

NACIONALINIŲ TEISMŲ TEISĖ IR PAREIGA KREIPTIS Į EUROPOS BENDRIJŲ TEISINGUMO TEISMĄ

Ignas Vėgėlė *

*Mykolo Romerio universiteto Teisės fakulteto Europos Sąjungos teisės katedra
Ateities g. 20, LT-08303 Vilnius
Telefonas 271 4512
Elektroninis paštas ignas@vegele.lt*

Pateikta 2005 m. gegužės 16 d., parengta spausdinti 2007 m. birželio 20 d.

Santrauka. Šiame straipsnyje analizuojamas prejudicinio sprendimo mechanizmas, jo įtaka Europos Bendrijos (EB) teisės raidai ir santykio tarp Europos Bendrijų Teisingumo Teismo bei nacionalinių teismų kaitai. Pagrindinis straipsnio tyrimo objektas – nacionalinių teismų teisė ir pareiga kreiptis prejudicinio sprendimo į Europos Bendrijų Teisingumo Teismą (ETT). Nors visuotinai pripažįstama nacionalinių teismų diskrecija kreiptis prejudicinio sprendimo, tačiau šiame straipsnyje siekiama įrodyti, kad nacionalinio teismo diskrecija (t. y. teisėtas pasirinkimas) yra gana ribota. Siūloma skirti dvi nacionalinio teismo diskrecijos dėl kreipimosi į ETT formas: diskrecija nuspręsti, ar nacionaliniam teismui konkrečioje byloje yra reikalingas Europos Bendrijų Teisingumo Teismo išaiškinimas, ir diskrecija kreiptis į šį Teismą dėl prejudicinio sprendimo.

Plačiausiai diskrecija naudojasi nacionaliniai teismai, nustatydami, ar konkrečioje byloje būtinas Bendrijos teisės aiškinimas. Jei nacionalinis teismas nustato, kad konkrečioje byloje jam yra būtinas EB teisės aiškinimas, galutinės instancijos teismas privalo (išskyrus Cilfit byloje suformuluotas išimtis) kreiptis į Europos Bendrijų Teisingumo Teismą prejudicinio sprendimo, kitaip tariant, netenka jokios diskrecijos. Vis dėlto kreiptis į Europos Bendrijų Teisingumo Teismą prejudicinio sprendimo neprivalo negalutinės instancijos teismai, t. y. išlaikoma diskrecijos teisė. Straipsnyje pabrėžiama, kad visais atvejais teismo diskrecija nėra neribota: ji iš dalies varžoma proceso ir materialinių taisyklių, precedento tradicijos, subjektyvių ir objektyvių priežasčių, o konkrečiu atveju ir pačios Europos Bendrijos teisės.

Straipsnyje pažymima, kad, pažeidus pareigas kreiptis prejudicinio sprendimo, valstybei gali kilti neigiamų pasekmių: Komisija gali inicijuoti procedūrą prieš valstybę narę dėl įsipareigojimų pagal EB Sutartį nevykdymo (EB Sutarties 226 str.), taip pat valstybė gali būti priversta atlyginti žalą privatiems asmenims. Abi šios pasekmės gali kilti inter alia dėl nacionalinio teismo sprendimų, kurie pažeidžia Bendrijos teisę: atsakomybė gali kilti už kiekvienos valstybės institucijos, net ir konstituciškai nepriklausomos, kokie yra nacionaliniai teismai, veikimą ar neveikimą.

Pagrindinės sąvokos: Europos Sąjungos teisė, Europos Bendrijos teisė, prejudicinis sprendimas, nacionalinio teismo diskrecija.

ĮŽANGA

Garsiajame *Van Gend and Loos* sprendime [1] suformuluotas Bendrijos teisės viršenybės principas nustato, kad Bendrija sudaro naują tarptautinės teisės teisinę sistemą, kurios labai valstybės, nors ir tik tam tikrose nustatytose srityse, apribojo savo suverenias teises. Nacionalinio teismo pareiga užtikrinti visapusišką Bendrijos nuostatų veikimą, jis prirėikus privalo atsisakyti tai-

kyti prieštaraujančią nacionalinės teisės akto nuostatą, net jei ši priimta vėliau [2, 24 dalis].

Lietuvoje EB teisės viršenybės principas buvo įtvirtintas Konstitucijos papildymu, t. y. konstituciniu aktu, nustačiusiu, kad Europos Sąjungos teisės normos yra sudedamoji Lietuvos Respublikos teisinės sistemos dalis, o teisės normų kolizijos atveju jos turi viršenybę prieš Lietuvos Respublikos įstatymus ir kitus teisės aktus [3, 2 dalis]. Beje, Lietuva įstojo į Europos Sąjungą ir tapo „naujos tarptautinės teisinės sistemos“ dalimi tuo metu, kai šioje sistemoje jau buvo įtvirtintas Europos Bendrijos teisės akto viršenybės prieš nacionalinės tei-

* Mykolo Romerio universiteto Teisės fakulteto Europos Sąjungos teisės katedros docentas, socialinių mokslų daktaras.

sės sistemos, taip pat ir nacionalines konstitucines, nuostatas principas [2; 22, 23 dalys; 4; 3 dalis]. Stojimo sutartyje Lietuva neįtvirtino jokių išlygų, kurios suteiktų teisę netaikyti EB teisės viršenybės principo nacionalinių konstitucinės teisės normų atžvilgiu [5], be to, abejotina, ar tokio pobūdžio išlyga apskritai būtų įmanoma EB teisės sistemoje. Tikslinga priminti ir tai, kad Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas Europos Sąjungos teisės aktų taikymo pirmenybę teikia tais atvejais, kai sutarčių, kuriomis grindžiama Europos Sąjunga, nuostatos konkuruoja su teisiniu reguliavimu, nustatytu Lietuvos nacionaliniuose teisės aktuose (nesvarbu, kokia jų teisinė galia), tačiau išskiria pačią Konstituciją [6].

Atsižvelgiant į EB teisės viršenybės, tiesioginio taikymo, tiesioginio veikimo ir lojalumo principą, nacionaliniai teismai iš esmės veikia kaip Bendrijos teismai, padedantys Europos Teisingumo Teismui (toliau – ETT arba Teismas) įgyvendinti vieną svarbiausių jo uždavinių – užtikrinti vienodą ir nuoseklų ES teisės aiškinimą visose valstybėse narėse. Iš esmės nacionaliniai teismai taiko EB teisę, kurią turi teisę aiškinti tik Europos Bendrijų teisminės institucijos. Todėl, kilus EB teisės aiškinimo ar galiojimo klausimui, nacionalinis teismas turi teisę, o tam tikrais atvejais ir pareigą, kreiptis į ETT. EB Sutarties 234 str. 1 dalyje įtvirtinama ETT jurisdikcija priimti prejudicinį sprendimą dėl *inter alia* EB Sutarties aiškinimo, Bendrijos institucijų ir Europos centrinio banko aktų galiojimo ir išaiškinimo. Antroje ir trečiojoje dalyje nustatoma atitinkamai nacionalinių teismų teisė ir/arba pareiga kreiptis į ETT prejudicinio sprendimo. Šiek tiek kitos normos taikomos vizų, priedžiū, imigracijos ir kitose su laisvu asmenų judėjimu susijusiose politikos srityse (EB sutarties 61–69 str.) ir dėl policijos bei teismo bendradarbiavimo baudžiamosiose bylose (ES sutarties 29–42 str.), tačiau šiame straipsnyje prejudicinio sprendimo mechanizmas šiose srityse nebus analizuojamas.

Kyla abejonių, ar išties prejudicinio sprendimo mechanizmas remiasi išimtinai bendradarbiavimu ir dialogu tarp ETT ir nacionalinių teismų: kai kurių teisės mokslininkų nuomone, toks vertinimas tiesiog būtų klaidingas [7, p. 54]. Nereikėtų pamiršti, kad šio bendradarbiavimo tikslas – užtikrinti, kad Bendrijos teisė būtų tinkamai taikoma bei vienodai aiškinama visose valstybėse narėse, o 234 str. 3 d. konkrečiai siekiama išvengti, kad Bendrijos teisės klausimais teismų praktikoje neatsirastų skirtumų [8, 7 dalis]. Taikydamas prejudicinio sprendimo mechanizmą, Teismas plėtojo precedento doktriną, kuri pakeitė ETT ir nacionalinių teismų santykį iš horizontaliojo ir dvišalio į vertikalųjį ir „daugiašalį“, nes ETT „nustato autoritetinę teisės aiškinimą“, o „ankstesniu Teismo sprendimu gali vadovautis kiekvienas nacionalinis teismas, susiduriantis su teisės klausimu, kuris jau buvo Teismo išspręstas“ [9, p. 414–418]. Nacionaliniai teismai tapo „platesnės Bendrijos teisminės hierarchijos dalimi“ [9, p. 424].

GALUTINĖS INSTANCIJOS TEISMO SĄVOKA

Šiame straipsnyje nebus analizuojama nacionalinio teismo sąvoka, kaip ji apibrėžta Sutarties 234 str., tačiau bus siekiama atskirti teismus, kurie turi pareigą, ir tuos, kurie turi teisę kreiptis į ETT. Pareiga kreiptis prejudicinio sprendimo yra nustatyta visiems teismams, jei būtina išspręsti klausimą dėl Bendrijos institucijų teisės aktų galiojimo¹ [34, p. 273–275]. Dėl Bendrijos teisės aktų aiškinimo į Teismą privalo kreiptis tik galutinės instancijos teismai, o visi kiti nacionaliniai teismai – turi teisę. Pabrėžtina, kad nacionaliniai teismai negali kreiptis į ETT dėl EB Sutarties nuostatų galiojimo.

Teisės teorijoje yra išskiriamos dvi doktrinos, kuriomis remiantis apibrėžiami galutinės instancijos teismai pagal Sutarties 234 str.: *abstrakčioji ir konkrečioji doktrina*. Remiantis *abstrakčiąja doktrina*, Sutarties 234 str. 3 d. reguliavimo sričiai priskirtini tik teismai, kurie nacionalinėje teismų hierarchijoje užima aukščiausią vietą, todėl jų sprendimai iš principo negali būti skundžiami. Šiuo požiūriu neabejotinai Lietuvos Aukščiausiasis Teismas bei Lietuvos Vyriausiasis Administracinis Teismas pripažintini galutinės instancijos teismais pagal 234 str. 3 dalį.

Remiantis Sutarties 234 str. 3 d., manytina, kad ir Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas turėtų būti pripažįstamas galutinės instancijos teismu. Konstitucinio Teismo pareigą kreiptis į ETT prejudicinio sprendimo pabrėžia kai kurie mokslininkai [pavyzdžiui, 10]. Tokią išvadą galima padaryti, atsižvelgiant į tai, kad Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas visiškai neseniai nutarė kreiptis į ETT prejudicinio sprendimo, kuriame Konstitucinis Teismas iš principo kelia direktyvoje nustatytos pareigos turinio klausimą [11]. Tai liudija, jog Konstitucinis Teismas, iškilus Bendrijos teisės aiškinimo klausimui, vadovaujasi Sutarties 234 str. Nėra jokios kitos nacionalinės teisminės institucijos, kuriai galėtų būti skundžiamas Konstitucinio Teismo sprendimas/nutarimas. Vadinasi, Konstitucinis Teismas pagal Sutarties 234 str. 3 d. laikytinas galutinės instancijos teismu. Manytina, kad išvengti pareigos kreiptis į ETT ir būti priskirtam galutinės instancijos teismui pagal 234 str. 3 d. Konstitucinis Teismas galėjo primindamas savo kompetenciją pagal Konstitucijos 102 str., kuriame nurodyta, kad Konstitucinis Teismas tiria įstatymų atitiktį išimtinai Konstitucijai, bet ne ES teisei. Panašiu keliu, pabrėždamas konstitucinės priežiūros proceso išskirtinumą, yra pasukęs, pavyzdžiui, Estijos Konstitucinis Teismas [10, p. 920]. Vis dėlto Lietuvos teisės sistemoje toks sprendimas keltų konstitucinio akto „Dėl Lietuvos Respublikos narystės Europos Sąjungoje“ taikymo klausimus. Galima bandyti spėti Konstitucinio Teismo tolesnius veiksmus: gavęs prejudicinį sprendimą

¹ Pats nacionalinis teismas neturi teisės pripažinti Bendrijos teisės akto negaliojančiu, vis dėlto kai nacionalinis teismas imasi laikinųjų apsaugos priemonių, ETT nustatytais atvejais Bendrijos teisės aktas gali būti netaikomas. Žr.: byla 314/85 Foto-Frost v. Hauptzollamt Lübeck-Ost [1987] ECR 4199; byla C-465/93 Atlanta Fruchthandels-gesellschaft mbH v. Bundestamt für Ernährung und Forstwirtschaft [1995] ECR I-3761.

iš ETT, Konstitucinis Teismas tirs, ar įstatymas, kaip jį supranta Konstitucinis Teismas, neprieštarauja direktyvai, o nustačius prieštaravimą – skelbs įstatymo prieštaravimą konstitucinio akto 2 dalies normoms. Šiuo atveju Konstitucinis Teismas bus priverstas „priiimti“ kompetenciją tirti įstatymų ir kitų teisės aktų atitiktį ES teisės aktams, remdamasis *inter alia* tuo, kad Konstitucija numato ES teisės aktų viršenybę įstatymų atžvilgiu. Kitas, ypač dideles pasekmes konstitucinei doktrinai turintis, todėl, autoriaus nuomone, abejotinas elgesio modelis – pačią Konstituciją aiškinti remiantis ES teisės aktais (šiuo atveju – direktyva): jei vadinosi jis nacionalinės teisės aktas, prieštaraujantis ES teisei, prieštarauja ir Konstitucijoje nustatytam reguliavimui. Vis dėlto šis Konstitucinio Teismo sprendimas nėra šio straipsnio tyrimo objektas, todėl apsiribota tik kai kuriomis pateiktomis pastabomis. Apibendrinant pabrėžtina, kad konstitucinių teismų pareiga kreiptis į ETT prejudicinio sprendimo nėra vienareikšmiškai sprendžiama visose ES valstybėse narėse: Austrijos ir Belgijos konstituciniai teismai jau po keletą kartų kreipėsi į ETT, tuo tarpu Vokietijos Federalinis Konstitucinis Teismas, Italijos, Ispanijos, Prancūzijos konstituciniai teismai nėra kreipęsi nei karto [12;13, p. 301].

Vadovaujantis *konkretaus požiūrio doktrina*, galutinės instancijos teismu pagal 234 str. 3 d. pripažintinas teismas, kurio sprendimo konkrečioje byloje negalima skųsti aukštesniam teismui. Autorių nuomonės, kuria doktrina – *abstrakčioji ar konkrečioji* – reikėtų vadovautis, yra priešingos – vieni teigia, kad būtina vadovautis *konkrečioji* [14, p. 156], kiti mano, kad Teismas vadovaujasi *abstrakčioji doktrina* [7, p. 42].

ETT ne kartą pažymėjo, kad pareiga, nustatyta 234 str. 3 d. taikytina ne tik aukščiausiems nacionaliniams teismams, kurių sprendimai visuomet yra galutiniai ir neskundžiami, bet taip pat ir tiems teismams, kurių sprendimai negali būti skundžiami konkrečioje byloje [plačiau apie tai žr., pvz.:15, p. 155–156]. Taigi Teismo jurisprudencija krypta link konkrečiosios doktrinos, tačiau svarbu atkreipti dėmesį į tam tikrus aspektus. *Lyckeskog* byloje Teismas pažymėjo, kad apeliacinių teismų sprendimai, kurie gali būti skundžiami aukščiausiajam teismui, nėra sprendimai, numatyti Sutarties 234 str. 3 d. net ir tais atvejais, jei aukščiausiasis teismas, prieš nagrinėdamas bylą, turi išspręsti klausimą dėl skundo priimtumo [16, 16 dalis]. ETT pabrėžė, kad, iškilus klausimui dėl Bendrijos teisės aiškinimo ir galiojimo, aukščiausiasis teismas privalo kreiptis prejudicinio sprendimo į ETT net ir spręsdamas klausimą dėl skundo priimtumo arba vėlesnėje stadijoje [16, 18 dalis]. Kitaip tariant, kiekvienoje byloje bus momentas, kai nacionalinis teismas privalės kreiptis į ETT, t. y. bus traktuojamas kaip galutinės instancijos teismas, kaip numatyta Sutarties 234 str. 3 d. [13, p. 299]. Galutinės instancijos teismas bus tas teismas, kuris priima sprendimą dėl skundo priimtumo (šioje stadijoje ar vėliau), arba teismas, kurio sprendimo toje konkrečioje byloje apskritai negalima skųsti aukštesnės instancijos teismui.

NACIONALINIO TEISMO DISKRECIJA DĖL KREIPIMOSI Į ETT

Neretai pabrėžiama nacionalinių teismų diskrecijos teisė dėl prejudicinio sprendimo. Jurisprudencijos požiūriu esminiu diskrecijos elementu laikytinas teisėtas pasirinkimas, tačiau toks pasirinkimas nėra neribotas: teisės funkcija yra nustatyti ribas, kurių neperžengiant diskrecija gali būti įgyvendinama [17, p. 2].

Diskrecijos sąvoką Teismas vartoja sprendimuose, todėl tai nėra vien teorijai svarbi sąvoka [pavyzdžiui, 18, 10 dalis]. Valstybės institucijos diskrecijos laipsnis yra svarbus, konstatuojant EB teisės pažeidimą ir pareigą valstybėms narėms atlyginti žalą privatiems asmenims. Štai *Haim* byloje teismas pabrėžė, kad, siekiant nustatyti, ar buvo rimtas Bendrijos teisės pažeidimas, turi būti atsižvelgiama į konkrečios valstybės narės diskrecijos laipsnį, o šis turi būti nustatomas pagal Bendrijos, o ne nacionalinę teisę [19; 36, 40, 41–43, 49 daly]. Vadinasi, ir nacionalinio teismo turimas diskrecijos laipsnis gali būti svarbus, nustatant valstybės atsakomybę už EB teisės pažeidimus, bet apie tai šio straipsnio pabaigoje.

Manytina, kad nacionalinio teismo diskrecija dėl kreipimosi į ETT galėtų būti skaidoma į dvi diskrecijos formas: diskrecija nuspręsti, ar nacionaliniam teismui konkrečioje byloje yra reikalingas Europos Teisingumo Teismo išaiškinimas, ir diskrecija kreiptis į Europos Teisingumo Teismą prejudicinio sprendimo. Atsižvelgiant į diskrecijos svarbą valstybės atsakomybei, būtina analizuoti kiekvieną diskrecijos formą, nepaisant to, kad antroji diskrecijos forma (diskrecija kreiptis prejudicinio sprendimo) yra itin ribota galutinės instancijos teismams ir pasireiškia tik tais atvejais, kai taikomos *Cilfit* byloje [18] nustatytos išimtys [20].

Iš anksto pažymėtina, kad visi nacionaliniai teismai turi diskreciją nustatyti, ar konkrečioje byloje būtina aiškinti Bendrijos teisę. Jei nacionalinis teismas nustato, kad konkrečioje byloje jam yra būtina aiškinti EB teisę, galutinės instancijos teismas privalo (t. y. neturi diskrecijos teisės, išskyrus išimtis, nurodytas *Cilfit* byloje) kreiptis į ETT prejudicinio sprendimo, o visi kiti teismai – turi teisę (t. y. diskrecijos teisę išlaiko). Be to, visų, tiek galutinės, tiek ir negalutinės instancijos, nacionalinių teismų pareiga kreiptis į Teismą, kilus klausimui dėl EB teisės akto galiojimo.

DISKRECIJA DĖL IŠAIŠKINIMO BŪTINUMO KONKREČIOJE BYLOJE

Kaip jau minėta, visi valstybių narių teismai turi diskrecijos teisę nuspręsti, ar prejudicinis sprendimas Bendrijos teisės aiškinimo ar galiojimo klausimu yra būtinas jo sprendimui priimti. Kitaip tariant, tik pats bylą nagrinėjantis nacionalinis teismas gali nuspręsti, ar Teismo EB teisės išaiškinimas yra svarbus bylai, t. y. galėtų turėti reikšmės ginčo baigčiai [18, 10 dalis]. Ir priešingai, ETT atsakys pateikti sprendimą, jei kreipiamasi hipotetiniais klausimais, arba klausimais, kurie nėra reikšmingi bylai, arba iš viso nėra teisinio ginčo

[plačiau apie tai žr. 9, p. 436–446]. Manytina, kad tokia nacionalinio teismo diskrecija yra priverstas toleruoti Europos Teisingumo Teismas, nes tik byla nagrinėjantis nacionalinis teismas gali vertinti faktus, taip pat nustatyti, kokios taisyklės yra reikšmingos. Vis dėlto nacionalinio teismo diskrecija nėra neribota: ji iš dalies varžoma proceso ir materialinių taisyklių, precedento tradicijos, subjektyvių ir objektyvių priežasčių [17, p. 2]. Net ir vertindamas įrodymus bei faktines aplinkybes, nacionalinis teismas yra saistomas EB teisės: *Tragetti* byloje Teismas pabrėžė galimybę kilti valstybės atsakomybei, jei EB teisės pažeidimas kyla dėl nacionalinio teismo atlikto faktinių aplinkybių arba įrodymų įvertinimo [21, p. 40].

Remiantis Švedijos ir Suomijos, kurių teismai, kaip ir Lietuvos, nėra linkę dažnai kreiptis į ETT dėl prejudicinio sprendimo, pavyzdžiu, nacionaliniai teismai labiau linkę manyti, kad jiems būtinas išaiškinimas konkrečioje byloje, kai šalys kelia Sutarties normų ar EB teisės principų aiškinimo klausimus [22].

DISKRECIJA KREIPTIS Į TEISMĄ DĖL PREJUDICINIO SPRENDIMO

Kaip jau buvo minėta, visi nacionaliniai teismai privalo kreiptis į Teismą dėl prejudicinio sprendimo, jei kyla klausimas dėl Bendrijos institucijų ir ECB aktų galiojimo. Be to, nacionaliniai teismai, kurių sprendimai pagal nacionalinę teisę negali būti toliau skundžiami, privalo kreiptis į Teismą ir tais atvejais, kai kyla klausimas dėl EB pirminės ir antrinės teisės aktų aiškinimo. Tuo tarpu visi kiti teismai, kilus klausimui dėl EB teisės aiškinimo, turi teisę, bet ne pareigą kreiptis į ETT. Vadinasi, nacionaliniai teismai, kurių sprendimai vadovaujantis nacionaline teise negali būti toliau skundžiami, neturi diskrecijos teisės. Atkreiptinas dėmesys, kad, kreipdamasis į Teismą dėl prejudicinio sprendimo, nacionalinis teismas turi suformuluoti klausimą(-us), taip pat pateikti informaciją apie faktines aplinkybes ir nacionalinės teisės aktus [plačiau apie formą ir procedūrą žr.: 23]

Iš pirmo žvilgsnio atrodytų, kad gana plačią diskrecijos teisę išlaiko negalutinės instancijos teismai, tačiau manome, kad ir ji yra itin ribota. Kai kurių teisės specialistų nuomone, nesikreipimas į ETT dėl prejudicinio sprendimo galėtų būti pagrindas kelti klausimą dėl teisės į teisingą teismą pažeidimo tiek pagal nacionalinę teisę (pvz., Civilinio proceso kodekso [24] 21, 64–66 str. nustato teisėjų ir teismų nepriklausomumo ir nešališkumo principus bei pagrindus teisėjui nušalinti), tiek ir remiantis Europos žmogaus teisių konvencijos 6 str. 1 d.

Vis dėlto Teismas yra įtvirtinęs išimtis, kurios atleidžia nacionalinį teismą nuo pareigos kreiptis į ETT dėl prejudicinio sprendimo. Ankstyvojoje jurisprudencijoje Teismas yra pažymėjęs, kad nacionalinių teismų, kurių sprendimai pagal nacionalinę teisę negali būti toliau skundžiami, pareiga kreiptis į ETT netenka savo tikslo ir prasmės, jei keliamas klausimas iš esmės yra tapatus tam, dėl kurio analogišku atveju jau buvo priim-

tas prejudicinis sprendimas [25]. *Cilfit* byloje Teismas šį reikalavimą, jis neretai vadinamas *acte éclairé doktrina*, papildė dar viena sąlyga: nacionalinis galutinės instancijos teismas gali nesikreipti į Teismą ir tuo atveju, jei atitinkamu teisės klausimu yra nusistovėjusi Europos Teisingumo Teismo praktika, neatsižvelgiant į procedūras, pagal kurias ji buvo įtvirtinta, net jei nagrinėjami klausimai ir nėra visiškai tapatūs [18, 14 dalis]. Vis dėlto 234 str. 3 d. visada suteikia teisę nacionaliniam teismui, jeigu jis mano esant tikslinga, nepaisant to, kad klausimas jau buvo išaiškintas, kreiptis dėl prejudicinio sprendimo į Teismą [25; 18, 15 dalis]. Taigi *acte éclairé doktrina* atleidžia nacionalinį teismą nuo pareigos kreiptis į ETT, kai Teismas tokį patį teisės klausimą jau yra išsprendęs panašioje byloje arba kitoje byloje.

Teismas taip pat pabrėžė, kad nacionalinis teismas turi teisę nesikreipti į ETT ir prisiimti atsakomybę pats spręsti minėtą klausimą, jei tinkamas Bendrijos teisės taikymas yra toks akivaizdus, kad dėl jo negali kilti jokių pagrįstų abejonių tiek pačiam nacionaliniam teismui, tiek kitų valstybių narių teismams, tiek ir Teisingumo Teismui [18, 16 dalis]. Tai vadinamoji *acte clair doktrina*, kurią taikant, būtina atsižvelgti į Bendrijos teisei būdingas savybes ir į su jos aiškinimu susijusius tam tikrus sunkumus: Bendrijos teisės nuostatos aiškinimas reikalauja palyginti jos kalbines versijas, kalboms sutapus, būtina atsižvelgti į pačią Bendrijos teisei būdingą terminiją ir galbūt skirtingą teisinių sąvokų turinį Bendrijos ir valstybių narių teisėje; galiausiai kiekviena Bendrijos teisės nuostata turi būti įvertinta, atsižvelgiant į atitinkamą kontekstą bei aiškinama paisant Bendrijos teisės nuostatų visumos, jos tikslų bei raidos būklės tuo metu, kai nagrinėjama nuostata turi būti taikoma [18, 17–20 dalis].

Kaip matyti, Teismas *Cilfit* byloje, nors ir pateikė papildomų argumentų, kuriais remiantis galutinės instancijos nacionalinis teismas gali nesikreipti į Teismą dėl prejudicinio sprendimo, tačiau šios sąlygos yra itin siauros. Aukščiausieji teismai paprastai nesprendžia akivaizdžiai aiškių bylų, be to, turbūt neįmanoma palyginti teisės normos visomis oficialiomis Bendrijos kalbomis. Kitaip tariant, *Cilfit* byloje nustatytos *acte claire* ir *acte éclairé* doktrinos reiškia visiškai priešingą nei *prima facie*. Jos nustato, kad Teismo strategija buvo ne „laisvinti“ pareigą kreiptis į Teismą prejudicinio sprendimo, bet kviešti nacionalinius teisėjus būti itin apdairius, kai jiems reikia taikyti Bendrijos teisę ir net Teismo priimtas ankstesnis normos aiškinimas neužtikrina, kad ši norma turi būti analogiškai taikoma ateityje [26, p. 256–259]. Nacionaliniam teismui, jeigu jis griežtai taikytų *Cilfit* byloje nustatytus reikalavimus, reikėtų atlikti itin platų tyrimą, todėl kai kurie teisininkai siūlo kreipimosi pareigą apriboti „principinės reikšmės klausimais“, t. y. tais, kurių sprendimas gana svarbus Bendrijos teisei, ir yra pagrįsta abejonė dėl atsakymo į šį klausimą [27]. Teisininkai ir mokslininkai vis dėlto vieningai sutaria, kad toks pareigos apribojimas gali būti įgyvendintas tik pakeitus EB Sutarties 234 str., tačiau EB teisės vystymasis, bent jau kol kas, krypta kita linkme: siekiama supaprastinti ir pagreitinti prejudicinio

sprendimo priėmimo procedūrą, o ne riboti teismų pareigą kreiptis. *Cilfit* kriterijai buvo patvirtinti vėlesnėse Teismo bylose – *Lyckeskog* [16], *Kobler* [28], todėl manytina, kad nacionalinių galutinės instancijos teismų diskrecijos teisė kreiptis į ETT dėl prejudicinio sprendimo tebelieka labai suvaržyta.

PAREIGOS KREIPTIS Į ETT NEVYKDYMO PASEKMĖS PAGAL EB TEISĘ

Teismas nemano, kad valstybės atsakomybės kilimas dėl nacionalinio teismo sprendimų, kurie pažeidžia Bendrijos teisę, gali pažeisti konstitucinį teismo nepriklausomumo principą [28, p. 42]. Teismas yra pabrėžęs, kad pažeidimas pagal EB Sutarties 226 str. gali kilti dėl bet kokios net ir konstituciškai nepriklausomos valstybės institucijos veikimo ar neveikimo, o nacionalinių teismų teisės aiškinimas yra svarbus veiksnys, nustatant pažeidimą [29, p. 29–30; 32, 33 dalys].

Valstybės atsakomybės dėl nacionalinių teismų sprendimų principas papildoma efektyvios teisminės gynybos principą [30, p. 117]. Pats Teismas valstybės atsakomybę dėl nacionalinių teismų sprendimų kildina iš tarptautinės teisės, kurioje valstybė yra laikoma vienu subjektu, neatsižvelgiant į tai, ar teisę pažeidė įstatymų leidėjas, teisminė ar vykdomoji valdžia [28, 32], be to, Teismas primena ir Europos Žmogaus Teisių Teismo jurisprudenciją analogišku klausimu [31].

Valstybei, kurios teismai nevykdo pareigos kreiptis į ETT dėl prejudicinio sprendimo, gali būti *inter alia* inicijuojama byla Europos Teisingumo Teisme pagal 226 str. arba 227 str., be to, valstybei gali kilti pareiga atlyginti žalą. Atsižvelgiant į tai, kad yra tik keli atvejai, kai valstybė pagal Sutarties 227 str., manydama, kad kita valstybė narė neįvykdė kokios nors pareigos pagal Sutartį, kreipėsi į Europos Teisingumo Teismą, minėta norma šiame straipsnyje nebus nagrinėjama, o apsiribojama žalos atlyginimo institutu ir veiksmais pagal Sutarties 226 straipsnį.

KOMISIJOS VEIKSMAI PAGAL SUTARTIES 226 STR.

Vadovaujantis EB Sutarties 226 str., Komisijai manant, kad kuri nors valstybė narė neįvykdė pareigos pagal EB Sutartį, ji šiuo pagrindu pareiškia pagrįstą savo nuomonę, o apsikeitus nuomonėmis ir valstybei neatsižvelgus į Komisijos nuomonę, ji gali perduoti šį reikalą svarstyti Europos Bendrijų Teisingumo Teismui.

Kol kas Komisija nėra inicijavusi bylos prieš valstybę narę dėl to, kad jos galutinės instancijos teismai nevykdė pareigos kreiptis į Europos Teisingumo Teismą. Komisijos vengimas naudotis jai Sutartimi įtvirtintomis teisėmis šiais atvejais visų pirma sietinas su politiniais ir teisiniais aspektais. Teismai yra nepriklausomi, vykdomoji valdžia negali nurodyti teismams, kaip jie turėtų elgtis. Visgi Komisijos teisė tokiais atvejais reikalauti valstybės atsakomybės buvo pripažinta Darbo grupės dėl Europos Bendrijų teismų sistemos ateities ataskaitoje [27]. Šiai darbo grupei iš dalies vadovavo buvęs

ETT prezidentas Ole Due. Ataskaitoje be kita ko pažymėta, kad Komisija kaip Sutarties sergėtoja turi imtis veiksmų prieš valstybes nares, pažeidžiančias Sutartį.

Po šios ataskaitos Komisija visgi ėmėsi veiksmų prieš valstybę narę, kurios galutinės instancijos teismai, visų pirma aukščiausiasis teismas, retai kreipiasi į Europos teisingumo teismą prejudicinio sprendimo. Komisija nusiuntė pagrįstą nuomonę Švedijai, nurodydama, kad iki 2001 m. gruodžio 31 d. Švedijos Aukščiausiasis Teismas tebuvo kreipęsis į ETT tik du kartus, o Vyriausiasis administracinis teismas – dešimt kartų, 2003 metais kiekvienas teismas kreipėsi tik po vieną kartą [plačiau apie šį kreipimąsi žr. 7, 44–46]. Komisija taip pat pabrėžė, kad Švedijoje nėra įteisinta jokios procedūros, kuria remiantis būtų galima nustatyti, kada turi būti kreipiamasi į Teismą. Be to, kreipimosi klausimas nėra sprendžiamas dėl skundo priimtumo, o žemesnės instancijos teismo neteisingai taikyta Bendrijos teisė nėra pagrindas priimti skundą nagrinėti. Komisija atkreipė dėmesį, kad kilus klausimui dėl Bendrijos teisės aiškinimo, minėti nacionaliniai teismai nepateikia nesikreipimo į ETT motyvų. Komisija daro išvadą, kad Švedija pažeidė įsipareigojimus pagal Sutarties 234 str. 3 dalį, nes ji nesiėmė veiksmų prieš nacionalinių galutinės instancijos teismų praktiką nesikreipti į ETT. Be to, nacionaliniai teismai nepateikia motyvų, kurie leistų objektyviai patikrinti, kaip vykdomi įsipareigojimai. Nors Švedija ir neigė pažeidimą pagal Sutarties 234 str. 3 d., tačiau visgi 2006 m. liepos 1 d. buvo priimtas įstatymas. Juo galutinės instancijos teismai buvo įpareigoti viešai skelbti sprendimus, kuriuose turi būti pateikiami motyvai dėl nesikreipimo į ETT, jei bylos šalis prašo teismo kreiptis į šį teismą. Nacionaliniai galutinės instancijos teismai įstatymą sutiko pakankamai priešišškai, todėl kol kas nėra žinoma, ar Komisija šį įstatymo priėmimą laikys tinkamu Švedijos valstybės veiksmu, kuriuo reaguojama į Komisijos pagrįstą nuomonę.

PAREIGA ATLYGINTI ŽALĄ

Tiek teisės teoretikai, tiek ir valstybės, pateikdamos argumentus Teismui, neretai rėmėsi tuo, jog teisminių institucijų atliktas teisės normų aiškinimas nėra pagrindas kilti valstybės atsakomybei [21, 18 dalis]. Tačiau *Kobler* byloje Teismas įtvirtino principą, pagal kurį valstybė narė privalo atlyginti žalą privatiems asmenims, padarytą jai priskiriamais Bendrijos teisės pažeidimais, nesvarbu, kurios šios valstybės institucijos veiksmai arba neveikimas lėmė šį pažeidimą [28, 31 dalis]. Teismas pabrėžė, kad asmenų teisių apsauga susilpnėtų, ir šias teises suteikiančių Bendrijos teisės normų veiksmingumas taptų abejotinas, jei tam tikromis sąlygomis privatiems asmenims nebūtų atlyginta žala, padaryta nacionalinio galutinės instancijos teismo sprendimu, kuriuo pažeista Bendrijos teisė (28, 33–36 dalys). Suprantama, valstybės atsakomybė tokiais atvejais nėra neribota. Ji kyla tik išskirtiniais atvejais, kai nustatomos trys sąlygos: pirma, pažeista teisės norma suteikia privatiems asmenims teises; antra, yra tiesioginis priežastinis ryšys tarp akivaizdaus pažeidimo ir suin-

teresuoto asmens patirtos žalos; trečia, nacionalinis galutinės instancijos teismas pakankamai akivaizdžiai pažeidė taikomą teisę [32, 40 dalis; 33, 51 dalis; 19, 36 dalis; 28, 51–57, 59 dalys]. Nustatant, ar nacionalinis galutinės instancijos teismas akivaizdžiai pažeidė teisę, turi būti atsižvelgiama *inter alia* į atitinkamo teismo atsakymą įvykdyti savo pareigą kreiptis dėl prejudicinio sprendimo pagal EB 234 straipsnio trečiąją pastraipą (28, 53–55 dalys). Kaip jau minėta, valstybės atsakomybės ir pareigos atlyginti žalą privatiems asmenims negali pašalinti tai, kad nacionalinis teismas netinkamai vertino faktines aplinkybes bei įrodymus [21, p. 33–37].

IŠVADOS

Dėl prejudicinio sprendimo mechanizmo, nacionalinių teismų ir ETT santykiai grįsti bendradarbiavimu ir dialogu, vystosi į hierarchinius santykius, būdingus nacionalinių teismų sistemoms, bent jau kiek tai susiję su nacionalinių teismų pareiga kreiptis į ETT dėl prejudicinio sprendimo. Nevykdant šios pareigos, nacionalinis teismas pažeidžia EB sutartį, o tai susiję su valstybės atsakomybe.

Antra, nacionalinių teismų diskrecija dėl kreipimosi į ETT galėtų būti skaidoma į dvi diskrecijos formas: diskrecija nuspręsti, ar nacionaliniam teismui konkrečioje byloje yra reikalingas ETT Bendrijos teisės normos aiškinimas ir diskrecija kreiptis į ETT prejudicinio sprendimo.

Trečia, visi nacionaliniai teismai turi diskreciją nustatyti, ar konkrečioje byloje jiems yra būtinas ETT Bendrijos normos aiškinimas, t.y. ar toks išaiškinimas galėtų turėti reikšmės ginčo baigčiai, nors ši diskrecija ir nėra neribota.

Ketvirta, galutinės instancijos teismų diskrecijos teisė kreiptis į ETT prejudicinio sprendimo yra ypač ribota, lygiai taip kaip ir visų kitų nacionalinių teismų diskrecija, kilus klausimui dėl EB teisės akto galiojimo. Remiantis EB sutarties 234 str. 3 d., galutinės instancijos teismu, Lietuvoje laikytini Aukščiausiasis Teismas, Vyriausiasis Administracinis Teismas bei Konstitucinis Teismas, taip pat visi tie teismai, kurių sprendimo konkrečioje byloje negalima skųsti aukštesnės instancijos teismui.

Penkta, ETT patvirtino išimtis (ypač *Cilfit* byloje), kurios atleidžia nacionalinį teismą nuo pareigos kreiptis prejudicinio sprendimo į ETT. Teismas įtvirtino *acte clair* ir *acte éclairé* doktrinas. Vis dėlto, šių doktrinų taikymas yra itin ribotas, nes nacionalinis teismas yra įpareigotas atlikti itin didelį tyrimą ir tik po to konstatuoti, kad Bendrijos teisės norma yra aiški arba jau buvo Teismo išaiškinta.

Šešta, pažeidus pareigą, nustatytą EB Sutarties 234 str., t.y. pareigą kreiptis į ETT dėl prejudicinio sprendimo, gali kilti neigiamų pasekmių valstybei: pirma, Komisija gali inicijuoti EB teisės pažeidimo procedūrą pagal 226 str., antra, valstybei gali kilti pareiga atlyginti žalą privatiems asmenims.

LITERATŪRA

1. **Byla** C-26/62 Van Gend and Loos, Eng. Spec. Ed. 1.
2. **Byla** 106/77 Amministrazione delle Finanze dello Stato v Simmenthal SpA [1978] ECR 629.
3. **Konstitucijos** papildymas konstituciniu aktu „Dėl Lietuvos Respublikos narystės Europos Sąjungoje“ ir Lietuvos Respublikos konstitucijos 150 straipsnio papildymas.
4. **Byla** 11-70 Internationale Handelsgesellschaft mbH v Einfuhr- und Vorratsstelle für Getreide und Futtermittel [1970] ECR 1125.
5. Žr. Stojimo Sutartį ir jos priedus: 2003 m. rugsėjo 23 d. OL L 236.
6. **Konstitucinio** Teismo 2006 m. kovo 14 d., 2006 m. gruodžio 21 d. nutarimai.
7. **Bernitz Ulf**. The Duty of Supreme Courts to Refer Cases to the ECJ: The Commission's Action Against Sweden // Swedish studies in European law. Vol. 1 (2006).
8. **Byla** 283/81 Srl CILFIT and Lanificio di Gavardo SpA v Ministry of Health, ECR [1982] 3415.
9. **Craig Paul, De Burca Grainne**. EU Law: text, cases and materials. 2nd ed. – Oxford: Oxford University Press, 1998.
10. **Ginter Carri**. Constitutional review and EC law in Estonia // European Law Review, 2006, Nr. 31 (6), p. 912–923.
11. **2007 m. gegužės 8 d.** Sprendimas Dėl kreipimosi į Europos Bendrijos Teisingumo Teismą priimti prejudicinį sprendimą byloje Nr. 47/04.
12. **Prof. Dr. Mirjam Škrk**. The role of the Constitutional court of the Republic of Slovenia following integration into the European Union // The position of Constitutional courts following integration into the European Union. International conference. 30 September–2 October 2004. Bled, Slovenia. P. 137–158.
13. **Chalmers Damian, Hadjiemmanuil Christos, Monti Giorgio, Tomkins Adam**. European Union Law. Text and Materials. Cambridge University Press, 2006.
14. **Procesas** Europos Bendrijų teisingumo teisme: preliminarus nutarimas. – Vilnius, 2005.
15. **Anderson David W. K.** References to the European Court / by David W. K. Anderson, Marie Demetriou with a foreword by Lord Slynn of Hadly. 2nd ed. – London: Sweet&Maxwell. 2002, p. 480.
16. **Byla** C-99/00 Kenny Roland Lyckeskog [2002] ECR I-4839.
17. **Gumbis J.** Teisinė diskrecija: teorinis požiūris // Teisė. 2004, Nr. 52.
18. **Byla** 283/81. Srl CILFIT and Lanificio di Gavardo SpA v Ministry of Health [1982] ECR 3415.
19. **Byla** C-424/97. Salomone Haim v Kassenzahnärztliche Vereinigung Nordrhein [2000] ECR I-05123.
20. **Pagrindimas**, kad *Cilfit* byloje nustatyti kriterijai turi būti taikomi visiems nacionaliniams teismams žr.: Tayleur, Trevor. Article 234: old guidelines revisited // European Current Law, 2004.
21. **Byla** C-173/03. Traghetti del Mediterraneo SpA, likviduojama įmonė, v. Italija [2006] ECR I-5177.
22. **Snakari Suvii**. EU law in Finland and Sweden: a survey of the preliminary references, NATIONAL jurisprudence and legal integration. Europarättsligtidskrift. Arg.6 (2006), Nr. 3, p. 508–534.
23. **Informacija** dėl nacionalinių teismų prašymų priimti prejudicinį sprendimą pateikimo, 2005 OL C 143.

24. **Civilinio** proceso kodekso patvirtinimo, įsigaliojimo ir įgyvendinimo įstatymas. Civilinio proceso Kodeksas. Žin. 2002, Nr. 36-1340.
25. **Sujungtos** bylos 28 to 30-62 Da Costa en Schaake NV, Jacob Meijer NV, Hoechst-Holland NV v Netherlands Inland Revenue Administration, ECR Eng. Spec. Ed. 31.
26. **Rasmussen Hjalte**. The European Court's Acte Clair Strategy in C.I.L.F.I.T. // European Law Review, 1984, Vol. 9. Nr. 4, p. 242–259.
27. **Report** by the Working Party on the Future of the European Communities' Court System (Brussels, EC Commission, 2000). http://ec.europa.eu/dgs/legal_service/pdf/du_e_en.pdf, žiūrėta 2007 m. balandžio 15 d.
28. **Byla** C-224/01. Gerhard Köbler v Austrija [2003] ECR I-10239.
29. **Byla** C-129/00. Komisija v Italia [2003] ECR I-14637.
30. **Bapuly Bedanna**. The application of EC law in Austria // Europäisierung durch Recht: Zwischen Anspruch und Wirklichkeit. 2005, p. 103–120.
31. Dulaurans v France, 21 March 2000.
32. **Sujungtos** bylos C-6/90 ir C-9/90. Andrea Francovich ir Danila Bonifaci ir kiti v. Italija [1991] ECR I-5357.
33. **Sujungtos** bylos C-46/93 ir C-48/93. Brasserie du Pêcheur SA v Vokietija ir The Queen v Secretary of State for Transport, ex parte: Factortame Ltd ir kiti [1996] ECR I-1029.
34. **Arnull A. M., Dashwood A. A., Ross M. G., Wyatt D. A.** Wyatt & Dashwood's European Union Law. – London: Fourth edition, 2000.

THE RIGHT AND THE DUTY OF THE NATIONAL COURTS TO REFER THE QUESTIONS TO THE ECJ

Ignas Végèlè *

Mykolas Romeris University

Summary

The article analyses the preliminary ruling procedure and its impact to the development of EC law and the relationship between the ECJ and national courts. The right and the duty of the national courts to refer the questions to the ECJ is the primary objective of the article. It is widely recognised that the national courts enjoy a discretion in deciding whether or not to refer to the ECJ, however, the article demonstrates that this discretion is comparably limited. It is suggested that the discretion to refer the ECJ shall be divided in two forms: discretion to ascertain whether a decision on a question of community law is necessary to enable them to give judgment and the discretion to factually address the ECJ. The degree of discretion enjoyed is important for the purposes of establishing state liability.

The widest discretion is enjoyed by national courts in deciding that a decision on a question of EC law is necessary in a particular case. If the national court decides that it needs the interpretation of the community law in a particular case, the court of the last instance must refer the case to the ECJ (except *acte clair* or *acte éclairé* situation provided in famous *Cilfit* decision). Therefore, it is concluded that the courts of last resort does not enjoy any discretion of this form, however, that form of discretion is still enjoyed by other national courts. The article pays attention that even where the court enjoys the discretion, the discretion itself is not unlimited and is restrained by the EC law either.

Keywords: EU law, EC law, preliminary ruling, discretion enjoyed by national courts.

* Dr., associate professor, European Union Law Department, Faculty of Law, Mykolas Romeris University.