

EUROPOS SĄJUNGOS TEISĖS POVEIKIS LIETUVOS ADMINISTRACINEI
JUSTICIJAI: TENDENCIJŲ KONTŪRAIPirma dalis
Virgilijus Valančius *

*Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas
Mykolo Romerio universiteto Teisės fakulteto Civilinio proceso katedra
Ateities g. 20, Vilnius
Telefonas 271 4593
Elektroninis paštas vvalancius@ivat.lt*

Pateikta 2007 m. balandžio 26 d., parengta spausdinti 2007 m. birželio 26 d.

Santrauka. Straipsnyje nagrinėjami Europos Sąjungos teisės ir Lietuvos administracinės justicijos sąlyčio aspektai. Atskirai nagrinėjamas 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. Siekiama pagrįsti, kad nors Europos Bendrijų teismų sprendimai yra itin aktualūs valstybių narių administraciniams teismams, tačiau nacionalinių teismų praktika taip pat gali 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. Straipsnyje taip pat gvildinami konkretūs probleminiai Lietuvos administracinių teismų praktikos pavyzdžiai, susiję su Europos Sąjungos teisės normų taikymu konkurencijos, muitų, mokesčių bei kitose srityse.

Lietuva mini narystės Europos Sąjungoje trejų metų sukaktį [1]. Neabejotina, kad ši narystė tapo dideliu iššūkiu teisei bendruomenei. Regis, labiausiai tai pajuto administracinė justicija. Tai nestebina. Europos Bendrijų (toliau ir – EB) teisė pati savaime yra sudaryta, visų pirma, iš administracinio pobūdžio taisyklių. Taigi logiška, kad pirmiausia ir daugiausia su Europos Sąjungos (toliau ir – ES) teisės taikymu susidūrė būtent administraciniai teismai.

Tačiau prieš gilindamiesi į konkretesnę Europos Sąjungos teisės įtaką Lietuvos administracinei justicijai, pabandykime atsakyti į klausimą, kodėl apskritai svarbu teisingai taikyti ES teisę Lietuvos administraciniuose teismuose ir kam Lietuvoje administracinių teismų praktika, taikant ES teisės normas, turėtų būti įdomi, kas turėtų į ją atsižvelgti? Kodėl svarbu tinkamai taikyti ES teisę? Koks nacionalinės administracinės justicijos poveikis suvokiant Bendrijų teisės turinį? Manytume, atsakymai į šiuos ir kitus klausimus padėtų geriau apčiuopti straipsnio tikslą.

Šio straipsnio tikslas – atskleisti tinkamo Europos Sąjungos teisės taikymo Lietuvos administraciniuose teismuose reikšmę bei pabandyti išvelgti Europos Sąjungos teisės galimo poveikio Lietuvos administracinių teismų praktikai, pirmiausia – teisei argumentacijai, orientyrus.

Straipsnio objektas – Lietuvos administracinės justicijos ir Europos Sąjungos teisės sąlyčio apraiškos, Europos Bendrijų ir nacionalinių administracinių teismų bendradarbiavimo pavyzdžiai.

Pagrindinės sąvokos: Europos Sąjungos teisė, administracinis procesas, prejudicinis sprendimas, konkurencijos teisė, muitų teisė, mokesčių teisė.

POREIKIS TAIKYTI EUROPOS SĄJUNGOS
TEISĘ

Visiems gerai žinomi Europos Sąjungos teisės *tiesioginio veikimo* [2] ir *taikymo* [3] principai, įpareigo-

jantys nacionaliniuose teismuose taikyti visus aiškius, tikslus ir besąlyginius Europos Sąjungos teisės aktus. Be to, Europos Sąjungos teisės taikymo *viršenybės* [4] principas nustato pareigą nacionaliniams teismams ne-taikyti Europos Sąjungos teisei prieštaraujančios vidaus teisės. Dėl netinkamai įgyvendinant bei taikant Europos Sąjungos teisę individui padarytos žalos gali kilti valstybės atsakomybė [5], neatsižvelgiant į tai, kokios institucijos veiksmais žala padaryta. Teismas, kaip žinome,

* Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo pirmininkas, Mykolo Romerio universiteto Teisės fakulteto Civilinio proceso katedros docentas, socialinių mokslų daktaras.

taip pat yra viena iš valstybės institucijų. Taigi ES valstybė narė neįgyja teisinės atsakomybės imuniteto tais atvejais, kai ES teisės imperatyvų nesilaiko nacionaliniai teismai. Kad šie principai nėra vien skambi deklaracija, aiškiai priminė ir visos Europos Sąjungos nacionalinius teisėjus privertė suklusti Europos Bendrijų Teisingumo Teismas (toliau ir – Europos Teisingumo Teismas, ETT).

Pavyzdžiui, *Köbler* byloje Europos Bendrijų Teisingumo Teismas nurodė, kad principas, pagal kurį valstybės narės yra įpareigosios atlyginti jų Bendrijos teisę pažeidžiančiais veiksmais individui padarytą žalą, taikytinas ir tada, kai galimas pažeidimas yra *padarytas paakutinės instancijos teismo veiksmais*. Šis principas, kylantis iš pačios EB Sutartimi sukurtos teisinės tvarkos esmės, galioja kiekvienam valstybės narės atliktam EB teisės pažeidimui, neatsižvelgiant į tai, kuri nacionalinė institucija savo veiksmais ar neveikimu padarė pažeidimą [6].

Šioje byloje ETT, remdamasis ankstesne savo praktika, taip pat nurodė, jog egzistuoja trys būtinos ir pakankamos sąlygos nustatyti valstybės atsakomybę už EB teisės pažeidimą (taikomos ir tuomet, kai EB teisę pažeidė nacionalinis galutinės pakopos teismas): 1) pažeista EB teisės taisyklė turi suteikti teises asmenims; 2) pažeidimas turi būti pakankamai apibrėžtas ir 3) turi būti tiesioginis ryšys tarp valstybės padaryto pažeidimo bei patirtos žalos. Tam kad galutinės pakopos teismo sprendimu padarytas pažeidimas būtų pakankamai apibrėžtas, kompetentingas nacionalinis teismas, atsižvelgdamas į teismo proceso specifiką, turi nustatyti, ar teismas akivaizdžiai ignoravo taikomą EB teisę. Valstybės atsakomybė gali būti konstatuota tik išimtiniais atvejais, kai nacionalinis teismas akivaizdžiai ignoruoja taikomą EB teisę ir ETT praktiką. Remiantis ETT praktika nustatyti, ar yra visi kriterijai patraukti valstybę narę atsakomybėn už žalą, padarytą asmenims dėl ES teisės pažeidimo, turi nacionaliniai teismai. Nacionaliniai teisės aktai taip pat turi paskirti kompetentingą teismą, įgaliojant nagrinėti bylas dėl tokios žalos atlyginimo.

Taigi Europos Bendrijų Teisingumo Teismo praktika, numatanti valstybės prievolę atlyginti ir galutinės pakopos atitinkamos kompetencijos nacionalinio teismo veiksmais asmenims padarytą žalą, kilusią netinkamai pritaikius Europos Sąjungos teisę, verčia griauti nacionalinėse teisinėse sistemose dažnai susiformavusius stereotipus, jog virš aukščiausiosios instancijos teismų „tik dangus“. Nepaisant to, kad aukščiausiosios atitinkamos teismų sistemos pakopos teismo sprendimas įsiteisėja, tampa galutinis ir neskundžiamas, Europos Sąjungos teisė suteikia suinteresuotiems asmenims dar vieną teisminės gynybos galimybę dėl žalos atlyginimo. Aišku, tai įmanoma tik esant jau minėtosioms, Europos Bendrijų Teisingumo Teismo suformuluotoms žalos atlyginimo sąlygoms, t. y. egzistuojant pakankamai aiškiam EB teisės normos, suteikiančios asmenims konkrečias teises, pažeidimui, kurį su patirta žala sieja tiesioginis priežastinis ryšys.

Minėtoji Europos Bendrijų Teisingumo Teismo praktika toliau plėtojama byloje *Traghetti del Mediter-*

raneo. ETT, atsakydamas į Italijos teismo klausimą, ar neprieštarauja Bendrijos teisės principams nacionalinės teisės nuostata, numatanti valstybės atsakomybę tik teisėjo tyčinės klaidos ir rimto nusižengimo atvejais, nurodė:

„Valstybė narė atsako už žalą, kuri buvo padaryta privačiam asmeniui dėl to, kad aukščiausiasis (galutinės instancijos) valstybės narės teismas akivaizdžiai pažeidė taikytiną Europos Bendrijų teisę. *Bendrijos teisė draudžia nacionalinės teisės aktus, kurie valstybės atsakomybę numato tik teisėjo tyčinės klaidos ir rimto nusižengimo atvejais* (išskirta aut.), jei toks apribojimas lemia, kad pašalinama atitinkamos valstybės narės atsakomybė tais atvejais, kai padaromas akivaizdus taikomos EB teisės pažeidimas. Valstybė narė atsako ir tuomet, kai EB teisė akivaizdžiai pažeidžiama aiškinant teisės normas arba (siūlytume atkreipti dėmesį į šią ETT praktikos plėtros naują) vertinant faktines aplinkybes bei įrodymus“ [7].

Kitai tariant, Europos Sąjungos teisė gali būti pažeista tiek netinkamu teisės normų aiškinimu, tiek ir faktinių aplinkybių bei įrodymų vertinimu teisme, o jeigu tokį pažeidimą galima vertinti kaip akivaizdų, tai gali suponuoti valstybės, kaip nevykdančios savo įsipareigojimų, atsakomybę.

Pažymėtina, kad abiem šiais atvejais žalos atlyginimo ieškiniai nacionaliniuose teismuose buvo susiję su tuo, jog nacionaliniai teismai, pažeisdami iš EB sutarties 234 straipsnio kylančią pareigą, nesikreipė į Europos Bendrijų Teisingumo Teismą su prašymu išaiškinti Europos Sąjungos teisę. Manytume, kad ETT, plėtodamas teisinę mintį *Köbler* ir *Traghetti* byloje pasiuntė nedviprasmišką signalą nacionaliniams teismams, tarsi skatindamas „stiprinti“ iš EB sutarties kylančią nacionalinių teismų ir ETT pareigą bendradarbiauti. Čia dar reikšmingesnė tampa prejudicinio sprendimo¹ procedūra ir ją taikant sukurtas nacionalinių teismų ir Europos Bendrijų Teisingumo Teismo bendradarbiavimo mechanizmas, apie kurį jau yra rašę ir Lietuvos mokslininkai [8] bei kurio praktinio pritaikymo pavyzdžių jau galima rasti Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktikoje. Priminsime, kad Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas 2005 m. gruodžio 20 d. nutartimi kreipėsi į Europos Bendrijų Teisingumo Teismą, prašydamas išaiškinti 1992 m. spalio 19 d. Tarybos direktyvą 92/83/EEB dėl akcizo mokesčio alkoholiui ir alkoholiniams gėrimams struktūrų suderinimo [9]. 2007 m. balandžio 19 d. prejudiciniu sprendimu Teisingumo Teismas pritarė Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo argumentacijai, jog tiek alkoholis, skirtas šokolado gaminių gamybai, tiek alkoholis, jau esantis šokolado gaminiuose, skirtuose tiesiogiai vartoti, turi būti atleidžiamas nuo

¹ Nors oficialiame EB sutarties tekste, publikuotame lietuvių kalba, vartojamas „preliminaraus nutarimo“ terminas, tačiau Lietuvos Respublikos Seimas 2007 m. kovo 22 d. priėmė Lietuvos Respublikos įstatymo dėl Stojimo į Europos Sąjungą sutarties ratifikavimo papildymo 2 straipsniu įstatymą (Žin. 2007. Nr. 39-1436), kuriame Europos Bendrijų Teisingumo Teismo jurisdikcija įvardijama pasitelkiant „prejudicinio sprendimo“ terminą. Atsižvelgiant į šias teisinio reguliavimo kaitos tendencijas, straipsnyje vartojamas terminas „prejudicinis sprendimas.“

akcizų, nepaisant to, kad Lietuvos Respublikos akcizų įstatymas ir lietuviška minėtosios direktyvos versija numato šiuo klausimu kitokią teisinę reguliavimą, neatleidžiantį nuo akcizų gatavuose šokolado gaminiuose esančio etilo alkoholio [10]. Šis prejudicinis sprendimas buvo rimtas išpėjimas Lietuvos įstatymų leidėjui taisyti Europos Sąjungos direktyvų neatitinkantį nacionalinį teisinį reguliavimą. Tai dar vienas Europos Bendrijų teismų ir nacionalinio teismo bendradarbiavimo pavyzdys, skatinantis harmoningą ES teisės aiškinimą ir taikymą susivienijusios Europos erdvėje.

Kita vertus, svarbu prisiminti, kad nepaisant to, jog galutinės instancijos nacionalinio teismo atliktas Europos Sąjungos teisės pažeidimas gali lemti žalos atlyginimą, EB teisė neįpareigoja teismų netaikyti vidaus proceso teisės normų, suteikiančių tokiam sprendimui *res judicata* galią. Atsakydamas į Austrijos teismo klausimą, ar EB sutarties 10 straipsnyje įtvirtintas bendradarbiavimo principas nacionalinį teismą įpareigoja peržiūrėti išiteisėjusį teismo sprendimą ir jį panaikinti, jeigu nustatoma, kad jis prieštarauja Bendrijos teisei, ETT nurodė:

„Reikia priminti juridinės galios principo svarbą tiek Bendrijos teisės sistemoje, tiek nacionalinės teisės sistemose. Iš tiesų siekiant užtikrinti teisės ir teisių santykių stabilumą, taip pat gerą teisingumo administravimą, yra svarbu, kad dėl teismo sprendimų, kurie, išnaudojus visas galimas teismines priemones arba pasibaigus juos taikyti numatytiems terminams, tampa galutiniai, nebegalėtų būti pareikštas ieškinys. Todėl Bendrijos teisė nenustato nacionaliniams teismams pareigos netaikyti vidaus proceso taisyklių, suteikiančių sprendimui juridinę galią, net jei tai leistų užkirsti kelią ginčijamam sprendimui padarytam Bendrijos teisės pažeidimui“ [11].

Kitais žodžiais tariant, Europos Sąjungos teisė neišsiterpia tokiu mastu į valstybių narių suverenitetą, jog įpareigotų jas naikinti išiteisėjusius teismų sprendimus, jeigu to nenustato pati valstybių narių teisė. Žalos dėl netinkamo Europos Sąjungos teisės taikymo atlyginimas ją patyrusiam asmeniui šiuo atveju pripažįstamas pakankama satisfakcija.

Pastebėtina, kad šiek tiek kitokia Teisingumo Teismo praktika administravimo institucijų sprendimų teisinės galios klausimu. Lyginant viešojo administravimo subjektų sprendimus su teismų sprendimais, akivaizdu, kad, skirtingai nei teismų, viešojo administravimo subjektų sprendimai neįgyja *res judicata* galios. Teisingumo Teismas *Kuehne / Heitz* byloje yra nurodęs, kad „iš EB sutarties 10 straipsnio kylanti bendradarbiavimo pareiga suponuoja pareigą administravimo institucijoms peržiūrėti galutinį sprendimą, jeigu pateikiamas toks prašymas, siekiant atsižvelgti į Teisingumo Teismo pateiktą EB teisės aiškinimą ir:

- pagal nacionalinę teisę institucija turi įgaliojimus atnaujinti procedūras;
- administracinis sprendimas tapo galutinis, pasibaigus teisminiam procesui nacionaliniame teisme;

- nacionalinio teismo sprendimas, atsižvelgiant į Teisingumo Teismo praktiką, remiasi klaidingu EB teisės interpretavimu, atliktu nesikreipiant prejudicinio sprendimo pagal EB sutarties 234 straipsnį;
- suinteresuotas asmuo kreipėsi į administravimo instituciją nedelsiant po to, kai susipažino su Teisingumo Teismo sprendimu“ [12].

Tokia ETT praktika tarsi paryškina tinkamo Europos Sąjungos teisės taikymo svarbą administraciniuose teismuose, o ypač galutinės pakopos – Lietuvos vyriausiajame administraciniame teisme. Aukščiausiosios instancijos nacionaliniams teismams Europos Sąjungos teisinėje tvarkoje tenka išskirtinis vaidmuo. Jų sprendimai, kaip minėta, yra galutiniai ir neskundžiami, o ES teisė neįpareigoja jų naikinti net ir esant rimtam pažeidimui. Tačiau jei nacionalinio teismo sprendimas priimtas netinkamai pritaikius ES teisės normas, valstybė narė, esant akivaizdžiam pažeidimui įgyja pareigą atlyginti asmeniui padarytą žalą. Tokį ES teisės pažeidimą paprastai įmanoma konstatuoti, kai Europos Bendrijų Teisingumo Teismas pateikia teisės išaiškinimą, skirtingą nei nacionalinio teismo pozicijos išnagrinėtoje byloje. Tik nuolat susipažįstant su ES teisės aktų naujovėmis, sekant Europos Bendrijų Teisingumo Teismo praktiką, įmanoma tinkamai pritaikyti Europos Sąjungos teisę, o kartu išvengti žalos atlyginimo ieškinių prieš Lietuvos valstybę. Be abejo, Lietuvos administraciniuose teismuose Europos Sąjungos teisę taikyti verčia ne nuogaštavimas susilaukti sankcijų ar žalos atlyginimo ieškinių. Europos Sąjungos teisė remiasi aukštais žmogaus teisių apsaugos standartais. Ji grindžiama laisvės, demokratijos, pagarbos žmogaus teisėms ir pagrindinėms laisvėms bei teisinės valstybės principais, t. y. principais, kurie valstybėms narėms yra bendri (ES sutarties 6 str. 1 d.). Vykdydami teisingumą, vadovaudamiesi ne vien nacionaline, bet ir Europos Sąjungos teise, administraciniai teismai tuo pačiu prisideda prie žmogaus teisių apsaugos stiprinimo ir teisinės valstybės principo įgyvendinimo.

SKIRTINGŲ TEISMŲ PRAKTIKOS TARPUSAVIO RYŠYS

Pagal Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo 13 straipsnio 1 dalį, vienodą administracinių teismų praktiką, aiškinant ir taikant įstatymus, formuoja Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas. Tačiau klaidinga būtų manyti, kad Lietuvos administracinių teismų praktika, taikant Europos Sąjungos teisės normas, turėtų būti aktuali tik mūsų šalies administraciniams teismams ir tiems viešojo administravimo subjektams, kurių priimti aktai ar veiksmai vertinami administraciniuose teismuose. Pirmiausia, Lietuvos Respublikos civilinio proceso kodekso nuostatos bei teismų praktika suteikia galimybę išimtiniais atvejais klausimą dėl administracinių aktų teisėtumo išspręsti ir bendrosios kompetencijos teismuose. Pagal CPK 26 straipsnį, jeigu byloje vienas iš pareikštų reikalavimų yra susijęs su individualaus pobūdžio administraciniu teisės aktu, kurio

teisėtumas ginčijamas šioje byloje, tai bendrosios kompetencijos teismas, nagrinėdamas bylą, joje išsprendžia ir tokio akto teisėtumo klausimą. Vadinasi, bendrosios kompetencijos teismams atskirais atvejais tenka įvertinti administracinius aktus, o ši funkcija pagal bendrąją taisyklę priskiriama administracinių teismų kompetencijai (Administracinių bylų teisenos įstatymo 15 straipsnis). Pasitelkime kitą, gal net ryškesnį pavyzdį, kai bendrosios kompetencijos teismai susiduria su administracinių aktų vertinimu – bankroto bylas. Jei bankrutuojančiai įmonei pareikšta turtinio pobūdžio pretenzija, kylanti iš mokesčių, muitų, socialinio draudimo ar kitų viešosios teisės normomis reglamentuojamų teisinių santykių, pagal Lietuvos teismų praktiką tokie ginčai nagrinėjami ne administraciniuose, o bendrosios kompetencijos teismuose [13]. Nors įstatymuose aiškios nuorodos nėra, tačiau logiška, jog, vertindami administracinių aktų teisėtumą, bendrosios kompetencijos teismai turi būti saistomi administracinių teismų sukurtomis teisės aiškinimo taisyklėmis. Ginčus dėl teisės viešojo ir vidaus administravimo srityje nagrinėja administraciniai teismai (Administracinių bylų teisenos įstatymo 3 str. 1 d.), o vienodą administracinių teismų praktiką, taikant įstatymus, formuoja Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas (Administracinių bylų teisenos įstatymo 13 str. 1 d.). Konstitucinis Teismas 2006 m. kovo 28 d. nutarime yra išaiškinęs, kad teismai, nagrinėdami bylas, turi vadovautis tokia atitinkamų teisės nuostatų (normų, principų) turinio, taip pat šių teisės nuostatų taikymo samprata, kokia buvo suformuota ir kokia buvo vadovaujama, taikant tas nuostatas (normas, principus) ankstesnėse bylose. Teismų praktiką, sprendžiant ginčus dėl administracinių aktų teisėtumo, formuoja administraciniai teismai, o bendrosios kompetencijos teismams funkcija nuspręsti dėl administracinio akto teisėtumo tenka tik išimtiniais atvejais, kai tokio akto ginčijimas susijęs su pareikštais civilinio teisinio pobūdžio reikalavimais, todėl bendrosios kompetencijos teismai, nagrinėdami administracinio akto teisėtumo klausimą, turėtų atsižvelgti į administracinių teismų praktiką. Taip būtų užtikrintas bendrosios kompetencijos teismų sistemos ir administracinių teismų sistemos praktikos vienodumas, išvengta situacijų, kai analogiškus administracinius aktus skirtingų sistemų teismai vertins nevienodai, garantuojamas teisinis tikrumas, asmenų lygybė prieš įstatymą ir teismą. Ir priešingai, analogiškų administracinių aktų skirtingas vertinimas bendrosios kompetencijos ir administraciniuose teismuose neatitiktų Konstitucijos ir teisinės valstybės imperatyvų. Būtų nepagrįsta, jei, pavyzdžiui, dėl prievolės mokėti pridėtinės vertės mokesčių bankroto byloje sprendžiantis bendrosios kompetencijos teismas analogišką mokesstinę pretenziją vertintų kitaip nei administracinis teismas vien todėl, kad mokesčių mokėtojui iškeliami bankroto byla, ir dėl to kinta bylos teisingumas. Todėl Vyriausiojo administracinio teismo, taip pat šio teismo praktika, taikant Europos Sąjungos teisės normas, turėtų domintis ne tik administracinius, bet ir bendrosios kompetencijos teismus.

Lietuvos teismų praktika, taikant administracines teisės normas, galėtų būti svarbi ir patiems Europos

Bendrijų teismams. Pirmiausia, Europos Bendrijų Teisingumo Teismas dažnai remiasi nacionalinių valstybių teismų praktika ir jos formuluojamais principais, kaip Bendrijos teisės pagrindu. Prisiminkime, Teisingumo Teismas aiškino 1998 m. vasario 16 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos 98/5/EB, skirtos padėti teisininkams verstis nuolatine advokato praktika kitoje valstybėje narėje nei ta, kurioje buvo įgyta kvalifikacija, 9 straipsnį, numatantį, kad dėl sprendimų neįrašyti Europos advokatų, norinčių verstis praktika pagal buveinės šalyje vartojamą profesinį vardą, į advokatų sąrašus turi būti numatyta teisės gynimo priemonė teisme pagal vidaus teisės nuostatas. ETT atkreipė dėmesį, jog *šia nuostata įtvirtinta teisminė kontrolė yra bendrasis Bendrijos teisės principas, kylantis iš visoms valstybėms narėms bendrų konstitucinių tradicijų, kuris taip pat yra įtvirtintas Europos Žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos 6 ir 13 straipsniuose* (išskirta aut.). Todėl Teisingumo Teismas pripažino neteisėta Liuksemburgo praktiką, kai sprendimas neįrašyti asmens į advokatų sąrašą turėjo būti užginčytas institucijoje, sudarytoje tik iš advokatų, besiverčiančių advokato praktika pagal priimančiosios valstybės narės profesinį vardą, apeliacine tvarka – institucijoje, kurios daugumą sudaro tokie patys advokatai, o šios valstybės narės aukščiausiai teisminei instancijai skundą galima pateikti tik dėl teisės, o ne fakto klausimų [14]. Taigi bendrieji ES valstybių narių teisės principai ilgainiui turi tendenciją virsti ir Europos Sąjungos teisės principais.

Antra, nacionalinių teismų „geros praktikos“ pavyzdžiai gali būti pastebėti ir už valstybės sienų, net daryti poveikį Europos Bendrijų teisminėms institucijoms, aiškinančioms Europos Sąjungos teisę. Šiuo aspektu varta dėmesio ETT nagrinėta byla, susijusi su pridėtinės vertės mokesčio atskaita, reglamentuota 1977 m. gegužės 17 d. Šeštąja Tarybos direktyva 77/388/EEB dėl valstybių narių apyvartos mokesčių įstatymų derinimo – Bendra pridėtinės vertės mokesčio sistema: vienodas vertinimo pagrindas. Teisingumo Teismas *Optingen* byloje, analizuodamas Europos Sąjungoje paplitusius su PVM grobstymu susijusius vadinamuosius „karuselinis sandorius“ pabrėžė, kad mokesčių mokėtojo, atliekančio tokius sandorius, teisei atskaityti sumokėtą pardavimo PVM neturi daryti įtakos faktas, kad tiekimų grandinėje, kurios dalis yra jo sandoriai, šiam mokesčių mokėtojui nežinant ir negalint žinoti, kitas sandoris, ankstesnis ar vėlesnis nei jo atliktasis, yra susijęs su PVM sukčiavimu [15]. Kitais žodžiais tariant, sąžiningas mokesčio mokėtojas, kuris nežinojo ir neturėjo žinoti, kad jo prekės įsigijimo sandoris ar ankstesni šios prekės civilinės apyvartos sandoriai buvo skirti PVM grobstymui, neturi dėl to patirti jokių neigiamų padarinių, ir jam teisė į pridėtinės vertės mokesčio atskaitą turėtų būti pripažįstama. Tokį pat teisės aiškinimo ir taikymo modelį jau anksčiau buvo pasirinkęs Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas. LVAT plenarinė sesija nurodė, kad „teisė į PVM atskaitą gali būti paneigta tik nustačius juridinių faktų visumą, t. y. aplinkybę, kad konkrečios ūkinės operacijos dalyvis atliko mokesčių įstatymų pažeidimus, susijusius su šia ūkine operacija, bei aplinkybę, kad į

PVM atskaitą pretenduojantis mokesčių mokėtojas apie savo sutarties partnerio veiklos neteisėtumą žinojo arba turėjo galimybę žinoti. Ir priešingai, jei prekių ar paslaugų pirkėjas nežinojo ir neturėjo galimybės žinoti, kad pardavėjas nesumokės pardavimo PVM, jo kaip sąžiningo mokesčių mokėtojo teisė į PVM atskaitą išlieka. Jei mokesčių mokėtojas, dalyvaudamas ūkinėje operacijoje, elgiasi nesąžiningai, t. y. žino ar, atsižvelgiant į teisiškai reikšmingas aplinkybes, turi galimybę žinoti, kad pardavimo PVM nėra sumokėtas ar nebus sumokėtas, jis teisę į PVM atskaitą praranda“ [16]. Nors Europos Bendrijų Teisingumo Teismas savo sprendime minėtojo Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo sprendimo nenurodė, tačiau ETT sprendime vartotos žodinės formuluotės ir argumentacija leidžia daryti prielaidą, kad Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktika nebuvo nežinoma ETT. Beje, Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas svarbesnius savo sprendimus, susijusius su ES teisės taikymu (taip pat ir minėtąjį plenarinės sesijos sprendimą), siunčia Europos Bendrijų Teisingumo Teismui.

Taigi nacionalinių teismų ir Europos Bendrijų Teisingumo Teismo santykį galima apibūdinti kaip „dvipusio eismo gatvę“, kurioje ETT pateikia gaires nacionaliniams teismams dėl ES teisės aiškinimo ir taikymo, o nacionalinių teismų praktika savo ruožtu gali būti naudinga kaip postūmis Teisingumo Teismui, sprendžiant konkrečias ES teisės taikymo problemas.

IŠVADOS

1. Pareigą Lietuvos administraciniuose teismuose taikyti Europos Sąjungos teisę pirmiausia lemia ES teisės tiesioginio veikimo, taikymo ir viršenybės principai. Tačiau aukščiausiosios pakopos nacionaliniams teismams, be to, tenka ypatinga atsakomybė už tinkamą ES teisės taikymą, nes už akivaizdų ES teisės pažeidimą, ypač padarytą nesikreipiant į Europos Bendrijų Teisingumo Teismą dėl prejudicinio sprendimo, valstybėms narėms tenka pareiga atlyginti tokiu pažeidimu padarytą žalą. Tokia atsakomybė negali būti apribota vien teisėjo tyčinės klaidos ir rimto nusižengimo atvejais.

2. Lietuvos administracinių teismų praktika, taikant Europos Sąjungos teisės normas, turėtų dominti ne tik administracinius teismus ir viešojo administravimo subjektus, kurių administraciniai aktai vertinami administraciniuose teismuose. Ne mažiau svarbi Lietuvos administracinių teismų praktika turėtų būti ir bendrosios kompetencijos teismams, kurie turi ja vadovautis tais išimtiniais atvejais, kai jiems suteikiami įgaliojimai nuspręsti dėl administracinio akto teisėtumo.

3. Nacionalinių teismų ir Europos Bendrijų Teisingumo Teismo santykį galima apibūdinti kaip „dvipusio eismo gatvę“, kurioje ETT pateikia gaires nacionaliniams teismams dėl ES teisės aiškinimo ir taikymo, o nacionalinių teismų praktika savo ruožtu gali būti naudinga kaip postūmis Europos Bendrijų Teisingumo Teismui, sprendžiant konkrečias ES teisės taikymo problemas.

LITERATŪRA

1. **Belgijos Karalystės**, Danijos Karalystės, Vokietijos Federacinės Respublikos, Graikijos Respublikos, Ispanijos Karalystės, Prancūzijos Respublikos, Airijos, Italijos Respublikos, Liuksemburgo Didžiosios Hercogystės, Nyderlandų Karalystės, Austrijos Respublikos, Portugalijos Respublikos, Suomijos Respublikos, Švedijos Karalystės, Jungtinės Didžiosios Britanijos ir Šiaurės Airijos Karalystės (Europos Sąjungos valstybių narių) ir Čekijos Respublikos, Estijos Respublikos, Kipro Respublikos, Latvijos Respublikos, Lietuvos Respublikos, Vengrijos Respublikos, Maltos Respublikos, Lenkijos Respublikos, Slovėnijos Respublikos, Slovakijos Respublikos sutartis dėl Čekijos Respublikos, Estijos Respublikos, Kipro Respublikos, Latvijos Respublikos, Lietuvos Respublikos, Vengrijos Respublikos, Maltos Respublikos, Lenkijos Respublikos, Slovėnijos Respublikos ir Slovakijos Respublikos stojimo į Europos Sąjungą // Valstybės žinios. 2004. Nr. 1-1.
2. **ETT** 1963 m. vasario 5 d. prejudicinis sprendimas byloje 26/62 Van Gend en Loos / Administratie der Belastingen (Rec. 1963, p. 3).
3. **ETT** 1974 m. gruodžio 4 d. prejudicinis sprendimas byloje 41/74 Van Duyn / Home Office (Rec. 1974, p. 1337).
4. **ETT** 1964 m. liepos 15 d. prejudicinis sprendimas byloje 6/64 Costa / E.N.E.L. (Rec. 1964, p. 1141); **ETT** 1970 m. gruodžio 12 d. prejudicinis sprendimas byloje 11/70 Internationale Handelsgesellschaft mbH / Einfuhr- und Vorratsstelle für Getreide und Futtermittel (Rec.1970, p. 1125).
5. **ETT** 1991 m. lapkričio 19 d. prejudicinis sprendimas byloje C-6/90, Francovich and Bonifaci / Italy (Rec. 1991, p. I-5357); **ETT** 1996 m. kovo 5 d. prejudicinis sprendimas byloje C-46/93 Brasserie du pêcheur / Bundesrepublik Deutschland and The Queen / Secretary of State for Transport, ex parte Factortame and others (Rec. 1996, p. I-1029).
6. **ETT** 2003 m. rugsėjo 30 d. prejudicinis sprendimas byloje C-224/01 Köbler (Rec. 2003, p. I-10239).
7. **ETT** 2006 m. birželio 27 d. prejudicinis sprendimas byloje C-173/03 Traghetti del Mediterraneo SpA prieš Italijos Respubliką (Rec. 2006, p. I-5177).
8. **Norkus R., Prapiestytė D., Valančius V.** Procesas Europos Bendrijų Teisingumo Teisme: preliminarus nutarimas. – Vilnius: VĮ Teisinės informacijos centras, Mykolo Romerio universitetas, 2005.
9. **Lietuvos** vyriausiojo administracinio teismo 2005 m. gruodžio 20 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A¹⁵-1292/2005 UAB „Profisa“ v. Muitinės departamentas, kat. 9.4; 23.1.
10. **ETT** 2007 m. balandžio 19 d. prejudicinis sprendimas byloje C-63/06 Profisa.
11. **ETT** 2006 m. kovo 16 d. prejudicinis sprendimas byloje C-234/04 Kapferer (Rec. 2006, p. I-02585).
12. **ETT** 2004 m. sausio 13 d. prejudicinis sprendimas byloje C-453/00 Kühne & Heitz (Rec. 2004, p. I-837).
13. **Specialios** teisėjų kolegijos ginčams dėl teisingumo spręsti 2004 m. liepos 28 d. nutartis.
14. **ETT** 2006 m. rugsėjo 19 d. prejudicinis sprendimas byloje C-506/04 Wilson.
15. **ETT** 2006 m. sausio 12 d. sprendimas byloje C-354/03 Optigen and others (Rec. 2006, p. I-483).
16. **Vyriausiojo** administracinio teismo 2004 m. spalio 27 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A1-355/2004 UAB „Tauja“ v. VMI, kat. 11.2; 11.3 // Administracinių teismų praktika. Nr. 6.

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

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, preliminary ruling, 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.