, tostarp pat par nenozīmīgiem pārkāpumiem [43].

97. Ņemot vērā šo judikatūru, manā ieskatā iespēja pieprasīt drošības naudas iemaksu, kā tas paredzēts *InfrAG* 11. panta 7. punktā, *per se* nav nesaderīga ar Savienības tiesībām. Tā ir taisnība, ka Vācijas Federatīvā Republika un Austrijas Republika ir noslēgušas divpusēju līgumu par tiesu iestāžu un administratīvo iestāžu sadarbību. Tomēr, kā to norādījusi Vācijas valdība, Vācijas Federatīvā Republika nav noslēgusi līdzīgas konvencijas ar katru un ikvienu Savienības dalībvalsti.

98. Tomēr, lai šis pasākums būtu atbilstošs samērīguma principam un tādējādi saderīgs ar LESD 18. pantu, manā ieskatā ir jābūt izpildītiem diviem priekšnosacījumiem.

99. Pirmkārt, prasība iemaksāt drošības naudu nedrīkst automātiski tikt piemērota katram pārkāpējam, – tā ir jāpiemēro tikai tādos gadījumos, kad pastāv objektīvi iemesli pieņemt, ka gadījumā, ja maksājamās summas par vinjeti, kā arī soda nauda netiks samaksātas nekavējoties, iestādēm varētu būt neiespējami vai tām varētu būt lielas grūtības iekasēt šīs summas nākotnē. Tiesa ir konsekventi atzinusi, ka tādu pārkāpumu izmeklēšanai, kas izdarīti, izmantojot ārvalstīs reģistrētus transportlīdzekļus, var būt nepieciešamas sarežģītākas un dārgākas procedūras un tādējādi tas var attaisnot tādu tiesisko regulējumu, kurā ir paredzēta atšķirīga attieksme [44].

39 Skat. sprieduma 21.–29. punktu.

40 Spriedums, 2006. gada 26. janvāris, Komisija/Spānija, C-514/03, EU:C:2006:63.

41 Skat. sprieduma 41.–44. punktu.

42 Spriedums, 2018. gada 13. novembris, *Čepelnik*, C-33/17, EU:C:2018:896.

43 Skat. sprieduma 46.–48. punktu. Skat. arī manus secinājumus šajā lietā, EU:C:2018:311, 100., 101. un 107. punkts.

44 Skat. ģenerāladvokātes K. Štiksas-Haklas [*C. Stix-Hackl*] secinājumus lietā Komisija/Itālija, C-224/00, EU:C:2001:671, 31. un nākamie punkti, kā arī tajos minētā judikatūra.

100. Tomēr iestāde nevar prezumēt, ka ikviens ārvalstu transportlīdzekļa vadītājs, kurš nevar samaksāt nepieciešamo summu uz vietas, ir negodprātīgs. Nevar tikt pieņemts, ka visi ārvalstu transportlīdzekļu vadītāji, kuri ir izdarījuši pārkāpumu, varētu mēģināt gūt labumu no administratīvajiem šķēršļiem, kas izriet no piespiedu pasākumu pārrobežu izpildes, lai izvairītos no atbildības [45].

101. Turklāt sodu un citu administratīvo lēmumu pārrobežu izpilde, pateicoties vairāku Savienības aktu pieņemšanai, piemēram, tostarp Padomes Pamatlēmuma 2005/214/TI [46] un Direktīvas 2015/413/ES [47] pieņemšanai, pēdējo gadu laikā dalībvalstu iestādēm ir kļuvusi daudz mazākā mērā apgrūtinoša un sarežģīta. Turklāt, kā to norādījusi Austrijas valdība, dažos gadījumos var tikt piemēroti divpusējā sadarbības līguma, kur viena no pusēm ir Vācijas Federatīvā Republika, noteikumi.

102. Attiecīgi dalībvalstu iestādes nevar ieņemt nostāju, ka visos gadījumos būs jāizmanto pārrobežu izpildes pasākumi, nedz arī nostāju, ka gadījumā, ja būs jāizmanto šie pasākumi, tie vienmēr būs saistīti ar pārmērīgu administratīvu vai finansiālu slogu.

103. Šajā ziņā Vācijas valdība ir uzsvērusi, ka *InfrAG* 11. panta 7. punkta formulējums ir skaidrs tādā ziņā, ka gadījumā, ja ir konstatēts pārkāpums un summas, kas jāmaksā pārkāpējam, netiek samaksātas nekavējoties, *var* tikt pieprasīta drošības naudas iemaksa, tomēr amatpersonai nav *pienākuma* to pieprasīt. Šajā saistībā valdība ir norādījusi, ka iestādēm, kuras ir atbildīgas par šī noteikuma piemērošanu, acīmredzami ir pienākums šo noteikumu interpretēt Savienības tiesību kontekstā, lai izvairītos no jebkāda iespējama Līguma noteikuma pārkāpuma.

104. Šajā ziņā ir jāpatur prātā, ka Tiesai ir jāizvērtē valsts tiesību, noteikumu un administratīva rakstura normu tvērums atbilstoši to piemērošanai praksē [48], ņemot vērā, kā tos interpretējušas valsts tiesas [49]. Materiālos, kurus Tiesai iesniedzis prasītājs, nekas neliecina par to, ka Vācijas Federatīvās Republikas administratīvās un tiesu iestādes gadījumā, ja ir jāinterpretē un jāpiemēro *InfrAG* 11. panta 7. punkts, šo interpretēšanu un piemērošanu neveic attiecīgo Savienības normu kontekstā, lai nodrošinātu atbilstību Savienības tiesībām [50].

105. Otrkārt, manā ieskatā ir nepieciešams, lai drošības naudas apmērs nebūtu noteikts tādā līmenī, ka tai nav saprātīgas sasaistes ar izdarīto pārkāpumu, vai tādā līmenī, ka tā varētu mudināt ārvalstu transportlīdzekļu vadītājus atteikties no tiesībām brīvi pārvietoties Vācijas teritorijā. Šajā saistībā ir jānorāda, ka drošības naudas apmērs nepārsniedz maksājamo summu apmēru (par vinjeti maksājamo summu un iespējamās soda naudas apmēru) un administratīvās procedūras izmaksas.

106. Par šo jautājumu ir jānorāda, ka lietas materiālos nav nekādu norāžu par iespējamajiem soda apmēriem un procedūras izmaksām. Ņemot vērā, ka nav neviena konkrēta elementa, Tiesa nevar gluži vienkārši pieņemt, ka kopējais apmērs būs nesamērīgs, kā to norādījusi Austrijas valdība.

107. Noslēgumā ir jānorāda, ka manā ieskatā arī otrais sūdzības pamats ir jānoraida.

45 Šajā ziņā skat. spriedumus, 2004. gada 11. marts, *de Lasteyrie du Saillant*, C-9/02, EU:C:2004:138, 51. un 52. punkts; 2006. gada 9. novembris, Komisija/Beļģija, C-433/04, EU:C:2006:702, 35.–38. punkts; 2017. gada 7. septembris, *Eqiom* un *Enka*, C-6/16, EU:C:2017:641, 31. punkts, kā arī 2017. gada 20. decembris, *Deister Holding* un *Juhler Holding*, C-504/16 un C-613/16, EU:C:2017:1009, 61. punkts.

46 Padomes Pamatlēmums (2005. gada 24. februāris) par savstarpējas atzīšanas principa piemērošanu attiecībā uz finansiālām sankcijām (OV 2005, L 76, 16. punkts).

47 Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīva (2015. gada 11. marts), ar ko veicina pārrobežu apmaiņu ar informāciju par ceļu satiksmes drošības noteikumu pārkāpumiem (OV 2015, L 68, 9. lpp.).

48 Skat. daudzu citu starpā spriedumu, 2003. gada 27. novembris, Komisija/Somija, C-185/00, EU:C:2003:639, 109. punkts.

49 Skat. citu starpā spriedumu, 1986. gada 10. jūlijs, Komisija/Itālija, 235/84, EU:C:1986:303, 14. punkts.

50 Skat. pēc analoģijas spriedumu, 1997. gada 29. maijs, Komisija/Apvienotā Karaliste, C-300/95, EU:C:1997:255, 38. lpp.

C. Trešais sūdzības pamats – LESD 34. un 56. panta pārkāpums

1. Lietas dalībnieku argumenti

108. Austrijas valdība apgalvo, ka apstrīdētie pasākumi veido ierobežojumus brīvai preču apritei un pakalpojumu sniegšanas brīvībai tādā ziņā, ka šie pasākumi var ietekmēt pārrobežu preču piegādi, kas tiek veikta ar transportlīdzekļiem, kuru kopējais svars ir mazāks par 3,5 tonnām, kā arī ietekmēt pakalpojumu sniegšanu, ko veic nerezidenti, vai pat pakalpojumu sniegšanu nerezidentiem. Austrijas valdība norāda, ka šādi ierobežojumi ir nepamatoti.

109. Vācijas Federatīvā Republika apstrīd minēto, norādot, ka, pirmkārt, infrastruktūras nodeva nav pasākums ar kvantitatīviem ierobežojumiem līdzvērtīgu iedarbību LESD 34. panta izpratnē. Šajā ziņā tā it īpaši atsaucas uz spriedumu lietā *Keck* un *Mithouard*[51]. Turklāt Vācijas valdības ieskatā nodokļa atvieglojumam nav pārrobežu aspekta, jo tas ietekmē tikai pilsoņus. Otrkārt, Vācijas valdība apstrīd, ka infrastruktūras nodeva varētu radīt pakalpojumu sniegšanas brīvības pārkāpumu. Šajā ziņā tā atsaucas uz spriedumu lietā *Mobistar* un *Belgacom Mobile*[52].

2. Vērtējums

110. Austrijas valdības izvirzītie argumenti būtībā ir saistīti tikai un vienīgi ar infrastruktūras nodevu. Nav saprotams, kāda pārrobežu ietekme varētu būt nodokļa atvieglojumam. Ar šo pasākumu tikai tiek samazināts nodoklis, kas ir jāmaksā vietējo transportlīdzekļu īpašniekiem. Šis nodoklis netiek un nevar tikt uzlikts citās valstīs reģistrētu transportlīdzekļu īpašniekiem, kā arī netiek apgalvots, ka transportlīdzekļa nodoklis būtu *de facto* diskriminējošs un tādējādi pretrunā LESD 110. pantam[53].

111. Attiecīgi savā analīzē es galvenokārt pievērsīšos tam, vai ar infrastruktūras nodevu ir pārkāpts LESD 34. un 56. pants.

112. Tomēr pirms tam es vēlētos norādīt iepriekšēju piezīmi. Bieži tiek apgalvots, ka tādos gadījumos, kad valsts pasākums var *prima facie* ietekmēt divas vai vairākas iekšējā tirgus brīvības, Tiesa attiecīgā pasākuma saderīgumu var izvērtēt tikai saistībā ar to brīvību, kuru šis pasākums ietekmē visvairāk, tādējādi neizsakoties par saderīgumu ar citu(-ām) brīvību(-ām), kuras šķiet sekundāras[54].

113. Manuprāt, šāda pieeja, kas galvenokārt ir pamatota ar tiesiskās ekonomijas apsvērumiem, var būt leģitīma prejudiciāla nolēmuma tiesvedībā. Man ir šaubas par to, vai šāda pieeja būtu jāievēro tiešas prasības kontekstā, kad Tiesai būtībā tiek lūgts atbildēt uz katru prasītāja izvirzīto sūdzības pamatu. Manā ieskatā pārkāpuma procedūras kontekstā sūdzības pamats var tikt ignorēts tikai tad, ja apgalvotais pārkāpums neizbēgami izriet no pārkāpuma, kuru Tiesa jau ir konstatējusi, vai ja šis pamats ir izvirzīts pakārtoti pamatam, kurš atzīts par pamatotu[55].

114. Katrā ziņā, ņemot vērā Austrijas Republikas izvirzītos argumentus, man šķiet, ka konkrētajā lietā Tiesai būtu jāizvērtē iespējamais pārkāpums no abu nosaukto brīvību skatupunkta.

51 Spriedums, 1993. gada 24. novembris,, C-267/91 un C-268/91, EU:C:1993:905 (turpmāk tekstā – "*Keck*").

52 Spriedums, 2005. gada 8. septembris, C-544/03 un C-545/03, EU:C:2005:518.

53 Tiesa jau vairākkārt ir nospriedusi, ka LESD 34. un 110. panta piemērošanas jomas ir savstarpēji izslēdzošas. No pastāvīgās judikatūras izriet, ka LESD 34. panta piemērošanas jomā neietilpst šķēršļi, kas minēti citos speciālos noteikumos, un ka uz finansiāla rakstura šķēršļiem, kas paredzēti LESD 110. pantā, neattiecas LESD 34. pantā paredzētais aizliegums (skat. cita starpā spriedumu, 2011. gada 7. aprīlis, *Tatu*, C-402/09, EU:C:2011:219, 33. punkts).

54 Šajā ziņā skat. ģenerāladvokāta H. Saugmandsgora Ēes [*H. Saugmandsgaard Øe*] secinājumus lietā Komisija/Ungārija (Lauksaimniecības zemes *usus fructus* lietojuma tiesības), C-235/17, EU:C:2018:971, 43.–50. punkts.

55 Skat., piemēram, spriedumus, 2006. gada 30. maijs, Komisija/Īrija, C-459/03, EU:C:2006:345, 168.–173. punkts, un 2011. gada 20. oktobris, Komisija/Francija, C-549/09, nav publicēts, EU:C:2011:672, 48. punkts.

a) Brīva preču aprite

115. Būtībā Austrijas valdība apgalvo, ka infrastruktūras nodeva ir pasākums ar kvantitatīviem ierobežojumiem līdzvērtīgu iedarbību, kas nav pamatots un ar kuru tiek pārkāpts LESD 34. pants.

116. Vispirms ir jāpatur prātā, ka no pastāvīgās judikatūras izriet, ka ikviens dalībvalsts pasākums, kas var tieši vai netieši, pašlaik vai potenciāli traucēt tirdzniecību Savienībā, ir jāuzskata par pasākumu ar līdzvērtīgu iedarbību LESD 34. panta izpratnē [56]. Tādējādi preču brīvas aprites šķēršļi, kas rodas, precēm no citām dalībvalstīm, kur tās ir likumīgi ražotas vai tirgotas, piemērojot noteikumus par prasībām, kurām šīm precēm jāatbilst, pat ja šie noteikumi vienādi attiecas uz visām precēm, ir pasākumi ar kvantitatīviem ierobežojumiem līdzvērtīgu iedarbību [57]. Savukārt tādu valsts tiesību normu piemērošana citu dalībvalstu izcelsmes precēm, ar ko tiek ierobežoti vai aizliegti daži tirdzniecības veidi, nav uzskatāma par tādu, kas tieši vai netieši, pašlaik vai potenciāli traucē tirdzniecību starp dalībvalstīm, ar nosacījumu, ka šīs normas tiek piemērotas visiem attiecīgajiem tirgotājiem un ka šīs normas nedz juridiski, nedz faktiski nav diskriminējošas [58].

117. Ņemot vērā minēto, es nepiekrītu Vācijas valdībai, ka infrastruktūras nodeva tiktāl, ciktāl tā var ietekmēt preču izplatīšanu Vācijas teritorijā, būtu jāuzskata par "tirdzniecības nosacījumu" *Keck* lietā nostiprinātās judikatūras izpratnē.

118. Tirdzniecības nosacījumu jēdziens aptver tikai valsts tiesību normas par "nosacījumiem, saskaņā ar kuriem preces tiek pārdotas" [59]. Citiem vārdiem, minētais jēdziens aptver pasākumus, kas regulē veidu, kādā (piemēram, kad, kur, kā un kurš) preces var tikt laistas tirgū [60]. Šis jēdziens nav paplašināms tādejādi, lai tas ietvertu arī noteikumus par veidu, kādā šīs preces var tikt *pārvadātas*. Pēc pieredzes tirdzniecības noteikumi, ar nosacījumu, ka tie nav diskriminējoši, netraucē importēto preču piekļuvi dalībvalstu tirgum. Savukārt, ierobežojot veidus, kādā preces var tikt pārvadātas, var tikt izdarīta tiešāka ietekme uz preču pārrobežu tirdzniecību, tehniski, ekonomiski vai praktiski importu vai eksportu padarot sarežģītāku vai pat neiespējamu. Manuprāt, valsts tiesību normas par pārvadāšanu zināmā ziņā nav līdzīgas valsts tiesību normām par izmantošanu, uz kurām Tiesa atteicās paplašināt *Keck* principu [61]. To apliecina vairākas lietas, kurās Tiesa valsts pasākumu, ar kuriem ierobežota preču pārvadāšana, saderīgumu ar LESD 34. pantu izvērtēja, pamatojoties uz *Dassonville* un *Cassis de Dijon* lietās nostiprināto judikatūru [62].

119. Tomēr minētais nenozīmē, ka infrastruktūras nodeva ir jāuzskata par pasākumu ar līdzvērtīgu iedarbību.

120. Vispirms ir jāpatur prātā, ka Vācijas Federatīvajā Republikā jau ir ieviesta autoceļu nodevas sistēma, kas tiek piemērota transportlīdzekļiem, kuru svars sasniedz vai pārsniedz 3,5 tonnas. Infrastruktūras nodeva, kas ir šīs tiesvedības priekšmets, tādējādi attiecas tikai uz tiem transportlīdzekļiem, kuri sver mazāk par 3,5 tonnām. Šī nodeva tādējādi galvenokārt tiek piemērota pasažieru automašīnām, autobusiem un maza izmēra furgoniem, un – to atkal ir vērts uzsvērt, bez atšķirības tiek piemērota gan vietējiem, gan ārvalstu transportlīdzekļiem.

56 Skat. cita starpā spriedumus, 1974. gada 11. jūlijs, *Dassonville*, 8/74, EU:C:1974:82 (turpmāk tekstā – "*Dassonville*"), 5. punkts, un 2015. gada 23. decembris, *Scotch Whisky Association* u.c., C-333/14, EU:C:2015:845, 31. punkts.

57 Šajā ziņā skat. spriedumus, 1979. gada 20. februāris, *Rewe-Zentral*, 120/78, EU:C:1979:42 (turpmāk tekstā – "*Cassis de Dijon*"), 6., 14. un 15. punkts, un 2009. gada 10. februāris, Komisija/Itālija, C-110/05, EU:C:2009:66 (turpmāk tekstā – ""Piekabes""), 35. punkts.

58 Skat. *Keck*, 16. un 17. punkts, un "Piekabes", 36. punkts.

59 Skat. spriedumu, 2009. gada 30. aprīlis, *Fachverband der Buch- und Medienwirtschaft*, C-531/07, EU:C:2009:276, 20. punkts.

60 Skat. spriedumus, 2015. gada 12. novembris, *Visnapuu*, C-198/14, EU:C:2015:751, un 2016. gada 21. septembris, *Etablissements Fr. Colruyt*, C-221/15, EU:C:2016:704. Skat. arī ģenerāladvokāta M. Špunara [*M. Szpunar*] secinājumus lietā *Deutsche Parkinson Vereinigung*, C-148/15, EU:C:2016:394, 20. un nākamie punkti.

61 Skat. "Piekabes", 37., 56. un nākamie punkti.

62 Skat. tostarp spriedumus, 2003. gada 12. jūnijs, *Schmidberger*, C-112/00, EU:C:2003:333; 2005. gada 15. novembris, Komisija/Austrija, C-320/03, EU:C:2005:684, un 2011. gada 21. decembris, Komisija/Austrija, C-28/09, EU:C:2011:854.

121. Tomēr Austrijas valdība apgalvo, ka zināmas preces, kuru izcelsmes valsts ir cita dalībvalsts, var tikt eksportētas uz Vāciju ar pasažieru automašīnām vai maza izmēra furgoniem un attiecīgi var tikt ietekmēta pārrobežu tirdzniecība.

122. Nevar tikt izslēgta iespējamība, ka zināmas preces dažkārt var tikt pārvadātas no šo preču ražošanas, importēšanas, uzglabāšanas vai gluži vienkārši pārdošanas vietas citā valstī uz Vāciju, izmantojot pasažieru automašīnas vai maza izmēra furgonus. Tomēr ar to nepietiek, lai infrastruktūras nodeva tiktu uzskatīta par pasākumu ar līdzvērtīgu iedarbību.

123. Šajā ziņā vēlos vērst uzmanību uz to, ka Tiesa konsekventi vairākās lietās ir atzinusi, ka ar valsts pasākumiem, kuru ierobežojošā ietekme ir "pārāk nekonkrēta un netieša", "tikai teorētiska" vai "pārāk nenozīmīga vai nenoteikta", netiek pārkāpts LESD 34. pants [63]. Minētais it īpaši ir attiecināms uz pasākumiem, ar kuriem "nenodala pārvadātās preces atkarībā no to izcelsmes valsts" un "[kuru] mērķis nav regulēt preču tirdzniecību ar citām dalībvalstīm" [64].

124. Minēto varētu attiecināt uz šajā lietā izskatāmo infrastruktūras nodevu, kas nekādi nav vērsta uz tirdzniecību, – tā bez atšķirības tiek piemērota jebkuram transportlīdzeklim, kurš pārvietojas pa Vācijas autoceļu tīklu, neatkarīgi no tā, vai šim braucienam ir privāts vai komerciāls mērķis, un neatkarīgi no transportlīdzekļa izcelsmes un precēm, kuras, iespējams, tiek pārvadātas. Importēto preču skaits, kuras var ietekmēt šī nodeva, visticamāk, ir nenozīmīgs, savukārt šo preču iespējamais cenas pieaugums, ņemot vērā, ka infrastruktūras nodeva būs ļoti maza daļa no kopējām pārvadāšanas izmaksām, – vēl nenozīmīgāks.

125. Lietā esošie materiāli manā ieskatā, it īpaši ņemot vērā, ka Austrijas Republika nav iesniegusi nekādus pierādījumus (aprēķinus, pētījumus, piemērus utt.) saistībā ar iespējamiem rādītājiem par infrastruktūras nodevas ietekmi uz pārrobežu tirdzniecību, neļauj izdarīt nekādu citu secinājumu. Faktiski Austrijas valdība, neraugoties uz to, ka tai kā prasītājam ir pierādīšanas pienākums, lūdz Tiesu pieņemt lēmumu šajā lietā, balstoties tikai uz pieņēmumu.

b) Pakalpojumu sniegšanas brīvība

126. Austrijas valdība uzskata, ka infrastruktūras nodeva ir pretrunā arī LESD 56. pantam tiktāl, ciktāl tās rezultātā gan ārvalstu pakalpojumu sniedzējiem, gan vietējiem patērētājiem pārvietošanās Vācijā izmaksā dārgāk.

127. Vispirms jāatceras, ka no pastāvīgās judikatūras izriet, ka par pakalpojumu sniegšanas brīvības ierobežojumiem ir jāuzskata visi pasākumi, kas aizliedz, traucē vai padara mazāk pievilcīgu šīs brīvības īstenošanu. Turklāt saskaņā ar pastāvīgo judikatūru LESD 56. pantā ir piešķirtas tiesības ne tikai pašiem pakalpojumu sniedzējiem, bet arī šo pakalpojumu saņēmējiem [65].

128. Tomēr Tiesa ir konsekventi lēmusi, ka LESD 56. pants neattiecas uz valsts pasākumiem, kas tikai rada *papildu* izdevumus attiecīgā pakalpojuma sniegšanai un kas vienādi ietekmē pakalpojumu sniegšanu starp dalībvalstīm un pakalpojumu sniegšanu vienas dalībvalsts iekšienē [66].

63 Daudzu citu spriedumu starpā skat. spriedumus 1990. gada 7. marts, *Krantz*, C-69/88, EU:C:1990:97, 11. punkts; 1994. gada 5. oktobris, *Centre d'insémination de la Crespelle*, C-323/93, EU:C:1994:368, 36. punkts; 1998. gada 3. decembris, *Bluhme*, C-67/97, EU:C:1998:584, 22. punkts, un 2005. gada 26. maijs, *Burmanjer* u.c., C-20/03, EU:C:2005:307, 31. punkts.

64 Skat. spriedumus, 1998. gada 18. jūnijs, *Corsica Ferries France*, C-266/96, EU:C:1998:306, 31. punkts; 1994. gada 14. jūlijs, *Peralta*, C-379/92, EU:C:1994:296, 24. punkts, un 1995. gada 5. oktobris, *Centro Servizi Spediporto*, C-96/94, EU:C:1995:308, 41. punkts.

65 Spriedums, 2018. gada 13. novembris, *Čepelnik*, C-33/17, EU:C:2018:896, 37. un 38. punkts un tajos minētā judikatūra.

66 Skat., piemēram, spriedumus 2005. gada 8. septembris, *Mobistar* un *Belgacom Mobile*, C-544/03 un C-545/03, EU:C:2005:518, 31. punkts; 2015. gada 11. jūnijs, *Berlington Hungary* u.c., C-98/14, EU:C:2015:386, 36. punkts, un 2018. gada 22. novembris, *Vorarlberger Landes- und Hypothekenbank*, C-625/17, EU:C:2018:939, 32. punkts.

129. Minētais it īpaši ir attiecināms uz nodokļiem un cita veida maksājumiem, kurus valsts iestādes var ieviest, īstenojot savu kompetenci nodokļu aplikšanas un ekonomikas politikas jomā. Ar nosacījumu, ka šie nodokļi un cita veida maksājumi nav tieši vai netieši diskriminējoši un ka to apmērs ir pieticīgs salīdzinājumā ar attiecīgo pakalpojumu, nevar pieņemt, ka tie ierobežo piekļuvi attiecīgās dalībvalsts tirgum [67].

130. Tā ir taisnība, ka agrāk ārvalstīs reģistrētu pasažieru automašīnu, autobusu un maza izmēra furgonu vadītājiem pieeja Vācijas autoceļu tīklam bija bez maksas. Tomēr Tiesa ir konsekventi norādījusi, ka tirgus dalībnieki nevar paļauties uz to, ka tiesību akti netiks grozīti [68]. Parasti grozījumi valsts tiesību aktos, ar nosacījumu, ka tie nav diskriminējoši, vai tikai atšķirības starp dažādu dalībvalstu tiesību aktiem, ar nosacījumu, ka tas netraucē piekļuvi dalībvalsts tirgum, nav pietiekami, lai rastos nepieciešamība piemērot Līguma noteikumus par brīvu pārvietošanos, pat tādā gadījumā, ja tie var negatīvi ietekmēt Savienības tirgotāju lēmumu izmantot savas tiesības brīvi pārvietoties [69].

131. Ņemot vērā minēto, kā arī jebkādas prasītāja iesniegtas informācijas vai pierādījumu trūkumu, Tiesa nevar gluži vienkārši pieņemt, ka tādas nodevas ieviešana, kas pēc veida un apmēra līdzinās lietā izskatāmajai infrastruktūras nodevai, citās valstīs reģistrētus pakalpojumu sniedzējus neizbēgami atturēs sniegt pakalpojumus Vācijā vai Vācijā dzīvojošās personas tāda paša iemesla dēļ atturēs pārvietoties uz citām valstīm.

132. Secinājumu 124. punktā es jau minēju, ka infrastruktūras nodeva bez atšķirībām tiek piemērota katram transportlīdzeklim, kas pārvietojas Vācijas autoceļu tīklā, neatkarīgi no tā, vai brauciena mērķim ir privāts vai komerciāls raksturs un neatkarīgi no transportlīdzekļa izcelsmes. Pamatojoties uz Tiesai pieejamo informāciju, vinjetes cena šķiet atbilstoša cenām, kas ir spēkā citās Savienības dalībvalstīs (tostarp Austrijas Republikā), un diez vai var tikt uzskatīta par nesamērīgu salīdzinājumā ar saņemto pakalpojumu (neierobežotu piekļuvi Vācijas autoceļu tīklam). Jebkāda ietekme uz pakalpojumu brīvu pārvietošanu tādējādi šķiet nekonkrēta vai, labākajā gadījumā – netieša. Citiem vārdiem sakot, nekas nenorāda uz to, ka pastāv šķērslis piekļuvei tirgum.

133. Ņemot vērā minēto, nav jāizvērtē Vācijas valdības izvirzītie iespējamie attaisnojuma pamati.

D. Ceturtais sūdzības pamats – LESD 92. panta pārkāpums

1. Lietas dalībnieku argumenti

134. Savā ceturtajā un pēdējā sūdzības pamatā Austrijas valdība norāda, ka ar lietā izskatāmajiem pasākumiem ir pārkāpts LESD 92. pants tiktāl, ciktāl šie pasākumi ir attiecināmi uz komerciālajiem autobusu pārvadājumiem vai pārvadājumiem ar mehāniskajiem transportlīdzekļiem, kas ir vieglāki par 3,5 tonnām. Austrijas valdība uzsver, ka LESD 92. pantā nav paredzēta iespēja norādīt attaisnojumu, tādējādi lietā izskatāmo pasākumu diskriminējošā rakstura dēļ šie pasākumi ir nesaderīgi ar minēto tiesību normu. Austrijas valdība šajā sakarā atsaucas uz spriedumu lietā Komisija/Vācija.

67 Šajā ziņā skat. spriedumus, 2005. gada 17. februāris, *Viacom Outdoor*, C-134/03, EU:C:2005:94, 37.–39. punkts, un pēc analoģijas – 2006. gada 1. jūnijs, *innoventif*, C-453/04, EU:C:2006:361, 37.–40. punkts. Skat. arī ģenerāladvokātes J. Kokotes [*J. Kokott*] secinājumus lietā *Viacom Outdoor*, C-134/03, EU:C:2004:676, 58.–67. punkts, kā arī manus secinājumus lietā *Global Starnet*, C-322/16, EU:C:2017:442, 26.–29. punkts.

68 Skat. spriedumu, 2015. gada 11. jūnijs, *Berlington Hungary* u.c., C-98/14, EU:C:2015:386, 78. punkts un tajā minētā judikatūra.

69 Šajā ziņā skat. spriedumu, 2004. gada 29. aprīlis, *Weigel*, C-387/01, EU:C:2004:256, 55. punkts. Skat. arī ģenerāladvokāta A. Ticano [*A. Tizzano*] secinājumus lietā *CaixaBank France*, C-442/02, EU:C:2004:187, 58. punkts.

135. Savukārt Vācijas Federatīvā Republika uzskata, kas šis sūdzības pamats ir nepamatots. Vācijas valdība norāda, ka LESD 92. pants nevar tikt interpretēts kā tālejošs noteikums, kas ierobežo jebkādu grozījumu pieņemšanu tiesību aktos, kuri varētu ietekmēt autotransportu. Vācijas valdība tāpat norāda, ka pēc sprieduma lietā Komisija/Vācija pieņemšanas tika pieņemts būtisks tiesiskais regulējums, it īpaši – Eirovinjetes direktīva. Ar šīs direktīvas 7. panta 1. punktu un 7.k pantu ir skaidri atļauti pasākumi, kas ir līdzīgi lietā izskatāmajiem pasākumiem.

2. Vērtējums

136. Saskaņā ar LESD 92. pantu, "[k]amēr nav pieņemti 91. panta 1. punktā minētie noteikumi, neviena dalībvalsts, ja Padome vienprātīgi neparedz pasākumu, ar ko piešķir atkāpi, nedrīkst dažādos noteikumus, kas reglamentē šo nozari 1958. gada 1. janvārī vai – attiecībā uz kandidātvalstīm – to pievienošanās dienā, padarīt citu dalībvalstu pārvadātājiem tieši vai netieši mazāk labvēlīgus kā pārvadātājiem, kas ir attiecīgās valsts pilsoņi".

137. Savukārt LESD 91. panta 1. punktā ir noteikts tādu pasākumu pieņemšanas pamats, kas vērsti uz kopējas transporta politikas īstenošanu, it īpaši paredzot "kopīgus noteikumus, ko piemēro starptautiskiem pārvadājumiem uz kādu dalībvalsti vai no tās, vai cauri vienai vai vairākām dalībvalstīm", "nosacījumus, ar kādiem pārvadātāji, kas nav attiecīgās dalībvalsts rezidenti, tajā drīkst sniegt pārvadāšanas pakalpojumus", kā arī "pasākumus, kas pastiprina transporta drošību".

138. LESD 92. pantu (vai tā priekštečus – vispirms EEK 76. pantu, tad EKL 72. pantu) Tiesa ir interpretējusi visai reti, un to ļoti reti ir piemērojusi arī Padome. Ar šo lietu Tiesai tādējādi tiek dāvāta iespēja izskaidrot šīs tiesību normas piemērošanas jomu un nozīmi.

139. Transports ietilpst kopējās politikas jomā, un tas norāda uz to, ka var būt spēkā speciāli noteikumi, ar kuriem dažos gadījumos var tikt pieļautas atkāpes vai kas katrā ziņā var atšķirties no noteikumiem, kuri regulē citas jomas. Ir vairāki iemesli tam, kādēļ dalībvalstis Kopienas Līgumu izstrādes brīdī uzskatīja, ka transporta jomai piemīt zināmas īpatnības, kuru regulēšanai ir nepieciešams speciāls noteikumu kopums [70]. Tostarp pastāvēja uzskats, ka veids, kādā pārvadājumu pakalpojumi tiek regulēti dalībvalstu līmenī, būtiski atšķiras, un šis faktors, ņemot vērā, cik šis jautājums bija sensitīvs, bija iemesls uzmanīgai un pakāpeniskai pieejai, veidojot kopējo politiku [71].

140. Tādēļ bija svarīgi, lai, pirmkārt, dalībvalstis neliktu šķēršļus šim procesam, ieviešot jaunus noteikumus, ar kuriem vietējiem pārvadātājiem būtu paredzēti labvēlīgāki nosacījumi nekā ārvalstu pārvadātājiem. Minētais paplašinātu plaisu starp dažādu dalībvalstu noteikumu kopumiem un būtu pretrunā nākotnē iecerētās politikas garam. Šajā nolūkā tika pieņemts EEK 76. pants (tagad – LESD 92. pants), proti, tajā dalībvalstīm bija uzlikts pienākums atturēties no jebkādas darbības, kamēr Kopiena (tagad – Savienība) pieņems kopējos noteikumus. Šajā ziņā ir jāpievērš uzmanība tam, ka toreiz – gluži tāpat kā tagad – vispārējs aizliegums noteikt ierobežojumus pakalpojumu sniegšanas brīvībai Savienībā, kas noteikts LESD 56. pantā (tobrīd – EEK 59. pantā), nav piemērojams transporta jomā, pamatojoties uz LESD 58. panta 1. punktu (tobrīd – EEK 61. panta 1. punkts).

141. Ņemot vērā šo priekšvēsturi, Austrijas valdības minētie argumenti par labu LESD 92. panta pārkāpumam nav pārliecinoši.

70 Skat. Aussant, J., Fornasier, R., "La Politique Commune des Transports", no *Commentaire Megret – Le Droit de la CEE*, 3. sējums, otrais izdevums, 1990, 195.–197. lpp.

71 Skat. vispārīgi Robert, J., "Doubts on a Common Transport Policy", 1967, *Common Market Law Review*, 5. sējums, 193. un nākamās lpp.

142. Iesākumā ir jānorāda, ka LESD 92. pants diez vai vairs ir piemērojams tādiem pasākumiem, kādi tiek izskatīti šajā lietā. Nav pārsteigums, ka šis noteikums pagātnē tika piemērots ļoti reti, un ļoti ilgu laiku tas nav piemērots nemaz – EEK 76. pants no paša sākuma tika pieņemts kā noteikums, kuram ir pārejas noteikuma raksturs, paredzot, ka tā piemērošanas joma pamazām samazināsies [72]. Noteikuma formulējumā skaidri ir noteikts, ka tas tiek piemērots tikai, "[k]amēr nav pieņemti [LESD] 91. panta 1. punktā minētie noteikumi". Pēc kopēju noteikumu pieņemšanas, kas aptvēra visus transporta veidus (gaisa, ceļu, dzelzceļa, jūras un iekšzemes ūdensceļu transportu), daži komentētāji ir jautājuši, vai šī noteikuma derīguma termiņš nav beidzies [73].

143. Manuprāt, tas it īpaši ir attiecināms uz ceļu transportu. Ir spēkā vairāki Savienības pasākumi, kas ir vērsti uz kopējas politikas izveidi šajā jomā, īpaši aktīvi šie pasākumi tika īstenoti 80. gadu beigās un 90. gadu sākumā [74]. Šo gadu laikā Savienības likumdevējs nolūkā ieviest (šobrīd) LESD 91. panta 1. punktu tostarp ir īstenojis šādus pasākumus: paredzējis brīvi abu līguma pušu apspriestus tarifus no 1990. gada janvāra; no 1993. gada janvāra atcēlis kvotas; kopš 1993. gada janvāra ieviesis kravu autopārvadātāju autorizāciju visas Savienības līmenī; noteicis kopējus noteikumus par pasažieru starptautiskajiem pārvadājumiem ar autobusiem, kā arī ieviesis *kabotāžu*, kas īstenojama dažādos posmos [75].

144. Mūsdienās, kā tas nesen tika apstiprināts Atzinumā 2/15, uz ceļu transporta jomu lielā mērā ir attiecināms Savienības tiesiskais regulējums [76]. Proti, Savienības tiesiskais regulējums nosaka kopējus noteikumus par piekļuvi profesijai un tirgum, nosaka minimālos standartus darba laikam, braukšanas laikam un atpūtas periodiem saistībā ar profesionālajiem autoceļu pārvadājumiem, kā arī nosaka minimālās transportlīdzekļu nodevas, kā arī kopējus noteikumus par smagajiem kravas transportlīdzekļiem piemērojamām autoceļu nodevām un lietošanas maksām [77].

145. Pēdējais no šiem aspektiem ir īpaši svarīgs šajā lietā. Eirovinjetes direktīvā nav noteikti kopēji noteikumi par ar nobraukto attālumu saistītām lietošanas maksām un lietošanas maksām, kuru pamatā ir lietošanas laiks (vinjetes) smagajiem kravas transportlīdzekļiem izmantošanai zināmās infrastruktūrās. Šajos noteikumos ir paredzēts, ka infrastruktūras izbūves, ekspluatācijas un attīstības izmaksas var tikt līdzsvarotas, nosakot autoceļu nodevas un vinjetes ceļa lietotājiem.

146. Tomēr Savienības likumdevējs šobrīd ir nolēmis ierobežot dalībvalstu tiesību aktu tuvināšanu šajā jomā tikai attiecībā uz transportlīdzekļiem, kuru svars pārsniedz 3,5 tonnas [78]. Eirovinjetes direktīvas 7. panta 1. punktā skaidri ir noteikts, ka, ievērojot zināmus nosacījumus, "dalībvalstis var saglabāt vai ieviest autoceļu nodevas un/vai lietošanas maksas Eiropas ceļu tīklā vai konkrētos minētā tīkla posmos un visos citos autoceļu tīkla posmos, kas nepieder pie Eiropas ceļu tīkla". Dalībvalstīm principā ir tiesības "piemērot autoceļu nodevas un/vai lietošanas maksas, ja vien šāda autoceļu nodevu un/vai

72 Skat. *Aussant, J., Fornasier, R.*, minēts iepriekš 69. zemsvītras piezīme, 216. lpp.

73 Skat., piemēram, Grand, L., "Comment to Article 72 EC", izdevumā Pingel, I. (red.), *Commentaire article par article des traités UE et CE*, otrais izdevums, Dalloz, Parīze, 2010, 667. un 668. lpp. Tāpat Balducci Romano, F., "Comment to Article 92 TFEU", izdevumā Curti Gialdino, C., *Codice dell'Unione Europea Operativo*, Simone, Neapole, 2012, 962. un 963. lpp.

74 Iemesls tam ir apstāklis, ka 80. gadu vidū Parlaments veiksmīgi cēla prasību pret Padomi par kavēšanos ieviest kopējo transporta politiku (skat. spriedumu, 1985. gada 22. maijs, Parlaments/Padome, 13/83, EU:C:1985:220).

75 Attiecīgi Padomes Regula (EEK) Nr. 4058/89 (1989. gada 21. decembris) par likmju noteikšanu kravu autopārvadājumiem starp dalībvalstīm (OV 1989, L 390, 1. lpp.); Padomes Regula (EEK) Nr. 1841/88 (1988. gada 21. jūnijs), ar ko groza Regulu (EEK) Nr. 3164/76 par piekļuvi kravu starptautisko autopārvadājumu tirgum (OV 1988, L 163, 1. lpp.); Padomes Regula (EEK) Nr. 881/92 (1992. gada 26. marts) par piekļuvi Kopienas kravu autopārvadājumu tirgum, ja pārvadājumus veic uz dalībvalsts teritoriju vai no tās, vai arī šķērsojot vienas vai vairāku dalībvalstu teritoriju (OV 1992, L 95, 1. lpp.); Padomes Regula (EEK) Nr. 684/92 (1992. gada 16. marts) par kopējiem noteikumiem attiecībā uz starptautiskiem pasažieru pārvadājumiem ar autobusiem (OV 1992, L 74, 1. lpp.), un Padomes Regula (EEK) Nr. 3118/93 (1993. gada 25. oktobris), ar ko paredz nosacījumus, saskaņā ar kuriem ārvalstu pārvadātāji dalībvalstī drīkst sniegt kravu iekšzemes autopārvadājumu pakalpojumus (OV 1993, L 279, 1. lpp.).

76 Atzinums 2/15 (Savienības un Singapūras Brīvās tirdzniecības nolīgums) 2017. gada 16. maijs, EU:C:2017:376, 204.–212. punkts. Skat. arī ģenerāladvokātes E. Šarpstones [*E. Sharpston*] secinājumus šajā lietā, EU:C:2016:992, 260.–267. punkts.

77 Salīdzinoši nesenam spēkā esošā tiesiskā regulējuma pārskatam ar atsaucēm uz dažādiem šobrīd spēkā esošiem juridiskiem aktiem skat. Komisijas 2014. gada 14. aprīļa Ziņojumu Eiropas Parlamentam un Padomei par situāciju Savienības autopārvadājumu tirgū (COM(2014) 222 *final*).

78 Skat. Eirovinjetes direktīvas 5. apsvērumu.

lietošanas maksu piemērošana šādos citos ceļos nediskriminē starptautisko satiksmi un nerada transporta uzņēmumu konkurences traucējumus". Šī tiesību norma ir jāskata kopsakarā ar Direktīvas 2011/76/ES[79] 9. apsvērumu, saskaņā ar kuru šī direktīva "neliedz dalībvalstīm piemērot valsts tiesību aktus, lai iekasētu maksu no pārējiem ceļu lietotājiem, uz ko šī direktīva neattiecas". Turklāt Eirovinjetes direktīvas 7.k pantā dalībvalstīm skaidri ir atļauts, ieviešot autoceļu nodevu un/vai infrastruktūras lietošanas maksu, paredzēt attiecīgas kompensācijas par tām.

147. Nav apstrīdams, kā uz to netieši norāda Austrijas valdība savos apsvērumos, ka, neraugoties uz bagātīgo tiesisko regulējumu, ko Savienība pieņēmusi ceļu transporta jomā, pamatojoties uz LESD 91. pantu, un neraugoties uz Eirovinjetes direktīvā paredzētajiem speciālajiem noteikumiem, nevienai dalībvalstij nav ļauts ieviest autoceļu nodevas vai lietošanas maksas par tās autoceļu tīkla izmantošanu attiecībā uz transportlīdzekļiem, kas nav ietverti Eirovinjetes direktīvas piemērošanas jomā, tikmēr, kamēr Savienības likumdevējs nav noregulējis šo jautājumu. Tāpat, ja dalībvalsts ievieš minētās maksas, tā nevar samazināt aplikšanu ar transportlīdzekļa nodokli, lai kompensētu jaunās maksas.

148. Šāds secinājums, papildus tam, ka to ir grūti samērot ar Eirovinjetes direktīvas formulējumu, tāpat ir pretrunā divām vispārīgi atzītām Savienības transporta politikas dogmām, proti, izmaksām, kas ir saistītas ar transporta infrastruktūras izmantošanu, ir jābalstās uz principiem "maksā lietotājs" un "maksā piesārņotājs"[80]. Šāds secinājums turklāt būtu neloģisks, ņemot vērā, ka tas nozīmētu, ka visas dalībvalstis, kuras ir ieviesušas šādas sistēmas pēc 1958. gada 1. janvāra (vai pēc dienas, kad tās pievienojās Kopienai/Savienībai), ir pārkāpušas un turpina pārkāpt LESD 92. pantu.

149. Lai pamatotu savu prasību, Austrijas valdība atsaucas uz spriedumu lietā Komisija/Vācija.

150. Tomēr es uzskatu, ka Tiesas secinājums šajā lietā nevar pilnībā tikt transponēts šajā lietā. Šī lieta tika ierosināta 1990. gadā, laikā, kad lielākā daļa pasākumu, kas bija nepieciešami kopējas politikas ceļu transporta jomā ieviešanai, vai nu vēl nebija pieņemti vai vēl bija jātransponē valsts mērogā, minētais tostarp attiecas – un šis apstāklis ir sevišķi svarīgs, uz Eirovinjetes direktīvu. Tomēr "[LESD] 91. panta 1. punktā minētie noteikumi", tostarp speciālie noteikumi par transporta infrastruktūru izmaksu sadali, šobrīd beidzot ir pieņemti.

151. Katrā ziņā pat tad, ja LESD 92. pants vēl joprojām būtu piemērojams, Austrijas valdība nav varējusi izskaidrot – nemaz nerunājot par to, ka tā nav iesniegusi nekādus pierādījumus tam, – kā šim pasākumam, kas attiecināms tikai uz transportlīdzekļiem, kuru svars ir mazāks par 3,5 tonnām, varētu būt reāla ietekme uz ārvalstu pārvadātājiem. Arī saistībā ar šo jautājumu Austrijas valdība būtībā lūdz Tiesu pieņemt spriedumu uz pieņēmuma pamata. Tomēr, kā tas minēts šo secinājumu 78. punktā, uz LESD 259. panta pamata ierosinātās procedūrās prasītājam ir pienākums pierādīt apgalvotos pārkāpumus, nepaļaujoties uz pieņēmumiem.

152. Minēto apsvērumu dēļ es uzskatu, ka arī ceturtais sūdzības pamats ir jānoraida.

V. Par tiesāšanās izdevumiem

153. Saskaņā ar Tiesas Reglamenta 138. panta 1. punktu un 140. panta 1. punktu es uzskatu, ka Austrijas Republikai ir jāsedz savi tiesāšanās izdevumi pašai, kā arī jāatlīdzina Vācijas Federatīvajai Republikai radušies tiesāšanās izdevumi, savukārt Dānijas Karalistei un Nīderlandes Karalistei savi tiesāšanās izdevumi ir jāsedz pašām.

79 Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīva (2011. gada 27. septembris), ar ko groza Direktīvu 1999/62[..] (OV 2011, L 269, 1. lpp.).

80 Skat., piemēram, Direktīvas 2011/76 3. apsvērumu, kā arī Eiropas Komisija, "Baltā grāmata. Ceļvedis uz Eiropas vienoto transporta telpu – virzība uz konkurētspējīgu un resursefektīvu transporta sistēmu" (COM(2011) 144 *final*), 58. punkts.

VI. Secinājumi

154. Ņemot vērā iepriekš minēto, es ierosinu Tiesai:

– noraidīt prasību;

– piespriest Austrijas valdībai segt savus tiesāšanās izdevumus un atlīdzināt Vācijas Federatīvajai Republikai radušos tiesāšanās izdevumus;

– piespriest Dānijas Karalistei un Nīderlandes Karalistei segt pašām savus tiesāšanās izdevumus.