

EUROPOS SĄJUNGOS TEISĖS POVEIKIS LIETUVOS
ADMINISTRACINEI JUSTICIJAI:
TENDENCIJŲ KONTŪRAI (II dalis)

Virgilijus Valančius *

*Mykolo Romerio universiteto Teisės fakulteto Civilinio proceso katedra
Ateities g. 20, LT-08303 Vilnius
Telefonas 271 45 93
Elektroninis paštas vvalancius@lvat.lt*

Pateikta 2007 m. balandžio 20 d., parengta spausdinti 2007 m. rugsėjo 6 d.

Santrauka. Straipsnyje nagrinėjamos Europos Sąjungos teisės ir Lietuvos administracinės justicijos sąlyčio problemos. Taikant sisteminę analizę, dokumentų analizę, lyginamąjį ir kitus mokslinio tyrimo metodus bei Europos Sąjungos teisės normas, analizuojamos naujausios Lietuvos administracinių teismų praktikos tendencijos. Atskirai svarstomas klausimas, kodėl svarbu tinkamai taikyti Europos Sąjungos teisę administraciniuose teismuose. Nagrinėjami „pamatiniai“ Europos Bendrijų Teisingumo Teismo sprendimai, susiję su žalos atlyginimu, nacionaliniams teismams pažeidus Europos Sąjungos teisės normas. Straipsnyje siekiama pagrįsti, kad nors Europos Bendrijų teismų sprendimai yra itin aktualūs valstybių narių administraciniams teismams, nacionalinių teismų praktika taip pat turi potencialą daryti įtaką Europos Bendrijų teismų praktikai. Pabrėžiama, kad Lietuvos administracinių teismų praktika, taikant Europos Sąjungos teisės normas, turėtų būti aktuali ir bendrosios kompetencijos teismams, kurie išimtiniais atvejais sprendžia administracinių aktų teisėtumo klausimus. Gvildenami konkretūs probleminiai Lietuvos administracinių teismų praktikos pavyzdžiai, susiję su Europos Sąjungos teisės normų taikymu konkurencijos, muitų, mokesčių bei kitose srityse.

Pagrindinės sąvokos: Europos Sąjungos teisė, administracinis procesas, viešojo administravimo institucijų diskrecija, konkurencijos teisė, muitų teisė, mokesčių teisė.

Europos Sąjungos teisę Lietuvos administraciniai teismai pradėjo taikyti dar prieš Lietuvos narystę šioje organizacijoje. Iki 2004 m. gegužės 1 d., kol *acquis communautaire* taikymas nebuvo Lietuvoje teisiškai privalomas, ES teisė ir Europos Bendrijų Teisingumo Teismo praktika remtasi tik kaip antriniu šaltiniu, padedančiu suvokti kai kurių teisės principų prasmę. Štai vienoje iš bylų, kurioje nagrinėjami faktiniai santykiai buvo susiklostę dar prieš Lietuvos Respublikos narystę Europos Sąjungoje, Vyriausiasis administracinis teismas galimybę pasiremti ES teise pagrindė taip:

„Pridėtinės vertės mokesčio sistemos esmę atskleidžia Europos Bendrijos 1967 m. balandžio 11 d. pirmoji Tarybos direktyva dėl valstybių narių teisės aktų, reg-

lamentuojančių apyvartos mokesčius, suderinimo 67/227/EEB. Nors ši direktyva negaliojo Lietuvoje ginčo teisinių santykių atsiradimo metu, tačiau ji gali būti pasitelkta kaip antrinis šaltinis, aiškinant teisę, padedantis suvokti nacionalinio teisinio reglamentavimo prasmę. Galimybę remtis Europos Bendrijų teisės aktais, aiškinant 1993 m. gruodžio 22 d. Lietuvos Respublikos pridėtinės vertės mokesčio įstatymą, patvirtina ir tai, kad Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1998 m. rugpjūčio 11 d. nutarimu Nr. 1016 patvirtintos Mokesčių teisinės bazės sutvarkymo programos 26 punkte numatyta Pridėtinės vertės mokesčio įstatymą suderinti su Europos Sąjungos teisine baze, o nuo 1999 m. rengti įstatymų projektai, keičiant Pridėtinės vertės mokesčio įstatymą, buvo derinami su Europos Sąjungos teisės aktais.“

Kitą variantą, aiškindamas nacionalinę teisę, Vyriausiasis administracinis teismas taikė ir teleologinį

* Mykolo Romerio universiteto Teisės fakulteto Civilinio proceso katedros docentas.

teisės aiškinimo metodą kartu pasitelkdamas Europos Sąjungos teisės interpretuotojo – Teisingumo Teismo teisinę mintį.

Lietuvai tapus visateise ES nare, Vyriausiasis administracinis teismas nagrinėjo nemažai bylų, kuriose ES teisė buvo taikoma tiek tiesiogiai, tiek buvo remiamasi Europos Bendrijų Teisingumo Teismo praktikoje suformuluotais principais. Teisingumo Teismas suformulavo ir išplėtojo daugelio principų, priskirtinų administracinei teisei, aiškinimą ir taikymą, pavyzdžiui, *gero administravimo, administracinio sąžiningumo, nuoseklumo, kruopštumo, informavimo* ir kt. Taip pat nereiktų pamiršti ir kitų teisės principų, kurie yra svarbūs visoms teisės šakoms, pavyzdžiui, teisinio tikrumo, teisėtų lūkesčių, subsidiarumo, proporcingumo, teisės viršenybės, nediskriminavimo ir t. t. Šie ETT formuluojami principai perkelti ir į nacionalinę ES valstybių narių teisę [1]. Reikia tik pritarti autoriams, teigiantiems, jog demokratinių valstybių nacionalinė administracinė teisė šiuo metu yra įgavusi tam tikrų universalių požymių – principus, institutus bei doktrinas ir turi atitikti tam tikrus standartus, kad būtų priimtina pasaulinei tautų bendruomenei [2, p. 22].

Kalbant apie naujesnius Lietuvos administracinių teismų praktikos pavyzdžius, susijusius su Europos Sąjungos teisės taikymu, tarp daugelio kitų galima išskirti šias daugiausia dėmesio reikalaujančias praktikos sritis: konkurencijos teisė, muitų teisė, mokesčių teisė. Apžvelkime kai kurias bylas, kurios neabejotinai turės įtakos, taikant vieningas Europos Sąjungos teisės normas Lietuvos teismuose.

Konkurencijos teisės srityje reikėtų paminėti Vyriausiojo administracinio teismo nagrinėtą bylą, susijusią su pareiškėjo teise susipažinti su Konkurencijos tarybos tyrimo medžiaga, apimančia ir įmonės, dėl kurios pradėtas tyrimas, konfidencialią informaciją. Pareiškėjas skunde teismui teigė, kad Konkurencijos taryba sąmoningai nesudarė galimybės pareiškėjui susipažinti su tyrimo medžiaga, dangstydamasi komercine paslaptimi ir konfidencialia informacija. Pareiškėjo nuomone, taip buvo pažeista jo teisė į gynybą ir kartu nukrypta nuo Europos Bendrijų Pirmosios instancijos teismo sprendimuose suformuotų nuostatų dėl šalių galimybės susipažinti su dokumentais konkurencijos byloje, kurie yra Konkurencijos tarybos pripažinti konfidencialiais. Tačiau Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo teisėjų kolegija atkreipė dėmesį, kad ES teisė ir Europos Sąjungos teisminės institucijos skirtingai vertina įmones, kurios kaltinamos pažeidusios konkurencijos teisę bei tų įmonių teisę susipažinti su konfidencialia tyrimo medžiaga ir kitų procese dalyvaujančių asmenų, tarp jų taip pat pareiškėjo teise susipažinti su konfidencialia tyrimo medžiaga. Komisijos pranešimo dėl teisės susipažinti su Komisijos dokumentais byloje pagal EB sutarties 81 ir 82 straipsnius, EEE sutarties 53, 54 ir 57 straipsnius bei Tarybos reglamentą (EB) Nr. 139/2004 taisyklių 30 punkte nurodyta, kad antimonopolinėse byloje pareiškėjai neturi tokių pačių sąlygų ir garantijų kaip asmenys, dėl kurių veiksmų atliekamas tyrimas. Taigi pareiškėjai neturi teisės (ją turi minėti asmenys) susipažinti su tyri-

mo medžiaga. Toliau įsakmiai pabrėžiama, kad pareiškėjai neturi teisės susipažinti su verslo paslaptimis arba kita konfidencialia informacija, kurią Komisija yra gavusi, atlikdama tyrimą. Pirmosios instancijos teismo sprendimuose kalbama būtent apie ūkio subjekto, prieš kurį yra pradėtas tyrimas ir kuriam gali būti pritaikytos sankcijos, susipažinimo su konfidencialia medžiaga galimybes, kad galėtų tai panaudoti gynimuisi nuo pareiškėjo kaltinimų, tačiau neišdėstoma nuomonė dėl pareiškėjo teisės susipažinti su konfidencialia medžiaga. Priešingai, pagal susiklosčiusią Europos Bendrijų teisminių institucijų praktiką, trečiųjų šalių, tarp jų ir pareiškėjų, teisės apsiriboja jų dalyvavimu konkurencijos bylos nagrinėjimo procese. Pirmosios instancijos teismo sprendime *Matra Hachette SA prieš Komisiją* (1994 m. liepos 15 d. Pirmosios instancijos teismo sprendimas byloje T-17/93) yra nurodyta, kad visos taisyklės dėl teisės susipažinti su bylos medžiaga yra taikomos tik įmonėms, kurioms gali būti skiriama bauda už konkurencijos taisyklių pažeidimą. Trečiųjų asmenų teisės apsiriboja tik dalyvavimu administraciniame procese. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo nuomone, bet kokio kitokio aiškinimo itin nepageidaujamas rezultatas būtų tai, kad įmonės galėtų bandyti pateikti Konkurencijos tarybai skundą dėl kitos įmonės konkurencijos teisės pažeidimo vien tam, jog galėtų susipažinti su tokios įmonės verslo paslaptimis [3, p. 75–107].

Kitas administracinių teismų praktikos pavyzdys taip pat susijęs su konkurencijos teise. Nagrinėdamas bylą dėl Vilniaus miesto taksi įmonių draudžiamo susitarimo padidinti keleivių vežimo kainas, Vyriausiasis administracinis teismas, remdamasis ES teise, atkreipė dėmesį į keletą aspektų. Pirma, būtina atskirti Konkurencijos įstatymo draudžiamas veikas, kurių įrodinėjimas reikalauja nustatyti veikos poveikį rinkai, ir tokias ypač pavojingais konkurencijos teisės pažeidimais pripažįstamas veikas, kurių neigiamas poveikis rinkai įstatymo yra preziumuojamas, todėl nereikalaujantis atskiro įrodinėjimo (*per se* draudimai). Antra, tam tikros susitarimų kategorijos, įskaitant ir horizontalius susitarimus dėl kainos, laikomos ribojančiomis konkurenciją *ab initio*, todėl konstatavus pareiškėjų suderintus veiksmus (horizontalų susitarimą) dėl kainos, nepagrįstai dar papildomai buvo analizuotas to susitarimo poveikis konkurencijai. Vyriausiasis administracinis teismas pažymėjo, kad analogiška horizontalių susitarimų dėl kainos neigiamo poveikio konkurencijai prezumpcija įtvirtinta ir EB sutarties 81 straipsnyje. Europos Bendrijos Pirmosios instancijos teismas šį principą patvirtino byloje T-374, 375, 384 ir 388/94 *European Night Services*, konstatuodamas, kad horizontalus susitarimas dėl kainos nustatymo ir rinkos pasidalijimo laikytinas besąlygišku konkurencijos ribojimu. Trečia, Vyriausiasis administracinis teismas nustatė, kad pareiškėjai, kurie yra Vilniaus miesto taksi paslaugų rinkos dalyviai, t. y. konkurentai, dalyvavo bendruose susirinkimuose, kuriuose buvo aptariama situacija rinkoje (kitais tarant turėjo kontaktų, kaip numatyta konkurencijos teisės normose), o po pareiškėjų bendravimo jų elgesys rinkoje buvo iš esmės identiškas – visi tuo pačiu metu, t. y. 2004 m.

rugšėjo mėnesio įsakymais, pakėlė taksi paslaugų tarifas. Aiškindamas „suderintos praktikos“ arba suderintų veiksmų (angl. *concerted practice*) sąvoką Europos Bendrijų Teisingumo Teismas nurodė, kad tokie veiksmai apima tarp įmonių susiklosčiusius koordinavimo santykius, kurie nėra pasiekę formalaus susitarimo lygio, tačiau yra pakeičiami sąmoningu praktiniu bendradarbiavimu, kuriuo siekiama išvengti konkurencijos (*Dyestuffs*, C-48, 49 51-57/69). Europos Bendrijų Teisingumo Teismas, toliau aiškindamas suderintų veiksmų sampratą turinį, akcentavo, kad tokiais veiksmais gali būti pripažintas ir toks ūkio subjekto elgesys, kai jis sąmoningai arba net ir neformaliai, abstrakčia forma leidžia konkurentams sužinoti apie jo planuojamą elgesį rinkoje. Be to, suderintų veiksmų konstatavimas nepriklauso nuo to, ar buvo sukurtas veiksmų planas ir ar tie veiksmai organizuoti. ETT nuomone, pakanka tarp konkurentų tiesioginio ar netiesioginio kontakto, kurio tikslas arba pasekmė yra įtaka konkurentų elgesiui rinkoje arba planuojamų veiksmų rinkoje atskleidimas, galintis paveikti konkurenciją (*Suiker Unie C-40-48,50, 54-56, 111, 113-114/73*). Taigi, remdamasis ir Europos Bendrijų teisinių institucijų išplėtotą teisine argumentacija, Vyriausiasis administracinis teismas pripažino buvus sudarytą taksi įmonių kartelinių susitarimą, pasireiškusių suderintais veiksmais [4, p. 107–137].

Konkurencijos teisės ir administracinio proceso principų požiūriu dėmesio verta Vyriausiojo administracinio teismo nagrinėta byla, kurioje, atsižvelgiant į ES teisės reikalavimus, pasisakyta dėl administracinio teismo teisės vertinti viešojo administravimo subjektų diskrecinio pobūdžio sprendimų teisėtumą. Nagrinėdamas ginčą, pirmosios instancijos administracinis teismas iš esmės atsisakė vertinti Ryšių reguliavimo tarnybos sprendimą pripažinti bendrovę TEO LT turinčiu didelę įtaką didmeninės plačiajuosčio ryšio prieigos rinkoje subjektu bei taikyti su tuo susijusius apribojimus, nurodydamas, kad rinkos tyrimo specifika yra ekonominis vertinimas, o pagal Administracinių bylų teisenos įstatymo 3 straipsnio 2 dalį teismas nevertina ginčijamo administracinio akto bei veiksmų (neveikimo), neatsižvelgdamas į politinį ar ekonominį tikslumą, o tik nustato, ar konkrečiu atveju nebuvo pažeistas įstatymas ar kitas teisės aktas. Vyriausiasis administracinis teismas su tokia pirmosios instancijos teismo išvada nesutiko ir pabrėžė, jog tai, kad atitinkamoje rinkoje plati atsakovo diskrecija, nereiškia, jog jis bet kuriuo atveju neturi pagrįsti savo išvadų svariais išsamaus ir kruopštaus tyrimo metu surinktais argumentais ar kad nereikalaujama pateikti išsamių sprendimo priėmimo priežasčių, atskleidžiančių konkrečius loginių apmąstymų, grindžiančių jo sprendimą, žingsnius. Atsakovas privalo atidžiai ištirti atitinkamą rinką, paremti savo vertinimą argumentais, kurie nėra aiškiai nereikšmingi ir kurie pagrindžia jais remiantis padarytas išvadas, kurie atspindi faktines aplinkybes, kokios jos iš tikrųjų yra, bei kurių pakanka pagrįsti ir atsižvelgti į visus svarbius veiksnius. Kaip nurodo Vyriausiasis administracinis teismas, teisinė ekonominių rodiklių interpretacijos kontrolė būtina, tačiau, neperžengiant Ryšių reguliavimo tarnybos disk-

recijos teisės ribų, atliekant sudėtingų ekonominių vertinimų teisminę kontrolę reikėtų apsiriboti tikrinimu, ar:

- 1) atsakovas laikėsi nustatytos rinkos tyrimo procedūros;
- 2) materialiai tikri yra faktai, kuriais rėmėsi atsakovas;
- 3) atsakovas nepiktnaudžiavo kompetencija, nesivadovavo neleistiniais motyvais;
- 4) atsakovas, tirdamas rinką, rėmėsi teisiškai reikšmingais kriterijais ir nesirėmė kriterijais, kurie nėra teisiškai reikšmingi;
- 5) atsakovo aktas (veika) neprieštarauja tikslams bei uždaviniams, dėl kurių atsakovas buvo įsteigtas ir gavo atitinkamus įgaliojimus;
- 6) atsakovas nepadarė akivaizdžios vertinimo klaidos.

Vyriausiasis administracinis teismas pabrėžė, kad toks aiškinimas atitinka ir Europos Bendrijų teismų praktiką. Pavyzdžiui, Europos Bendrijų Pirmosios instancijos teismas 2004 m. spalio 28 d. sprendime byloje *Shanghai Teraoka Electronic Co. Ltd v. Taryba* nurodė: „Bendrijos teismo vykdoma institucijų vertinimo kontrolė turėtų apsiriboti patikrinimu, ar buvo laikytasi procedūrinių taisyklių, ar tikslios faktinės aplinkybės, kuriomis grindžiamas ginčytinas pasirinkimas, ar nepadarėta akivaizdi klaida, vertinant šias aplinkybes ir ar nebuvo piktnaudžiaujama įgaliojimais“. Pagal naujausią Europos Bendrijų Pirmosios instancijos teismo praktiką (2006 m. birželio 7 d. sprendimas byloje *UFEX ir kt. v. Komisija T-613/97*) Teismas, tikrindamas, ar atsakovas laikėsi rinkos tyrimo procedūros, privalo ne tik patikrinti, ar buvo laikytasi formalių procedūrinių reikalavimų, pavyzdžiui, ar laikytasi derinimo tvarkos, bet ir ar atsakovas kruopščiai ir nešališkai ištyrė visas svarbias aplinkybes, ar pakankamai motyvavo savo sprendimą. Vyriausiasis administracinis teismas pabrėžė, kad teismas, vertindamas Ryšių reguliavimo tarnybos atliktą atitinkamos rinkos apibrėžimą, turėjo neapsiriboti formalių procedūrinių reikalavimų laikymosi tikrinimu, bet iš esmės analizuoti pareiškėjo nurodytus argumentus bei įrodymus, kuriais grindžiama tai, kad atsakovas netinkamai apibrėžė atitinkamą rinką ir netinkamai atliko konkurencijos veiksmingumo atitinkamoje rinkoje tyrimą. Tokia kontrolė negali būti tapatinama su ekonominio tikslingumo vertinimu, pagal Administracinių bylų teisenos įstatymo 3 straipsnio 2 dalį nepatenkančiu į administracinių teismų kompetenciją, nes, pavyzdžiui, teismas šiuo atveju tikrina ne tai, ar atsakovo išskirti atitinkamos rinkos apibrėžimo kriterijai yra ekonomiškai pagrįsti ir racionalūs, o tai, ar atsakovo surinktų ekonominių duomenų kiekybiškai ir kokybiškai pakanka, kad jais remiantis galima būtų daryti išvadą, jog atsakovo išskirti ekonominiai kriterijai įvykdyti arba neįvykdyti [5].

Šis pavyzdys parodo, jog ES teisė gali daryti poveikį ir toms nacionalinio teisinio reguliavimo sritims, kuriose tiesiogiai ES teisės tarsi ir neišvelgiama. Štai Vyriausiojo administracinio teismo pateikti kriterijai, į kuriuos administracinis teismas turėtų atsižvelgti, vertindamas diskrecinio pobūdžio viešojo administravimo

subjektų sprendimus bei tokio vertinimo ribas, sėkmingai galėtų būti panaudoti, nagrinėjant skundus ne vien dėl administracinių aktų, kurių priėmimą reglamentuoja ES teisė, bet ir dėl grynai nacionalinių diskrecinio pobūdžio sprendimų.

Trumpai apžvelkime Europos Bendrijų teisminių institucijų praktikos poveikį Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo teisinei argumentacijai dėl mokesčių ir muitų.

Muitų teisės srityje daugiausia ginčų kyla dėl tarifinio prekių klasifikavimo [6], numatyto Tarybos reglamento (EEB) Nr. 2658/87 dėl tarifų ir statistinės nomenklatūros bei dėl Bendrojo muitų tarifo (su vėlesniais pakeitimais).

Iš Lietuvos narystės ES laikotarpio įdomesnių muitų srities bylų reikėtų išskirti bylą, kurioje buvo keliamas klausimas dėl teisės normų, reglamentuojančių išorinio tranzito procedūros užbaigimą, aiškinimo, bei kurioje Vyriausiasis administracinis teismas buvo prašomas sustabdyti bylą ir kreiptis į Europos Bendrijų Teisingumo Teismą dėl prejudicinio sprendimo. Pareiškėjas šioje byloje siekė įrodyti, kad tranzitu gabenti automobiliai buvo išvežti iš Europos Sąjungos teritorijos ir registruoti Ukrainoje, t. y. kad minėtų automobilių tranzito procedūra buvo baigta, o šiai aplinkybei patvirtinti pateikė automobilių registravimo pažymėjimo Ukrainoje kopiją. Vyriausiojo administracinio teismo teisėjų kolegija tokius įrodymus pripažino nepriimtinais, nurodyma, kad išorinio tranzito procedūra gali būti pripažinta užbaigta tik esant įrodymams, atitinkantiems Komisijos reglamento (EEB) Nr. 2454/93, išdėstančio Tarybos reglamento (EEB) Nr. 2913/92, nustatančio Bendrijos reglamento kodeksą, įgyvendinimo nuostatas, 365 straipsnyje nustatytus požymius, bei patvirtinantiems, kad tranzitu gabenamos prekės buvo pateiktos paskirties įstaigai arba trečiosios šalies muitinės įstaigai. Komisijos reglamento Nr. 2454/93 365 straipsnis nustato išorinio tranzito procedūros užbaigimo kontrolės taisykles. Pagal šio straipsnio 1 dalį, tuo atveju, kai išvykimo muitinės įstaiga nustatyta laiku negauna pranešimo apie procedūros užbaigimą iš paskirties įstaigos, procedūros vykdytojas muitinės prašymu turi pateikti įrodymus, kad jis tinkamai užbaigė išorinio tranzito procedūrą; to paties straipsnio 2 ir 3 dalys apibrėžia, kas tokiu atveju gali būti tinkamais įrodymais: nurodytu įrodymu muitinei pripažįstamas paskirties valstybės narės muitinės patvirtintas dokumentas, kuriame nurodomos prekės ir patvirtinama, kad jos pateiktos paskirties įstaigai arba vykdytojo pateiktas muitinei dokumentas, išduotas trečiojoje šalyje, patvirtinantis, kad prekės pateiktos muitinės sankcionuotam veiksmui, arba prekes identifikuojančio tokio dokumento tinkamai patvirtinta kopija. Pareiškėjas nepateikė jokių įrodymų, patvirtinančių, kad išorinio tranzito procedūros buvo užbaigtos, t. y. automobiliai buvo pateikti valstybės narės ar trečiosios šalies muitinės įstaigai. Be to, Vyriausiojo administracinio teismo nuomone, pareiškėjas nepateikė jokio įtikinamo ir logiško paaiškinimo, kokiomis aplinkybėmis jo tranzitu gabentos prekės pateko į Ukrainos Respubliką jų nepa-

teikus nei valstybės narės, nei trečiosios šalies (Ukrainos) muitinės įstaigoms [7].

Lietuvos administraciniams teismams nuolat tenka spręsti mokesčių teisės klausimus, susijusius su pridėtinės vertės, akcizų mokesčių, kurie Lietuvoje remiasi atitinkamomis ES direktyvomis, taikymu. Pavyzdžiui, netrukus Vyriausiajam administraciniam teismui teks atsakyti į klausimą, ar asmeniui, neteisėtai gaminusiam naminę degtinę, tenka pareiga už tai sumokėti akcizo mokesčius, jeigu ši degtinė kompetentingų institucijų buvo sunaikinta įstatymų nustatyta tvarka. Prieš narystę Europos Sąjungoje toks klausimas vargu ar apskritai būtų keliamas. Tačiau tam tikra patirtis, taikant ES teisę, sąlyčio tarp nacionalinės ir ES teisės paieškos atveria naujus horizontus, suteikia tam tikrų minčių dėl ES teisės poveikio, susidūrus su šia iš pirmo žvilgsnio tarsi vien tik „agrarinio“ pobūdžio problema.

Taip pat reikėtų paminėti bylą, kurioje Vyriausiasis administracinis teismas sprendė klausimą, ar Valstybės sienos apsaugos tarnybos prie Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos Ignalinos atominės elektrinės apsaugos rinktinės teikiamos Ignalinos atominės elektrinės ir jos pagalbinių objektų apsaugos paslaugos gali būti laikomos ekonomine veikla, kaip numatyta pridėtinės vertės mokesčio įstatymo ir 1977 m. gegužės 17 d. Šeštosios Tarybos direktyvos 77/388/EEB dėl valstybių narių apyvartos mokesčių įstatymų derinimo – Bendra pridėtinės vertės mokesčio sistema: vienodas vertinimo pagrindas. Vyriausiojo administracinio teismo teisėjų kolegija pažymėjo, kad viena iš pagrindinių subjekto, vykdančio valstybės funkciją, veiklos pripažinimo ekonomine veikla sąlyga – teikiamų paslaugų (teikiamų prekių) konkurencingumas. Viešosios teisės subjektai turi būti laikomi apmokestinamaisiais asmenimis tik dėl tokios veiklos, kurią jie vykdo kaip valdžios institucijos, kai su ja gali konkuruoti privatus asmenys, o jų laikymas neapmokestinamaisiais asmenimis gerokai iškraipytų konkurenciją. Lietuvos Respublikos pridėtinės vertės mokesčio įstatymo nuostatos atitinka minėtąją Šeštąją direktyvą. Europos Teisingumo Teismas 1990 m. gegužės 15 d. priimtame prejudiciniame sprendime byloje C-4/89 *Carpaneto Piacentino a.o.* pažymėjo: laikytina, kad viešosios teisės subjektai veikia kaip valdžios institucijos, kai jiems taikomas specialus teisinis reglamentavimas (specialus teisinis režimas). Minėtoji sąvoka neapėrija veiklos, kurią šie subjektai vykdo tomis pačiomis teisinėmis sąlygomis, kaip ir privatus subjektai. Vyriausiasis administracinis teismas, įvertinęs Ignalinos atominės elektrinės apsaugos rinktinės teisinį režimą, padarė išvadą, kad Ignalinos atominės elektrinės apsaugos rinktinės – viešo juridinio asmens veikla – Ignalinos atominės elektrinės, Panaudoto branduolinio kuro saugyklos, elektrinės pagalbinių objektų fizinė apsauga – yra išimtinė valstybės veikla, įtvirtinta teisės aktuose (Branduolinės energijos įstatymo 21 str. 1 d. 4 p.), negalinti konkuruoti su kitomis privačiomis fizinės saugos paslaugas teikiančiomis struktūromis, todėl ši veikla nelaikytina ekonomine veikla [8, p. 56–66].

Pateiktais pavyzdžiais nesinorėtų sudaryti įspūdžio, kad Europos Sąjungos teisė apima tik minėtąsias (kon-

kurencijos teisė, muitų teisė, mokesčių teisė) administracinių teismų veiklos sritis. ES teisė apima daugelį sričių, su kuriomis susiduria Lietuvos administraciniai teismai. Tereikia pagalvoti apie socialinį aprūpinimą, aukštojo mokslo diplomų tarpusavio pripažinimą, aplinkos apsaugą, veterinariją, produktų saugą ir t. t. Šios sritys, jei ir nėra tiesiogiai reglamentuotos Europos Sąjungos antrinės teisės (reglamentais ir direktyvomis), tačiau bent jau bendrųjų Europos Teisingumo Teismo suformuluotų principų pavidalu iškyta beveik visose situacijose, kurios negali būti priskirtos grynai nacionalinės teisės veikimo sferai (valstybės tarnybos, biudžeto formavimo, valstybės paslaptių apsaugos, gynybos ir panašūs teisiniai santykiai).

Apibendrinant Lietuvos administracinių teismų patirtį taikant Europos Sąjungos teisės normas, darytina vienareikšmė išvada, kad Lietuvos administracinių teismų teisėjams Europos Sąjungos teisė jau nėra *terra incognita*. Būtų per drąsu sakyti, kad per trejus Europos Sąjungos teisės taikymo metus administraciniai teismai visiškai perprato šios teisinės sistemos vingrybes. ES ir nacionalinės teisės sąlyčio fiksavimas, aiškinimasis yra nuolatinis vyksmas, istorija be pabaigos. Tačiau šandien į Europos Sąjungos teisę žvelgiame tikrai ne vien kaip baiktūs naujokai, o suvokdami atsakomybę už aukštų asmens teisių apsaugos standartų laikymąsi, stengiamės kaip lygiaverčiai partneriai prisidėti prie Europos teisinės tvarkos kūrimo. Lietuvos administraciniuose teismuose nagrinėjamos bylose remiamasi Europos Sąjungos teisės aktais ir principais, analizuojama Europos Bendrijų Teisingumo Teismo praktika, svarstomos galimybės pateikti klausimus Europos Bendrijų Teisingumo Teismui. Itin svarbi išlieka ir kitų valstybių narių administracinių teismų praktika, nes, kaip minėta, Europos Bendrijų teisė remiasi ypatingu poreikiu užtikrinti vienodą jos taikymą visose valstybėse narėse. Ar kitos valstybės teisėjas jau buvo susidūręs su panašia teisės taikymo problema? Ar dėl tokios problemos jis jau kreipėsi į Europos Bendrijų Teisingumo Teismą? Ar tikrai Europos Sąjungos teisės taikymo klausimas yra akivaizdus ne tik Lietuvos, bet ir kitų valstybių administraciniams teismams, kad būtų galima pritaikyti *acte claire* doktriną? Atsakyti į šiuos klausimus neįmanoma, nesusipažįstant su kitų valstybių narių administracinių teismų praktika. Tą tikslą pasiekti ypač padeda Europos Sąjungos valstybės tarybų ir Aukščiausiųjų administracinių teismų asociacijos, kurios narys (kaip, beje, ir Europos Teisingumo Teismas) yra Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas, įsteigta duomenų bazė. Joje nacionaliniai aukščiausieji administraciniai teismai skelbia savo reikšmingesnius sprendimus, susijusius su Europos Sąjungos teisės taikymu [9]. Be to, prie šios asociacijos veikia forumas, kuriame visų valstybių narių administracinių teismų teisėjai tiesiogiai gali užduoti klausimus kolegoms iš kitų valstybių. Neabejotina, kad Europos Sąjungos teisės poveikis nacionaliniams administraciniams teismams tikrai nesilpnės, nes poreikis taikyti ES teisę kyla iš Lietuvos tarptautinių įsipareigojimų.

IŠVADOS

1. Šiuo metu konkurencijos teisė, muitų teisė ir mokesčių teisė yra Lietuvos administracinių teismų praktikos sritys, kuriose pastebima daugiausia Europos Sąjungos teisės taikymo atvejų. Tačiau Europos Sąjungos teisė, bent jau bendrųjų Europos Teisingumo Teismo suformuluotų principų pavidalu, šiandien iškyta beveik visose situacijose, kurios negali būti priskirtos grynai nacionalinės teisės veikimo sferai (valstybės tarnybos, biudžeto formavimo, valstybės paslaptių apsaugos, gynybos ir panašūs teisiniai santykiai).

2. Europos Sąjungos teisiniuose dokumentuose skirtingai vertinama įmonės, kuri kaltinama konkurencijos teisės pažeidimu, teisė susipažinti su konfidencialia tyrimo medžiaga ir kitų procese dalyvaujančių asmenų, tarp jų ir pareiškėjo teisė susipažinti su konfidencialia tyrimo medžiaga. Kitoks aiškinimas galėtų sudaryti prielaidas įmonėms bandyti pateikti Konkurencijos tarybai skundą dėl kitos įmonės konkurencijos teisės pažeidimo vien tam, jog galėtų susipažinti su tokios įmonės verslo paslaptimis.

3. Viešojo administravimo subjektų diskrecija turi ribas. Teisė atlikti tam tikrus veiksmus jokių būdu nereikia, kad viešojo administravimo subjektas neturi pagrįsti savo išvadų.

LITERATŪRA

1. **Valančius V.** Lietuvos administraciniai teismai: pirmieji įspūdžiai taikant ES teisę // Justitia. 2004. Nr. 6.
2. **Denis J. Galligan.** Administrative Justice in the New European Democracies: Case studies of Administrative Law and Process in Bulgaria, Estonia, Hungary, Poland and Ukraine, 1998.
3. **Vyriausiojo** administracinio teismo 2005 m. vasario 10 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. A7-783/2006 *AB „Gubernija“ v. Konkurencijos taryba*, kat. 7.3; 7.6; 61; 65.1 // Administracinių teismų praktika. Nr. 9.
4. **Vyriausiojo** administracinio teismo 2006 m. gegužės 11 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A1-686/2006 *UAB „Taksija“ ir kt. v. Konkurencijos taryba*, kat. 7.2 // Administracinių teismų praktika. Nr. 9.
5. **Vyriausiojo** administracinio teismo 2006 m. gruodžio 18 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A7-2203/2006 *TEO LT v. Ryšių reguliavimo tarnyba*, kat. 7.6.
6. **Žr., pvz., Vyriausiojo** administracinio 2006 m. birželio 20 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A¹⁵-1066 / 2006, *UAB „Telepaslauga“ v. Muitinės departamentas*, kat. 10.2.; **Vyriausiojo** administracinio teismo 2006 m. gegužės 26 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A¹⁰-952/2006 *UAB „Srava“ v. Muitinės departamentas*, kat. 9.3; 9.4; 10.2.
7. **Vyriausiojo** administracinio teismo 2006 m. lapkričio 9 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A¹⁴-1819/2006 *UAB „Serdikaukas ir Ko“ v. Muitinės departamentas*, kat. 10.8.2.
8. **Vyriausiojo** administracinio teismo 2006 m. vasario 9 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A4-779/2006 *Ignalinos AE apsaugos rinktinė v. VMI*, kat. 9.3 // Administracinių teismų praktika. Nr. 9.
9. http://www.juradmin.eu/en/jurisprudence/jurifast/jurifast_en.php.

INFLUENCE OF EUROPEAN UNION LAW TO THE LITHUANIAN ADMINISTRATIVE JUSTICE: DIRECTIONS OF TRENDS (II)

Virgilijus Valančius*

Mykolas Romeris University

Summary

Problems that arise due to the relation of European Union Law and Lithuanian administrative justice are discussed in the article. A lot of attention is given for answering the question why it is important to properly apply the European Union Law in administrative courts.

The obligation to apply European Union law in administrative courts of Lithuania is mostly determined by EU principles of direct operation, application and superiority of EU law, as it is formulated in the practice of European Court of Justice.

However, the national courts of the highest instances undertake special responsibility to assure proper application of EU law. Member states shall compensate the detriments for every obvious misapplication, especially if the reason of this misapplication is caused by not addressing the European Court of Justice for the preliminary ruling. This kind of responsibility cannot be limited entirely in the cases of judge's deliberate mistake or serious fault.

Most of the problems of application of EU law occur in such Lithuanian administrative court practice areas as competition law, customs law, and tax law. Nevertheless, the context of EU law, at least in a form of principles stated by the European Court of Justice, practically occurs in all situations that cannot be attached to the area of absolute operation of national law (state service, budget forming, and safety of state secrets, defense and other similar juridical relations).

The practice of applying norms of EU law in Lithuanian administrative courts should be relevant not only for administrative courts and public administration subjects that have their acts evaluated in administrative courts but, also, for the general competence courts that have to follow that practice in such exceptional cases when they are given attorneys of law to decide for the legitimacy of administrative acts.

The relation of national courts and Court of Justice can be described as "two-way street" in which ECJ presents the guidelines to national courts for the explanation and application of EU law, while the practice of national courts becomes a kind of impulse for the Court of Justice to solve specific problems related to the application of EU law.

European Court of Justice often relies on the practice and principles of national courts. The examples of "good practice" of national courts may result in the decision of the Court of Justice to choose analogical way of interpreting EU law as the national court has.

Keywords: European Union law, administrative proceedings, discretion of public institutions, competition law, customs law, tax law.

* Doc. Dr., President of the Supreme Administrative Court of Lithuania, Lecturer of the Department of Civil Procedure of the Faculty of Law of Mykolas Romeris University.