



Judikatūras krājums

ĢENERĀLADVOKĀTA JEVGENIJA TANČEVA [EVGENI TANCHEV]
SECINĀJUMI,

sniegti 2021. gada 16. septembrī¹

Lieta C-177/20

**“Grossmania” Mezőgazdasági Termelő és Szolgáltató Kft
pret**

Vas Megyei Kormányhivatal

(Győri Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság (Ģēras Administratīvo un darba lietu tiesa, Ungārija)
lūgums sniegt prejudiciālu nolēmumu)

Lūgums sniegt prejudiciālu nolēmumu – Savienības tiesību principi – Pārākums – Tiesā iedarbība – Pretruna starp Savienības tiesībām un valsts tiesībām – Savienības tiesību pārkāpums, kuru Tiesa konstatējusi prejudiciālā nolēmuma procesā, kā arī pārkāpuma procedūrā – Valsts administratīvo iestāžu un tiesu pienākumi un tiesības – Valsts tiesību nepiemērošana lietās, kuras ir līdzīgas, tomēr ne identiskas prejudiciālā nolēmuma ietvaros izskatītajām lietām – Administratīvs lēmums, kurš ir kļuvis galīgs, jo nav celta prasība tiesā – Šāda lēmuma nepiemērošana vai atcelšana, jo tas ir pretrunā Savienības tiesībām – *Kühne & Heitz* (C-453/00) judikatūra

1. Šī lieta Tiesai rada būtisku Korneija dilemmu – vai dot priekšroku tiesiskuma principam vai tiesiskās drošības principam? Lūgumu sniegt prejudiciālu nolēmumu iesniedza *Győri Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság* (Ģēras Administratīvo un darba lietu tiesa, Ungārija) saistībā ar lēmumu, ar kuru tika noraidīta prasītājas dzēsto lauksaimniecības zemju *ususfructus* lietojuma tiesību atkārtota ierakstīšana.

I. Pamatlietas rašanās fakti un prejudiciālais jautājums

2. *Grossmania* ir Ungārijā reģistrēta komercsabiedrība, kuru nodibinājuši dalībvalstu, kas nav Ungārija, valstspiederīgie. *Grossmania* Ungārijā bija nekustamā īpašuma *ususfructus* lietojuma tiesības. Šīs tiesības tika dzēstas no zemesgrāmatas saskaņā ar *a mező- és erdőgazdasági földek forgalmáról szóló 2013. évi CXXII. törvénnyel összefüggő egyes rendelkezésekről és átmeneti szabályokról szóló 2013. évi CCXII. törvény* (2013. gada Likums CCXII, ar ko nosaka pārejas un citus noteikumus attiecībā uz 2013. gada Likumu CXXII par lauksaimniecības un mežu zemes apriti; turpmāk tekstā – “2013. gada Likums par pārejas pasākumiem”) 108. panta 1. punktu un *az ingatlan nyilvántartásról szóló 1997. évi CXLI. törvény* (1997. gada Likums CXLI par zemesgrāmatām; turpmāk tekstā – “Zemesgrāmatu likums”) 94. panta 5. punktu. *Grossmania* neapstrīdēja savu *ususfructus* lietojuma tiesību dzēšanu.

¹ Oriģinālvaloda – angļu.

3. 2018. gada 6. marta spriedumā *SEGRO* un *Horváth* (apvienotās lietas C-52/16 un C-113/16, EU:C:2018:157; turpmāk tekstā – “spriedums *SEGRO* un *Horváth*”) Tiesa nolēma, ka LESD 63. pants nepieļauj tādu valsts tiesisko regulējumu, kāds ir pamatlietā, saskaņā ar kuru iepriekš iegūtas lauksaimniecības zemju *ususfructus* lietojuma tiesības, kuru īpašnieki nav tuvi šo zemju īpašnieka radinieki, izbeidzas *ex lege* un līdz ar to tiek dzēstas no zemesgrāmatas.

4. Šī sprieduma pasludināšanas rezultātā *Grossmania* lūdza *Vas Megyei Kormányhivatal Celldömölki Járási Hivatala* (Vašas meģes administratīvo dienestu Celldemelkas rajona birojs, Ungārija; turpmāk tekstā – “pirmās instances administratīvā iestāde”) atkārtoti ierakstīt tās *ususfructus* lietojuma tiesības uz aplūkotajiem īpašumiem. Ar 2019. gada 17. maija lēmumu tā noraidīja šo lūgumu, it īpaši atsaucoties uz 2013. gada Likuma par pārejas pasākumiem 108. panta 1. punktu.

5. *Grossmania* iesniedza administratīvu sūdzību, un ar 2019. gada 5. augusta lēmumu Vašas reģiona Administratīvā nodaļa minēto lēmumu atstāja negrozītu. Tā norādīja, ka pieteikums par atkārtotu ierakstīšanu nebija pieņemams, jo joprojām bija spēkā 2013. gada Likuma par pārejas pasākumiem 108. panta 1. punkts. Tā uzskatīja, ka spriedums *SEGRO* un *Horváth*, kā arī 2019. gada 21. maija spriedums Komisija/Ungārija (Lauksaimniecības zemes lietojuma tiesības) (C-235/17, EU:C:2019:432; turpmāk tekstā – “spriedums Komisija/Ungārija”) šajā lietā nebija piemērojams.

6. *Grossmania* iesniedzējtiesā iesniedza administratīvu sūdzību par 2019. gada 5. augusta lēmumu. Iesniedzējtiesa norāda, ka *Grossmania* nevar saņemt finanšu kompensāciju, jo nav tādu valsts tiesību normu, kurās būtu paredzēta šāda kompensācija. Tā atsaucas uz *Alkotmánybíróság* (Konstitucionālā tiesa, Ungārija) judikatūru. Šajā judikatūrā tika konstatēts, ka ir radusies ar Ungārijas Pamatlikumu nesaderīga situācija, jo attiecībā uz *ususfructus* lietojuma tiesībām un parastajām lietošanas tiesībām, kas izbeidzās saskaņā ar 2013. gada Likuma par pārejas pasākumiem 108. pantu, likumdevējs nebija pieņēmis tiesisko regulējumu, kas ļautu kompensēt ārkārtas mantiskos zaudējumus, ko nevar pieprasīt, noslēdzot vienošanos starp līgumslēdzējām pusēm, bet kas izriet no spēkā esošajiem līgumiem. *Alkotmánybíróság* lika likumdevējam novērst šo ar Pamatlikumu nesaderīgo trūkumu līdz 2015. gada 1. decembrim. Tomēr laikā, kas pārsniedz piecus ar pusi gadus, šajā saistībā nav ticis pieņemts neviens noteikums. Iesniedzējtiesa norāda uz to, ka fakti lietā *SEGRO* un *Horváth* atšķiras no šīs lietas faktiem, jo *Grossmania* neapstrīdēja administratīvos lēmumus, ar kuriem tika dzēstas tās tiesības uz *ususfructus* lietojuma tiesībām.

7. Šādos apstākļos *Győri Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság* (Ģēras Administratīvo un darba lietu tiesa, Ungārija) nolēma apturēt tiesvedību un uzdot Tiesai šādu prejudiciālu jautājumu:

“Vai LESD 267. pants ir jāinterpretē tādējādi, ka gadījumā, ja Tiesa, pieņemot nolēmumu prejudiciālā nolēmuma tiesvedībā, ir nospriedusi, ka kāda dalībvalsts tiesību norma nav saderīga ar Savienības tiesībām, šo tiesību normu nevar piemērot arī turpmākos valsts administratīvajos vai tiesu procesos, lai arī turpmākajos procesos aplūkotie faktiskie apstākļi nav pilnīgi identiski iepriekšējā prejudiciālā nolēmuma tiesvedībā aplūkotajiem?”

II. Analīze

A. Īss lietas dalībnieku argumentu kopsavilkums

8. Rakstveida apsvērumus iesniedza *Grossmania*, Vācijas, Spānijas un Ungārijas valdības, kā arī Eiropas Komisija.

9. Ņemot vērā, ka visi lietas dalībnieki (izņemot Ungārijas valdību) atsaucas uz vienu un to pašu judikatūru un izvirza argumentus, kas pārklājas, apgalvojot, ka uz jautājumu ir jāatbild apstiprinoši, es savā vērtējumā atsaukšos vienīgi uz to galvenajiem argumentiem.

10. Ungārijas valdība apgalvo, pirmkārt, kā to ir norādījusi pati iesniedzējtiesa, ka situācija pamattiesvedībā atšķiras no tās, kas bija pamatā spriedumam *SEGRO* un *Horváth*, ņemot vērā, ka *Grossmania* nav apstrīdējusi tās *ususfructus* lietojuma tiesību dzēšanu 2014. gadā. No 2004. gada 13. janvāra sprieduma *Kühne & Heitz* (C-453/00, EU:C:2004:17; turpmāk tekstā – “spriedums *Kühne & Heitz*”) izriet, ka administratīvajai iestādei šāds lēmums ir jāpārskata vienīgi tad, ja ir izpildīti minētā sprieduma 28. punktā minētie četri nosacījumi. Lietas dalībnieki neapstrīd, ka šajā lietā tie nav izpildīti. Šādos apstākļos ir nepieciešams līdzsvarot tiesiskās drošības principu un tiesiskuma principu Savienības tiesībās un nodrošināt, lai tiktu ievēroti līdzvērtības un efektivitātes principi, lai indivīdi varētu celt prasības, pamatojoties uz Savienības tiesībām. Ungārijas valdība norāda, ka valsts tiesiskajā regulējumā attiecībā uz prasību celšanu, kas bija spēkā attiecīgajā laikā, šīs prasības bija ievērotas. Otrkārt, Ungārijas valdība apgalvo, ka tuvākajā nākotnē tiks pieņemtas valsts tiesību normas, kas garantēs, ka saistībā ar dzēstajām *ususfructus* lietojuma tiesībām tiks pienācīgi ņemtas vērā ieinteresēto personu intereses. Šis temats pašlaik tiek apspriests ar Komisiju.

B. Vērtējums

1. Ievada apsvērumi

11. Šajā lietā rodas jautājums, vai Tiesas spriedums, ar kuru valsts tiesību norma (2013. gada Likuma par pārejas pasākumiem 108. panta 1. punkts) ir atzīta par nesaderīgu ar Savienības tiesībām, liedz piemērot šo tiesību normu situācijās, kas ir līdzīgas situācijai, kurā tika taisīts minētais spriedums, tomēr nav identiskas. Uz šo jautājumu ir jāatbild apstiprinoši.

12. Tas tostarp izriet no fakta, ka pēdējās instances tiesām noteiktajam pienākumam uzdot prejudiciālu jautājumu ir izņēmums: gadījumos, kad “ierosinātais jautājums ir pēc būtības identisks kādam citam jautājumam, attiecībā uz kuru analogiskā lietā jau ir sniegts prejudiciāls nolēmums”².

13. Spriedumā *SEGRO* un *Horváth*, 129. punkts, Tiesa nosprieda, ka LESD 63. pants nepieļauj tādu noteikumu, kāds ir 2013. gada Likuma par pārejas pasākumiem 108. panta 1. punkts³. Neraugoties uz to, ka uzdotajā jautājumā ir pieminēts vienīgi spriedums *SEGRO* un *Horváth*, ir skaidrs, ka šajos secinājumos ir nepieciešams ņemt vērā arī spriedumu Komisija/Ungārija. Proti,

² Spriedums, 1982. gada 6. oktobris, *CILFIT* u.c. (283/81, EU:C:1982:335, 13. un 14. punkts).

³ Skat. Leitner, P., “*Enteignung*” in *Ungarn?*, eolox, 2018, 680. lpp., Guski, R., *Kapitalverkehrsfreiheit vs. Agrarpolitik*, GPR, 3/2019, 102. lpp., Mok. *Redactionele aantekening*, Nederlandse Jurisprudentie, 2019/68, 1090. lpp., Petit, Y., *commentaire*, Droit rural, Nr. 466, 2018. gada oktobris, 163, un Ludwigs, M., *Anmerkung*, EuZW, Nr. 8/2018, 339. lpp.

minētajā spriedumā konkrēti ir konstatēts, ka Ungārija, pieņemot 2013. gada Likuma par pārejas pasākumiem 108. panta 1. punktu, nav izpildījusi LESD 63. pantā un Eiropas Savienības Pamattiesību hartas (turpmāk tekstā – “Harta”) 17. pantā paredzētos pienākumus.

14. Pirmkārt, šis spriedums, ar kuru ir konstatēta pienākumu neizpilde, ir *res judicata* attiecībā uz attiecīgajā spriedumā konstatētajiem faktiem un tiesību aktiem. Otrkārt, “konstatējums, ka dalībvalsts nav izpildījusi pienākumus, kas tai noteikti saskaņā ar [Savienības] tiesībām, nozīmē, pirmkārt, automātisku aizliegumu gan šīs dalībvalsts tiesu, gan administratīvām iestādēm piemērot [attiecīgo valsts pasākumu] un, otrkārt, šo iestāžu pienākumu veikt visus atbilstošos pasākumus, lai veicinātu [Savienības] tiesību pilnīgu piemērošanu”⁴.

15. No iepriekš minētā izriet, ka Ungārijas iestādēm (tostarp iesniedzējtiesai) ir pienākums nepiemērot 2013. gada Likuma par pārejas pasākumiem 108. panta 1. punktu, kuru aptuveni divarpus gadus pēc sprieduma, ar kuru konstatēta Ungārijas pienākumu neizpilde, Ungārijas likumdevējs joprojām ir saglabājis spēkā.

16. Faktiski Ungārija ne tikai nav rīkojusies, lai izpildītu šos divus Tiesas spriedumus, bet tā ir arī ieviesusi jaunus noteikumus, kas kavē Savienības tiesību pilnu iedarbību. Ar šiem noteikumiem ir apgrūtināta *ususfructus* lietojuma tiesību atkārtota ierakstīšana pēc tam, kad tās ir tikušas prettiesiski dzēstas. Savu secinājumu beigās es pievērsīšos jaunajiem noteikumiem (2013. gada Likuma par pārejas pasākumiem 108. panta 4. un 5. punkts).

2. Vai šī ir “galīgā valsts lēmuma nepiemērošanas” situācija?

17. Pamatojoties uz Tiesai iesniegtajiem dokumentiem, iespējams, nav nepieciešams atcelt lēmumus, ar kuriem tika dzēstas *ususfructus* lietojuma tiesības. Ja tas tā ir, tad nerodas tāda situācija, kurā nebūtu jāpiemēro galīgais valsts lēmums.

18. Kā norāda Ungārijas valdība, *Grossmania* atrodas atšķirīgā faktiskajā situācijā nekā *SEGRO* vai *Horváth*, kuri apstrīdēja lēmumus, ar kuriem tika dzēstas to *ususfructus* lietojuma tiesības. *Grossmania* lēmumi ir *res judicata* jeb, citiem vārdiem, galīgie valsts lēmumi, līdz ar to vairs nav iespējams grozīt lēmumus, ar kuriem tika dzēstas *Grossmania ususfructus* lietojuma tiesības.

19. Tomēr pretēji šiem argumentiem šķiet, ka saskaņā ar Ungārijas tiesībām pastāv īpaša procedūra, saukta par “pārskatīšanas procedūru”, kuru pēc savas iniciatīvas var pieprasīt valsts administrācija piecu gadu laikā pēc tam, kad lēmums kļuvis galīgs.

20. Tātad iesniedzējtiesai būs jālemj par vairākiem jautājumiem. Pirmkārt, kā norāda Komisija, tai būs jānosaka, vai kompetentā iestāde nav izvirzījusi argumentu, ka lēmumi, ar kuriem atceltas *Grossmania ususfructus* lietojuma tiesības, ir kļuvis galīgs. Otrkārt, tai būs jāliek atkārtoti ierakstīt *Grossmania* dzēstās tiesības vai attiecīgā gadījumā jāatceļ apstrīdētais lēmums (ar kuru tika noraidīts *Grossmania* pieteikums atkārtoti ierakstīt *ususfructus* lietojuma tiesības). Treškārt, iesniedzējtiesai būs jāuzdod kompetentajai iestādei veikt jaunu procedūru, šai iestādei šajā gadījumā būs pienākums interpretēt valsts tiesības, piemērojot Savienības tiesību lietderīgās iedarbības prizmu. Nepieciešamības gadījumā administrācijai šajā ziņā būs jāizmanto iepriekš norādītā pārskatīšanas procedūra, lai atkārtoti ierakstītu dzēstās tiesības.

⁴ Spriedums, 1993. gada 19. janvāris, Komisija/Itālija (C-101/91, EU:C:1993:16, 24. punkts).

21. No Tiesai iesniegtajiem dokumentiem izriet, ka Ungārijas iestādes vienkārši nav pārliecinājušās, vai lēmumi, ar kuriem dzēstas *Grossmania ususfructus* lietojuma tiesības, ir galīgi. Tās arī nav izvērtējušās, kādā veidā Ungārijas tiesības varētu tikt piemērotas atbilstoši Savienības tiesībām.

22. Visi lietas dalībnieki ir koncentrējušies uz apgalvoto pretrunu starp tiesiskās drošības principu un tiesiskuma un Savienības tiesību pārākuma principiem, tomēr ir svarīgi vispirms noteikt, vai pamattiesvedības gadījumā šāda pretruna vispār rodas.

23. Es norādu (tāpat kā Vācijas valdība), ka iesniedzējtiesa balstās uz pieņēmumu, ka *ususfructus* lietojuma tiesību dzēšana tika pasludināta *ex lege* un ka faktiski nav pieņemts neviens likumīgs administratīvs lēmums. Tas ir apstāklis, kas ir jāpierāda iesniedzējtiesai, bet šādā gadījumā mēs neatrastos *Kühne & Heitz*⁵ un *i-21 Germany*⁶ situācijā.

24. Šādā gadījumā saskaņā ar lojālas sadarbības principu (LES 4. panta 3. punkts) “dalībvalstīm ir pienākums likvidēt [Savienības] tiesību pārkāpuma radītās prettiesiskās sekas” un “attiecīgajām dalībvalsts iestādēm ir jāveic visi vispārējie vai īpašie pasākumi, lai to teritorijā nodrošinātu [Savienības] tiesību izpildi. [...] Saglabājot veicamo pasākumu izvēli, minētajām iestādēm it īpaši ir jāraugās, lai pēc iespējas īsākā termiņā valsts tiesības tiktu saskaņotas ar [Savienības] tiesībām un lai pilnībā būtu spēkā no [Savienības] tiesībām izrietošās privātpersonu tiesības”⁷.

25. Turklāt “Savienības tiesību pārākuma principam piemītošās sekas ir saistošas visām dalībvalsts iestādēm [...]. Nevar pieļaut, lai valsts tiesību normas, pat konstitucionāla rakstura normas, apdraudētu Savienības tiesību vienotību un efektivitāti”⁸.

26. Pirmkārt, Ungārijas iestādēm būs jānosaka, vai lēmumi par dzēšanu ir galīgi. Ja tie tādi ir, tad tām būs jāpārliecinās, vai šos lēmumus var atkārtoti izvērtēt atbilstoši valsts tiesībām. Tiklīdz Ungārijas iestādes būs beigušas šo vērtējumu, tām būs jāņem vērā Savienības tiesību lietderīgā iedarbība un pārākums.

3. Par pienākumu nepiemērot valsts tiesību aktus kā sekām Tiesas pasludinātam prejudiciālajam nolēmumam

27. Ja, neraugoties uz iepriekš minētajiem apsvērumiem, iesniedzējtiesai ir jāaplūko pienākums nepiemērot valsts tiesību aktus, es veikšu šādus apsvērumus.

⁵ Šis spriedums izraisīja daudz pretrunu: skat. Caranta, R., *Case C-453/00, Kühne & Hei[t]z*, CMLR 42, 2005, 179. lpp., Prechal, S., *Annotation of Kühne & Heitz*, Sociaal-Economische Wetgeving, 2004, 278. lpp., Katz, D., Une autorité administrative peut être tenue de réexaminer une décision administrative définitive pour prendre en compte une interprétation postérieure de la Cour de justice, JCP A, 2004, 707. lpp., Peerbux-Beaugendre, Z., Une administration ne peut invoquer le principe de la force de chose définitivement jugée pour refuser de réexaminer une décision dont une interprétation préjudicielle ultérieure a révélé la contrariété avec le droit communautaire, RDUE, 2004, 559. lpp., un Simon, D., Obligation de réexamen d'une décision administrative définitive. L'autorité d'un arrêt préjudiciel en interprétation postérieur à une décision administrative devenue définitive impose la prise en compte de la demande de retrait de celle-ci. Europe, 2004, 66. lpp. Attiecībā uz šīs lietas specifiskumu skat. Lenaerts, K. un Corthaut, T., *Rechtsvinding door het Hof van Justitie*, 55 AA, 2006, 581. un 582. lpp.

⁶ Spriedums, 2006. gada 19. septembris, *i-21 Germany* un *Arcor* (C-392/04 un C-422/04, EU:C:2006:586; turpmāk tekstā – “spriedums *i-21 Germany*”). Skat. sprieduma analīzi, Taborowski, M., *Joined cases C-392/04 & C-422/04*, CMLR 44, 2007, 1463. lpp.

⁷ Spriedums, 2007. gada 21. jūnijs, *Jonkman* u.c. (no C-231/06 līdz C-233/06, EU:C:2007:373, 37. un 38. punkts; turpmāk tekstā – “spriedums *Jonkman*”).

⁸ Spriedums, 2021. gada 2. marts, A.B. u.c. (Tiesnešu iecelšana augstākajā tiesā – Prasības) (C-824/18, EU:C:2021:153, 148. punkts).

28. Vispirms visi lietas dalībnieki (pat Ungārijas valdība) būtībā ir vienisprātis, ka interpretācija, ko Tiesa ir sniegusi spriedumā *SEGRO* un *Horváth* (45. un 46. punkts), šajā gadījumā nozīmē pienākumu nepiemērot Ungārijas tiesisko regulējumu, jo tas ir pretrunā LESD 63. pantam.

29. Prejudiciālā nolēmuma procedūra ir izstrādāta, lai nodrošinātu sadarbību starp valsts tiesām un Tiesu, lai nodrošinātu Savienības tiesību pārākumu un vienveidību. Tādējādi, kā uzsver Spānijas valdība, ir jānodrošina Tiesas spriedumu saistošais raksturs, pretējā gadījumā tiktu apdraudēta ne tikai Savienības tiesībās piešķirtā aizsardzība, bet arī Savienības tiesību konsekvence, tādējādi radot diskrimināciju Savienības tiesībās.

30. Turklāt, lai gan iesniedzējtiesai ir saistošs Tiesas spriedums, Tiesas spriedumu *erga omnes* iedarbība ir piemērojama visā Savienībā⁹ līdzvērtīgām situācijām.

31. Tiesas sprieduma prejudiciālā nolēmuma lietā saistošais spēks attiecas uz Savienības tiesību normas interpretāciju un šai interpretācijai “ir tikai deklaratīvs spēks, kā rezultātā tā sekas parasti stājas spēkā dienā, kad ir stājusies spēkā arī interpretētā tiesību norma”¹⁰. Šis saistošais spēks ir *saistīts ar attiecīgo Savienības tiesību normu*. Ja šāds saistošais spēks būtu stingri *ierobežots* vienīgi *ar attiecīgo situāciju*, tas būtu pretrunā prejudiciālā nolēmuma procedūras mērķim, proti, garantēt Savienības tiesību interpretācijas vienveidību¹¹.

32. Šis interpretācijas saistošais raksturs izriet no Savienības tiesību pārākuma, *Da Costa* un *Cilfit*¹² judikatūras, Tiesas interpretācijas deklaratīvā un atpakaļejošā spēka, kā arī no prejudiciālā nolēmuma tiesvedības mērķa nodrošināt Savienības tiesību vienotību un konsekvenci (proti, novērst atšķirīgu interpretāciju), pilnīgu iedarbību un autonomiju.

33. Proti, 2018. gada 6. marta spriedumā *Achmea* (C-284/16, EU:C:2018:158, 35. punkts) Tiesa atgādināja, ka, “lai garantētu [Savienības] tiesību sistēmas īpašo iezīmju un autonomijas saglabāšanu, ar Līgumiem ir izveidota tiesu sistēma, kuras mērķis ir nodrošināt Savienības tiesību saskanīgu un vienveidīgu interpretāciju”. Tādēļ “saskaņā ar LES 19. pantu valsts tiesām un Tiesai ir jānodrošina Savienības tiesību *pilnīga piemērošana* visās dalībvalstīs, kā arī to tiesību aizsardzība tiesā, kuras attiecīgajām personām izriet no minētajām tiesībām”¹³. It īpaši “šādi izstrādātās tiesu sistēmas stūrakmens ir radīts ar LESD 267. pantā paredzēto prejudiciālā nolēmuma tiesvedību, kuras mērķis, izveidojot tiesnešu dialogu tieši starp Tiesu un dalībvalstu tiesām, ir nodrošināt Savienības tiesību vienveidīgu interpretāciju, tādējādi ļaujot nodrošināt to saskanību, pilnīgu iedarbību un autonomiju, kā arī – galu galā – ar Līgumiem izveidoto tiesību īpašo raksturu”¹⁴.

34. No tā izriet, ka “saskaņā ar pārākuma principu gadījumā, ja valsts tiesisko regulējumu nav iespējams interpretēt atbilstīgi Savienības tiesību prasībām, valsts tiesai, kurai ir pienākums savas kompetences ietvaros piemērot Savienības tiesību normas, ir uzdevums nodrošināt šo normu pilnīgu iedarbību, pēc savas ierosmes vajadzības gadījumā atstājot bez piemērošanas jebkuru tām pretrunā esošu valsts tiesību normu, pat vēlāk pieņemtu, un nav nepieciešams lūgt vai gaidīt, lai tā vispirms tiktu atcelta likumdošanas kārtībā vai ar kādu citu konstitūcijā paredzētu metodi”¹⁵. Šajā

⁹ Skat. arī spriedumu, 2016. gada 5. aprīlis, *PFE* (C-689/13, EU:C:2016:199, 38. punkts).

¹⁰ Spriedums, 2008. gada 12. februāris, *Kempter* (C-2/06, EU:C:2008:78, 35. punkts). Skat. sprieduma analīzi, Simon, D., Europe, 2008. gada aprīlis, 13. lpp.

¹¹ Spriedums, 1974. gada 16. janvāris, *Rheinmühlen-Düsseldorf* (166/73, EU:C:1974:3, 2. punkts).

¹² Spriedumi, 1963. gada 27. marts (no 28/62 līdz 30/62, EU:C:1963:6), un 1982. gada 6. oktobris (283/81, EU:C:1982:335).

¹³ Man izcēlums (*Achmea*, C-284/16, EU:C:2018:158, 36. punkts).

¹⁴ Spriedums *Achmea* (C-284/16, EU:C:2018:158, 37. punkts un tajā minētā judikatūra).

¹⁵ Spriedums, 2020. gada 6. oktobris, *La Quadrature du Net* u.c. (C-511/18, C-512/18 un C-520/18, EU:C:2020:791, 214. un 215. punkts).

ziņā, ja valsts tiesai ir šaubas, “pat tad, ja pastāv Tiesas judikatūra, kurā attiecīgais tiesību jautājums ir izspriests, valstu tiesām joprojām ir visas tiesības vērsties Tiesā, ja tās to uzskata par lietderīgu”¹⁶. Tomēr nav šaubu par to, ka valsts tiesai nav pienākuma to darīt, ja tai nav šādu šaubu¹⁷.

4. Par lēmumu par “*ususfructus*” lietojuma tiesību dzēšanu galīgā rakstura ietekmī

35. Turpinājumā, lai gan no iepriekš minētajiem apsvērumiem izriet, ka spriedumiem *SEGRO* un *Horváth* un Komisija/Ungārija būtu jāvirza iesniedzējtiesu nepiemērot aplūkotās valsts tiesību normas, uz kurām Ungārijas valsts iestādes atsaucās, lai noraidītu *Grossmania* pieteikumu par atkārtotu ierakstīšanu, un iesniedzējtiesa patiesi sāk ar pieņēmumu, ka tai būtu šādi jārikojas, no Tiesai iesniegtajiem dokumentiem izriet, ka iesniedzējtiesas šaubas attiecas drīzāk uz administratīvo lēmumu (ar kuriem šīs tiesības tika dzēstas), kuri ir kļuvuši galīgi, esamību.

36. Tiesa, ka “katras dalībvalsts tiesību sistēmā ir jānosaka kompetentās tiesas un jāparedz procesuāli noteikumi tiesvedībām, kas paredzētas, lai aizsargātu tiesības, kuras attiecīgajām personām izriet no [Savienības] tiesību tiešās iedarbības, ar nosacījumu, ka šie noteikumi nav mazāk labvēlīgi par noteikumiem, kas attiecas uz līdzīgām prasībām valsts teritorijā (līdzvērtības princips), ne arī tādi, kas padara praktiski neiespējamu [Savienības] tiesībās paredzēto tiesību īstenošanu (efektivitātes princips)”¹⁸.

37. Tomēr, kā uzsver Komisija, ņemot vērā tiesiskās drošības nozīmīgumu, uz šo principu nevar atsaukties, lai pamatotu to, ka dalībvalsts samazina Savienības tiesību *lietderīgo iedarbību*. No judikatūras izriet, ka “dalībvalstīm ir jānorāda tiesas un/vai iestādes, kam ir kompetence kontrolēt valsts tiesību normas spēkā esamību un paredzēt tiesību aizsardzības līdzekļus, un procedūras, kas ļautu apstrīdēt šo spēkā esamību, un, ja prasība ir pamatota, atcelt minēto tiesību normu, kā arī vajadzības gadījumā noteikt šīs atcelšanas sekas”¹⁹.

38. No Tiesai iesniegtajiem dokumentiem izriet, ka Ungārijas iestādes nenorādīja uz lēmumu, ar kuriem tika dzēstas *Grossmania ususfructus* lietojuma tiesības, galīgo raksturu. Tas, vai šie lēmumi ir galīgi, ir atkarīgs no piemērojamajiem Ungārijas procesuālajiem noteikumiem, tomēr principā šādai bezdarbībai vajadzētu izraisīt to, ka šīm iestādēm netiek ļauts atsaukties uz šo galīgo raksturu. Iespējams, ka Ungārijas tiesības ļauj šīm iestādēm atteikties no tiesībām atsaukties uz šo lēmumu galīgo raksturu vai arī – kas būtībā ir tas pats – valsts tiesības ļauj valsts iestādēm pārskatīt šādus lēmumus. Saskaņā ar judikatūru, “ja piemērojamie iekšējie procesuālie noteikumi paredz iespēju, ka pie zināmiem nosacījumiem valsts tiesa [vai valsts administratīvā iestāde] pārskata nolēmumu ar *res judicata* spēku, lai padarītu situāciju saderīgu ar valsts tiesībām, tad atbilstoši līdzvērtības un efektivitātes principiem, ja ir izpildīti minētie nosacījumi, šādai iespējai ir jāpastāv, lai tiktu atjaunota attiecīgās situācijas saderība ar Savienības tiesībām”²⁰. Līdz ar to iesniedzējtiesai tas būtu jāņem vērā, lai izvairītos no līdzvērtības principa pārkāpuma šajā lietā.

¹⁶ Spriedums, 2020. gada 3. marts, *Tesco-Global Áruházak* (C-323/18, EU:C:2020:140, 46. punkts).

¹⁷ Spriedums, 2010. gada 19. janvāris, *Kücükdeveci* (C-555/07, EU:C:2010:21, 53. un 54. punkts).

¹⁸ Spriedums, 2000. gada 16. maijs, *Preston u.c.* (C-78/98, EU:C:2000:247, 31. punkts).

¹⁹ Spriedums, 2018. gada 4. decembris, *Minister for Justice and Equality and Commissioner of the Garda Síochána* (C-378/17, EU:C:2018:979, 34. punkts).

²⁰ Spriedums, 2019. gada 11. septembris, *Călin* (C-676/17, EU:C:2019:700, 29. punkts).

39. It īpaši no 2012. gada 4. oktobra sprieduma *Byankov* (C-249/11, EU:C:2012:608; turpmāk tekstā – “spriedums *Byankov*”) izriet, ka “Tiesa jau ir atzinusi, ka administratīva akta galīgais raksturs veicina tiesisko drošību un tādējādi Savienības tiesībās nav paredzēts, ka pārvaldes iestādei principā būtu pienākums pārskatīt administratīvu aktu, kurš kļuvis galīgs” (minētā sprieduma 76. punkts).

40. Tomēr “no LESD 4. panta 3. punkta izrietošais lojālas sadarbības princips paredz, ka īpaši apstākļi var būt par pamatu tam, lai valsts pārvaldes iestāde pārskatītu galīgu administratīvu lēmumu, lai īpaši ņemtu vērā pēc šī lēmuma pieņemšanas Tiesas veiktu Savienības tiesību normas interpretāciju [...]. No judikatūras izriet, ka šajā kontekstā Tiesa ir ņēmusi vērā situācijas īpatnības un attiecīgās intereses, lai rastu līdzsvaru starpā tiesisko drošību un atbilstību Savienības tiesībām”²¹.

41. Turklāt no judikatūras izriet, ka efektivitātes princips, tāpat kā līdzvērtības princips, izriet no LES 4. panta 3. punktā paredzētā lojālas sadarbības principa (spriedums XC)²².

42. Saskaņā ar sprieduma XC 23. punktu “no šiem principiem izrietošās prasības ir spēkā gan attiecībā uz piekritīgo tiesu, kurām ir jāizskata uz Savienības tiesībām balstītas prasības, noteikšanu, gan arī attiecībā uz īpašu procesuālo noteikumu par šādu prasību celšanu definēšanu”.

43. Turklāt šī paša sprieduma 24. punktā ir noteikts, ka “šo prasību ievērošana ir jāanalizē, ņemot vērā attiecīgo tiesību normu nozīmi visā procesā, procesa norisi un īpatnības dažādās valsts instancēs”.

44. No iepriekš minētā izriet, ka prasība ievērot tādu lēmumu kā pamatlietā aplūkotie galīgo raksturu ir jāizvērtē, ņemot vērā efektivitātes principu.

45. Šajā lietā ir jāpiemēro spriedums *Byankov*. Proti, Tiesa minētajā lietā nosprieda, ka Savienības tiesībām *ir pretrunā* tāds dalībvalsts tiesiskais regulējums, saskaņā ar kuru administratīvais process, kura rezultātā ir pieņemts aizliegums izceļot no valsts teritorijas, kurš ir kļuvis galīgs un par kuru nav celta prasība tiesā, būtībā nevar tikt atsākts gadījumā, ja šis aizliegums būtu acīmredzami pretrunā Savienības tiesībām, pat ja šāds aizliegums turpina radīt tiesiskas sekas attiecībā uz tā adresātu.

46. Tiesa nosprieda, ka šādu rezultātu nevar saprātīgi pamatot ar tiesiskās drošības principu²³.

47. Kā tika nospriests lietā *Byankov*, es (tāpat kā Vācijas valdība un Komisija) uzskatu, ka tiesiskās drošības principu, kurš ir jālīdzsvaro ar prasību ievērot Savienības tiesības, dalībvalstis nevar izmantot kā līdzekli, lai izvairītos no Savienības tiesību piemērošanas²⁴.

48. Es neuzskatu, ka Ungārija šajā lietā var pamatoti atsaukties uz tiesiskās drošības principu, vienlaikus saglabājot savā tiesību sistēmā noteikumus, kurus Tiesa pirms kādiem divarpus gadiem atzina par nesaderīgiem ar Savienības tiesībām. Kā bija noteikts romiešu tiesībās: “*Commodum ex injuria sua nemo habere debet*” (tiesību aktiem nevajadzētu ļaut pārkāpējam gūt labumu no savām

²¹ Minētā sprieduma 77. punkts. Attiecībā uz judikatūru saistībā ar valsts procesuālajām normām skat. Biondi, A, *The European Court of Justice and certain national procedural limitations: Not such a tough relationship*, 36 CMLR, 1999, 1271. lpp., un Hoskins, M., *Tilting the balance: Supremacy and national procedural rules*, 21 European Law Review, 1996, 365. lpp.

²² Spriedums, 2018. gada 24. oktobris, XC u.c. (C-234/17, EU:C:2018:853; turpmāk tekstā – “spriedums XC”, 22. punkts).

²³ Spriedums *Byankov*, 79., 81. un 82. punkts.

²⁴ Skat. spriedumus *Kühne & Heitz* (25. un 26. punkts) un *Byankov* (77. punkts).

darbībām). Turklāt būtu viegli ātri atrisināt argumentu saistībā ar tiesisko drošību, ja Ungārijas iestādes būtu panākušas atbilstību šiem Tiesas spriedumiem un ievērojušas savus no Savienības tiesībām izrietošos pienākumus. Konkrētāk, Ungārijas likumdevējam vajadzētu pieņemt noteikumus, kas ļautu personām, kuru *ususfructus* lietojuma tiesības tika nelikumīgi dzēstas, saņemt kompensāciju, ieskaitot iespēju atkārtoti ierakstīt šīs tiesības, un, ja tas vairs nav iespējams, ļaut saņemt atbilstošu finanšu kompensāciju. Tā kā šādi soļi nav sperti un kā Komisija norādīja tiesas sēdē, šajā lietā ir saprātīgi pieņemt, ka Ungārijas iestādes ir paredzējušas samazināt Tiesas spriedumu iedarbību.

49. Tiesa, ka spriedums *Byankov* tika taisīts lietā, kurā strīdīgā lēmuma galīgā rakstura ievērošana būtu izraisījusi uz nenoteiktu laiku pieņemtā aizlieguma izceļot no dalībvalsts teritorijas, kas tādējādi bija uzskatāms par LESD 21. pantā nostiprināto tiesību uz brīvu pārvietošanos pārkāpumu, saglabāšanu.

50. Tomēr pastāv skaidras paralēles starp šo lietu un lietu *Byankov*, ciktāl šajā lietā ir noticis smags LESD 63. pantā un Hartas 17. pantā paredzēto pamattiesību uz īpašumu pārkāpums. Tas tā ir vēl jo vairāk tādēļ, ka šķiet, ka šis pārkāpums ir ticis izdarīts plašā mērogā²⁵.

51. Tādējādi šajā lietā Tiesai būtu jāpiemēro tāda pati argumentācija kā lietā *Byankov*, lai uzsvērtu nozīmi, kāda jāpiešķir lēmuma galīgajam raksturam.

52. Turpinājumā ir jāpārbauda, kā interpretēt faktu, ka Ungārijas iestādes savus 2019. gada 17. maija un 2019. gada 5. augusta lēmumus (ar kuriem tika noraidīts *Grossmania* pieteikums par atkārtotu ierakstīšanu) ir pamatojušas nevis ar lēmumu par dzēšanu galīgo raksturu, bet gan ar to, ka joprojām ir spēkā 2013. gada Likuma par pārejas pasākumiem 108. panta 1. punkts.

53. Es (tāpat kā Komisija) uzskatu, ka Ungārijas iestādes šajā ziņā ir pieļāvušas tiesību kļūdu. Tomēr kļūda nav tikai kļūdaina juridiskā pamata noteikšanā. Gluži pretēji, es baidos, ka tā norāda uz smagāku sistēmisku problēmu. Pretēji tam, ko apgalvo Ungārijas valdība, Ungārijas iestādes nav aplūkojušas problēmu, piemērojot tiesiskās drošības principa prizmu – tās ir vienkārši ignorējušas Tiesas spriedumus. Tas ir pretrunā lojālas sadarbības principam (LES 4. panta 3. punkts), Savienības tiesību pārkāpuma principam un/vai no tiem izrietošajam efektivitātes principam.

5. *Vai pastāv pienākums atkārtoti ierakstīt “ususfructus” lietojuma tiesības?*

54. Es piekrītu *Grossmania* un Komisijai, ka *Grossmania* tiesību atkārtota ierakstīšana būtu loģiskas sekas to prettiesiskajai dzēšanai. Proti, šajā gadījumā *ususfructus* lietojuma tiesību, kas tika dzēstas, pamatojoties uz 2013. gada Likuma par pārejas pasākumiem 108. pantu, īpašnieki būtu tādā pašā situācijā kā tad, ja attiecīgais valsts tiesiskais regulējums nekad nebūtu ticis pieņemts. Saskaņā ar spriedumu *Jonkman* Ungārijas iestādēm ir jāveic visi individuālie vai vispārējie pasākumi, lai nodrošinātu tiesību, kuras attiecīgajām personām izriet no Savienības tiesībām, pilnīgu iedarbību. Tas tā ir vēl jo vairāk tādā gadījumā kā šajā lietā, kad ne tikai pastāv Tiesas judikatūrā iedibināts precedents, kas pasludināts prejudiciālā nolēmuma lietā (kas attiecas uz vienu un to pašu juridisko jautājumu), bet kurā Tiesa turklāt lietā par pienākumu neizpildi ir nospriedusi, ka attiecīgais tiesiskais regulējums atbilstoši Savienības tiesībām ir prettiesisks.

²⁵ No sprieduma *SEGRO* un *Horváth* 71. punkta izriet, ka *ususfructus* lietojuma tiesības tika dzēstas 5058 citu dalībvalstu, kas nav Ungārija, valstspiederīgajiem. Šai dzēšanai netika piemērota nekāda veida kompensācija, tādējādi šiem valstspiederīgajiem vienkārši tika atņemts to īpašums/ieguldījumi.

55. Tomēr var būt objektīvi šķēršļi šādam tiesību aizsardzības līdzeklim (piemēram, ja pēc *ususfructus* lietojuma tiesību izbeigšanas jauns īpašnieks ir ieguvis attiecīgo zemi vai ja zemes īpašnieks un bijušais šo tiesību īpašnieks savā starpā noslēdz kompensācijas līgumu saistībā ar tiesību dzēšanu, vai ja uz attiecīgo zemi ir reģistrētas citas lietojuma tiesības). Turklāt, ja nav iespējama finanšu kompensācija, jo Ungārijas likumdevējs nav ieviesis noteikumus šajā ziņā, tad iesniedzējtiesai visbeidzot būtu jāpārbauda, vai *Grossmania* var atsaukties uz *Brasserie du pêcheur* un *Factortame*²⁶ judikatūru, lai pieprasītu valstij atlīdzināt zaudējumus, kas *Grossmania* nodarīti ar Savienības tiesību pārkāpumu, kurā ir vainojama valsts.

6. *Vispārīgi apsvērumi un kritika par Tiesas judikatūru par tādu administratīvo lēmumu galīgo raksturu, kuri ir pretrunā Savienības tiesībām un to atcelšanu*

56. Administratīvo lēmumu atcelšana ir juridisks instruments, kurš principā ir atrodams visu dalībvalstu administratīvajās tiesībās²⁷.

57. Līdzīgi pieejai, kuru jau definējuši ģenerālvokāti F. Ležē [*P. Léger*]²⁸, D. Ruiss-Harabo Kolomers [*D. Ruiz-Jarabo Colomer*]²⁹ un Ī. Bots [*Y. Bot*]³⁰, es uzskatu, ka Tiesai būtu jānovirzās no tās *Kühne & Heitz* judikatūras. Šī judikatūra rada labi zināmas interpretācijas problēmas, piemēram, jautājumu, kuru uzdeva *Bundesverwaltungsgericht* (Federālā administratīvā tiesa, Vācija) lietā, kurā tika pasludināts spriedums *i-21 Germany*. Turklāt spriedums *Kühne & Heitz* juridiskajā literatūrā ir ticis kritizēts kā kazuistisks un neskaidrs^{31 32}.

58. Pirmkārt, manuprāt, lai aizsargātu tādu lietas dalībnieku kā *Grossmania* tiesības, būtu jādod priekšroka pieejai, kas tika izmantota 1999. gada 29. aprīļa spriedumā *Ciola* (C-224/97, EU:C:1999:212, 32. punkts) (un tādās lietās kā *Simmenthal*, *Factortame* un *Larsy*³³, kurās dota priekšroka Savienības tiesību pārkāpumam un efektivitātei), nevis pieejai, kas izmantota *Kühne & Heitz*. Lietā *Ciola* Tiesa nosprieda, ka uz Savienības tiesību pārkāpumu var atsaukties arī attiecībā uz individuāliem administratīviem lēmumiem, līdz ar to pārkāpumam nav nozīmes vienīgi abstraktu normu kolīziju gadījumā³⁴. Tādējādi, veicot līdzsvarošanu, šī lieta pierāda, ka pārkāpuma principam tādās situācijās kā šajā lietā būtu jāpiešķir lielāka nozīme nekā procesuālās autonomijas

²⁶ Spriedums, 1996. gada 5. marts (C-46/93 un C-48/93, EU:C:1996:79, 21., 22., 31. un 36. punkts).

²⁷ Ritleng, D., *Le retrait des actes administratifs contraires au droit communautaire*, Bestand und Perspektiven des europäischen Verwaltungsrechts, 2008, 237. lpp., un Taborowski, M., minēts iepriekš, 1481. lpp. Skat. arī Müller, H., *Die Aufhebung von Verwaltungsakten unter dem Einfluss des Europarechts*. Duncker & Humblot, Berlīne, 2000, un Kovar, R. *Le retrait des actes administratifs nationaux contraires au droit communautaire*, Mēl. L. Favoreu, Dalloz, 2007. Turklāt attiecībā uz Savienības administratīvo aktu atcelšanu skat. Lübbig, T., *Die Aufhebung (Rücknahme und Widerruf) von Verwaltungsakten der Gemeinschaftsorgane*. EuZW, 2003, 233. lpp.

²⁸ Secinājumi lietā *Kühne & Heitz* (C-453/00, EU:C:2003:350).

²⁹ Secinājumi apvienotajās lietās *i-21 Germany* un *Arcor* (C-392/04 un C-422/04, EU:C:2006:181).

³⁰ Secinājumi lietā *Kemper* (C-2/06, EU:C:2007:245).

³¹ Turpmākām atsaucēm skat. Wallerman, A., *Towards an EU Law Doctrine on the Exercise of Discretion in National Courts? The Member States' Self-Imposed Limits on National Procedural Autonomy*, CMLR, 53, 2016, 350. lpp.

³² Kā attiecībā uz šo spriedumu kritiski ir norādīts juridiskajā literatūrā, šeit Tiesa atvēra Pandoras lādi, jo, niekojoties ar vienu no vissvarīgākajiem pamatprincipiem – tiesisko drošību, šajā spriedumā nav ietverts saprotams aizstāvētā viedokļa pamatojums un tas rada neskaidrības attiecībā uz četrus *Kühne & Heitz* nosacījumu interpretāciju. Arī doktrīnā ir uzsvērts, ka šis spriedums izraisa piemērošanas problēmas valstu tiesās (Taborowski, M., minēts iepriekš, 1464., 1465. un 1469. lpp.). Saistībā ar mēģinājumu integrēt šo spriedumu pārkāpuma, efektivitātes, līdzvērtības un autonomijas principu ietvaros skat. Becker, F., *Application of Community Law by Member States' Public Authorities: Between Autonomy and Effectiveness*. 44 CMLR, 2007, 1035. lpp.

³³ Spriedumi, 1978. gada 9. marts, *Simmenthal* (106/77, EU:C:1978:49); 1990. gada 19. jūnijs, *Factortame* u.c. (C-213/89, EU:C:1990:257); un 2001. gada 28. jūnijs, *Larsy* (C-118/00, EU:C:2001:368).

³⁴ Par šiem jautājumiem vispārēji skat. Ruffert, M., *The Stability of Administrative Decisions in the Light of EC Law: Refining the Case Law*, Review of European Administrative Law, 1. sējums, Nr. 2, 2008, 127.–135. lpp.

principam³⁵. Pārfrāzējot *T. Tridimas*³⁶, patiesais jautājums nav par to, vai manis ieteiktā pieeja apdraud administratīvo lēmumu galīgo raksturu un tiesisko drošību, bet gan par to, vai šādu kaitējošo ietekmi kompensē nepieciešamība nodrošināt tiesiskuma ievērošanu un Savienības tiesību efektivitāti. Es stingri uzskatu, ka šajā gadījumā priekšroka dodama *Ciola* pieejai un nepieciešamībai nodrošināt tiesiskumu.

59. *Kühne & Heitz* pieeja noteikti radīs atšķirības individuālo tiesību aizsardzībā dažādās dalībvalstīs, tādēļ priekšroka būtu jādod *Simmenthal* un *Ciola* argumentācijas piemērošanai, lai nodrošinātu, ka tiek ievērots tiesiskums³⁷.

60. Otrkārt, spēcīgs iemesls, kādēļ Tiesai būtu jānovirzās no *Kühne & Heitz* judikatūras, ir tas, ka saskaņā ar šo judikatūru tiesību atcelt valsts administratīvo aktu, kurš ir pretrunā Savienības tiesībām, “esamība” neizriet no Savienības tiesībām, bet gan šobrīd ir atkarīga no dažādu dalībvalstu tiesībām³⁸.

61. Es piekritu ģenerālvokātam Ī. Botam, kurš norāda, ka “[LES 4. panta 3. punkts] liek izmantot visus iespējamus valsts procesuālās tiesībās paredzētos līdzekļus, lai, ja šajās [valsts procesuālās] tiesībās tas ir atļauts, galīgs administratīvais lēmums, kas ir pretrunā [Savienības] tiesībām, tiktu pārskatīts un, attiecīgā gadījumā, atcelts³⁹”.

62. Tiesa jau ir atzinusi konsekvences pagaidu tiesiskās aizsardzības jomā nozīmīgumu, nospriežot, ka “pagaidu tiesiskajai aizsardzībai, uz ko personām ir tiesības saskaņā ar [Savienības] tiesībām valsts tiesās, ir jāpaliek nemainīgai neatkarīgi no tā, vai šīs personas apstrīd valsts tiesību normu saderību ar [Savienības] tiesībām, vai arī sekundāras [Savienības] likumdošanas likumību, ņemot vērā to, ka abos gadījumos strīds tiek balstīts uz pašām [Savienības] tiesībām”⁴⁰.

63. Arī *Brasserie du pêcheur* un *Factortame* Tiesa uzsvēra, ka, “ja nav īpaša pamatojuma, valsts atbildības rašanās nosacījumi attiecībā uz zaudējumiem, kas indivīdam radušies saistībā ar [Savienības] tiesību pārkāpumu, nevar atšķirties no nosacījumiem par [Savienības] atbildību līdzīgos apstākļos. Indivīdiem [Savienības] tiesībās piešķirto tiesību aizsardzība nevar variēt atkarībā no tā, vai kaitējumu ir nodarījusi valsts vai [Savienības] iestāde⁴¹”.

64. Tādējādi Tiesa ir saskaņojusi dalībvalstu atbildības sistēmu par Savienības tiesību pārkāpumu un Savienības ārpuslīgumiskās atbildības sistēmu⁴².

65. Kā pamatoti ticis uzsvērts juridiskajā literatūrā⁴³, saskaņotības prasība jau ir zināmā mērā svarīga pilsoņu tiesiskās aizsardzības jomā attiecībā uz jautājumu, kas nav pārāk attālināts no jautājuma par tādu valsts administratīvo aktu atcelšanu, kuri ir pretrunā Savienības tiesībām.

³⁵ Šī paša viedokļa atbalstam tostarp skat. Ginter, C., un Schasmin, P., *Options Arising from European Union Law to Review Final Judgments and Administrative Decisions: Implications for Future Developments?*, pieejams researchgate.net, 157. lpp.

³⁶ Tridimas, T., *General Principles of EU Law*, OUP, 2006, 528. lpp.

³⁷ Šo apgalvojumu aizstāv arī Groussot, X. un Minssen, T., *Res Judicata in the Court of Justice Case-Law: Balancing Legal Certainty with Legality?*, *European Constitutional Law Review*, 3, 401. lpp.

³⁸ Skat. arī Ritleng, D., minēts iepriekš, 248. lpp.

³⁹ Skat. viņa secinājumus lietā *Kempter* (C-2/06, EU:C:2007:245, 79. punkts).

⁴⁰ Spriedums, 1991. gada 21. februāris, *Zuckerfabrik Süderdithmarschen* un *Zuckerfabrik Soest* (C-143/88 un C-92/89, EU:C:1991:65, 20. punkts).

⁴¹ Spriedums, 1996. gada 5. marts (C-46/93 un C-48/93, EU:C:1996:79, 42. punkts).

⁴² Spriedums, 2000. gada 4. jūlijs, *Bergaderm* un *Goupil*/Komisija (C-352/98 P, EU:C:2000:361, 41.–44. punkts).

⁴³ Ritleng, D., minēts iepriekš, 252. lpp.

66. Proti, spriedumā lietā *Gereken*s un *Procola*⁴⁴ Tiesa nosprieda, ka “prasības, kas izriet no [Savienības] tiesību sistēmā atzītiem vispārējiem tiesību principiem, ir saistošas arī dalībvalstīm, kad tās ievieš [Savienības] regulas [...]”. Lai gan principā tiesiskās drošības princips iestājas pret to, ka [Savienības] tiesību akta piemērojamība laikā tiek noteikta ar brīdi pirms tā publicēšanas, izņēmuma kārtā ir pieļaujams pretējais, ja to prasa tādējādi sasniedzamais mērķis un ja pienācīgi tiek ievērota iesaistīto personu tiesiskā pašāvība”.

67. Tādējādi, kā tika noteikts minētā sprieduma 24. punktā, un tam ir nozīme šīs lietas apstākļos, “līdzīgi arī valsts tiesības, kas piemērojamas ar atpakaļejošu spēku, nepārkāpj tiesiskās drošības principu, ja to prasa sasniedzamais mērķis un ja tiek pienācīgi ņemta vērā iesaistīto personu tiesiskā pašāvība”.

68. Tāpat, tā kā saskaņota pieeja ir jāpiemēro, līdzsvarojot tiesiskuma principu un tiesiskās drošības principu, šī pieeja, manuprāt, nevar mainīties atkarībā no tā, vai runa ir par prettiesiska Savienības akta vai prettiesiska valsts akta atcelšanu. Līdz ar to Tiesai nevajadzētu atstāt šīs pieejas noteikšanu dalībvalstu tiesību ziņā valsts procesuālās autonomijas vārdā⁴⁵. Gluži pretēji, tāpat kā spriedumā *Gereken*s un *Procola* Tiesai būtu jāsaņāgo prettiesisku valsts administratīvo aktu atcelšanas kārtība ar prettiesisku Savienības administratīvo aktu atcelšanas kārtību⁴⁶.

69. Kā norādījis ģenerālvokāts D. Ruiss-Harabo Kolomers⁴⁷, Tiesai būtu “[jāatrod] līdzsvar[s] starp [Savienības] tiesībām un tiesisko drošību [...] un tādējādi [...] main[ot] virzienu, kas noteikts spriedumā lietā *Kühne & Heitz* [...]”, kura judikatūra noved strupceļā”, un “piesaiste nacionālajām tiesībām, ko atbalsta Tiesa šajā jautājumā, rada nopietnas problēmas, kuru vidū ir jāizceļ uz [Savienības] tiesisko kārtību balstītu tiesību tiesas aizsardzības sistēmu atšķirības”⁴⁸.

7. 2013. gada Likuma par pārejas pasākumiem 108. panta jaunais 4. un 5. punkts

70. Visbeidzot, pat ja prejudiciālajā jautājumā tas nav skaidri aplūkots, no lūguma sniegt prejudiciālu nolēmumu izriet, ka iesniedzējtiesa apstrīd arī 2013. gada Likuma par pārejas pasākumiem 108. panta 4. un 5. punktu, kas tika ieviesti pēc Tiesas sprieduma *SEGRO* un *Horváth*. Iesniedzējtiesa acīmredzami uzskata, ka šie punkti ir piemērojami šajā lietā (lūguma sniegt prejudiciālu nolēmumu 11. lpp.). Līdz ar to, lai sniegtu šai tiesai lietderīgu atbildi pamatlietas atrisināšanai, es pievērsīšos jautājumam par to, vai Savienības tiesībām ir pretrunā

⁴⁴ Spriedums, 2004. gada 15. jūlijs, *Gereken*s un *Procola* (C-459/02, EU:C:2004:454, 21.–24. punkts; turpmāk tekstā – “spriedums *Gereken*s un *Procola*”).

⁴⁵ Saistībā ar debatēm par procesuālās autonomijas vietu Savienības tiesībās skat. Kakouris, K. N., *Do the Member States possess judicial procedural “autonomy”?*, 34 CMLR, 1997, 1389. lpp., un Rodríguez Iglesias, G.-C., un Keppenne, J.-P., *L’incidence du droit communautaire sur le droit national*, no: *Mélanges en hommage à Michel Waelbroeck*; 1. sēj., Bruylant, 1999, 517. lpp. Skat. arī Bobek, M., *Why There is no “Principle of Procedural Autonomy” of the Member States*, no: Witte, B., un Micklitz, H.-W., (red.), *The European Court of Justice and the Autonomy of the Member States*, Intersentia, 2011, 305. lpp.

⁴⁶ Skat. Ritzleng, D., minēts iepriekš, 253. lpp.

⁴⁷ Skat. viņa secinājumus apvienotajās lietās *i-21 Germany* un *Arcor* (C-392/04 un C-422/04, EU:C:2006:181, 3. un 67. punkts). Galetta, D.U., “Autotutela decisoria e diritto comunitario”, no: *Rivista Italiana di Diritto Pubblico*, 2005, 35.–59. lpp., apgalvo, ka, pārskatot administratīvo aktu, kas nav pārsūdzams, ir nepieciešama rūpīga vērtību līdzsvarošana. Vienā svaru pusē ir Savienības tiesību pārkāpums, kas balstīts uz likumības, līdzvērtības, efektivitātes un lojālas sadarbības principiem. Otrā svaru pusē ir tiesiskā drošība (50. lpp.).

⁴⁸ Minētajos secinājumos šeit tiek minēts Coutron, A., “Cour de Justice, 13 janvier 2004, *Kühne & Heitz NV/Productschap voor Pluimvee en Eieren*”, no: *Revue des affaires européennes*, 13. gads (2003.–2004.), 3, 417.–434. lpp. Peerbux-Beaugendre, Z. “Commentaire de l’arrêt de la CJCE du 13 janvier 2004”, no: *Revue du droit de l’Union européenne*, 3-2004, 566. lpp. Martín Rodríguez, P., “La revisión de los actos administrativos firmes: ¿Un nuevo instrumento de garantía de la primacía y efectividad del derecho comunitario? Comentario a la sentencia del TJCE de 13 de enero de 2004, C-453/00, *Kühne & Heitz NV*”, no: *Revista General de Derecho Europeo*, Nr. 5, 2004. gada oktobris (www.iustel.com).

tādas valsts tiesību normas kā šie divi punkti, saskaņā ar kuriem procedūra tiesību, kas tikušas dzēstas, pārkāpjot Savienības tiesības, atkārtotai ierakstīšanai tiek apturēta līdz brīdim, kad tiks pabeigta izmeklēšana, kuru veic prokuratūra, un no tās izrietošā tiesvedība.

71. Piekrītu Vācijas valdībai un Komisijai, ka šīs tiesību normas, šķiet, ir pretrunā LESD 63. pantam, ciktāl tās (jau atkal) nelabvēlīgi ietekmē kapitāla brīvu apriti un atņem Savienības tiesībām to *lietderīgo iedarbību*, ne tikai tāpēc, ka to seku dēļ tās ir vērstas uz to, lai kavētu sprieduma *SEGRO* un *Horváth* efektīvu piemērošanu, bet arī tāpēc, ka ar tām tiek apgrūtināta iespēja tiesību, kuru pamatā ir Savienības tiesības, īpašniekiem (kuriem jau prettiesiskā veidā tika nodarīts kaitējums lietā *SEGRO* un *Horváth*) aizstāvēt savas tiesības.

72. Ar šīm jaunajām tiesību normām tiek radīta nelabvēlīgāka situācija *ususfructus* lietojuma tiesību īpašniekiem no citām dalībvalstīm, jo šo tiesību normu dēļ šiem tiesību īpašniekiem šo procedūru laikā joprojām tiek liegtas to *ususfructus* lietojuma tiesības, kas tika atceltas, pārkāpjot Savienības tiesības. Turklāt nav skaidrs, kādas prasības ir piemērojamas ieguldītājiem šajās procedūrās, ne arī, ar kādām grūtībām tie var saskarties šajā kontekstā.

73. Turklāt 4. un 5. punkta ieviešana šķiet esam pretrunā LES 4. panta 3. punktā paredzētajam lojālas sadarbības principam. 2013. gada Likuma par pārejas pasākumiem 108. panta 4. un 5. punktā Ungārijas likumdevējs sāk ar premisu vai situāciju (tiesību *in rem* dzēšana, piemērojot 1. punktu), kas ir pretrunā Savienības tiesībām, un turpina saglabāt šo situāciju tādās situācijās, kas norādītas 5. punktā. Tomēr tam, ka spriedumā Komisija/Ungārija tika konstatēta pienākumu neizpilde, vajadzēja likt Ungārijai pilnībā un pēc iespējas ātrāk novērst prettiesisko situāciju, kāda tika radīta ar 2013. gada Likuma par pārejas pasākumiem 108. panta 1. punktu, papildus neierobežojot kapitāla brīvu apriti ar šīs tiesību normas 4. un 5. punktu.

74. Līdz ar to, kā ir norādījusi Spānijas valdība, ņemot vērā Tiesas spriedumus *SEGRO* un *Horváth* un Komisija/Ungārija, kā arī 2013. gada Likuma par pārejas pasākumiem 108. panta jauno 4. un 5. punktu, nav nekādu šaubu, ka šajā lietā fakts, ka *Grossmania* nav apstrīdējusi lēmumus par tās *ususfructus* lietojuma tiesību dzešanu, katrā ziņā nav tāds faktiskais apstāklis, no kura varētu secināt, ka pieņēmums šajā lietā ir tik būtiski atšķirīgs, ka tas attaisno to, ka šajā lietā nav piemērots secinājums, pie kāda Tiesa nonāca spriedumā *SEGRO* un *Horváth*, kurā, neatstājot nekādu rīcības brīvību saistībā ar faktiem, tika noteikts, ka 2013. gada Likuma par pārejas pasākumiem 108. panta 1. punkts un Zemesgrāmatu likuma 94. panta 5. punkts nav saderīgi ar Savienības tiesībām.

75. Tāds pats secinājums izriet no nepieciešamības nodrošināt pareizu iekšējā tirgus darbību, ar mērķi novērst Savienības tiesību piemērošanas atšķirības starp dažādām dalībvalstīm, lai nodrošinātu Savienības tiesību vienveidīgu piemērošanu, kā arī no apsvērumiem saistībā ar Tiesas spriedumu *erga omnes* un *ex tunc* iedarbību, Savienības tiesību pārkāpuma principu un valstu tiesu funkciju īstenot to Savienības tiesību tiesnešu lomu.

III. Secinājumi

76. Iesaku Tiesai uz *Győri Közigazgatási és Munkaiügyi Bíróság* (Ģēras Administratīvo un darba lietu tiesa, Ungārija) uzdoto prejudiciālo jautājumu atbildēt šādi:

- 1) Iesniedzējtiesai ir jāievēro 2018. gada 6. marta spriedums *SEGRO* un *Horváth* (C-52/16 un C-113/16, EU:C:2018:157), un, lai nodrošinātu Savienības tiesību *lietderīgo iedarbību*, tai pēc savas iniciatīvas ir jāatstāj nepiemērotas valsts tiesību normas, kas saskaņā ar Tiesas interpretāciju ir pretrunā LESD 63. pantam. Pienākums nodrošināt Savienības tiesību *lietderīgo iedarbību* attiecas ne tikai uz tiesu, kurā celta prasība, bet arī uz jebkuru citu valsts iestādi. Šīm iestādēm ir jāatstāj nepiemērotas valsts tiesību normas, ar kurām tiek pārkāptas Savienības tiesības, un tām ir jāpiemēro valsts tiesības tā, lai pēc iespējas ātrāk tiktu izbeigta pretruna starp valsts tiesībām un Savienības tiesībām un novērstas Savienības tiesību pārkāpuma tiesiskās sekas.
- 2) Neskarot iesniedzējtiesas veicamo pārbaudi, LESD 63. pants ir jāinterpretē tādējādi, ka tam ir pretrunā tādas valsts tiesību normas kā 2013. gada Likuma par pārejas pasākumiem 108. panta 4. un 5. punkts, ciktāl procedūra tiesību, kas tikušas dzēstas, pārkāpjot Savienības tiesības, atkārtotai ierakstīšanai tiek apturēta līdz brīdim, kad tiks pabeigta izmeklēšana, kuru veic prokuratūra, un no tās izrietošā tiesvedība.