

**MYKOLO ROMERIO UNIVERSITETAS  
TEISĖS FAKULTETAS  
EUROPOS SĄJUNGOS TEISĖS KATEDRA**

**LIJANA PLAŠČINSKAITĖ**

**IEŠKINIAI DĖL ŽALOS ATLYGINIMO PRIEŠ  
VALSTYBĘ NARĘ, PAŽEIDUSIĄ EUROPOS  
BENDRIJOS TEISĘ  
Magistro baigiamasis darbas**

**Vadovas:  
Doc.dr. Pavelas Ravluševičius**

**VILNIUS, 2008**

**MYKOLO ROMERIO UNIVERSITETAS**  
**TEISĖS FAKULTETAS**  
**EUROPOS SĄJUNGOS TEISĖS KATEDRA**

**IEŠKINIAI DĖL ŽALOS ATLYGINIMO PRIEŠ  
VALSTYBĘ NARĘ, PAŽEIDUSIĄ EUROPOS  
BENDRIJOS TEISĘ**

**Europos sąjungos teisės magistro baigiamasis darbas**  
**Studijų programa 62101S106**

**Vadovas:**

**Doc. dr. P. Ravluševičius**

**2008-12**

**Recenzentas:**

**Lekt. A. Vaitkevičiūtė**

**2008-12**

**Atliko:**

**EST mn7-01 gr. stud.**

**L. Plaščinskaitė**

**2008-12-24**

**VILNIUS, 2008**

## TURINYS

Įvadas.....	4
<b>1. ASMENS TEISĖ Į ŽALOS ATLYGINIMĄ: SAMPRATA, ATsirADIMO PAGRINDAI IR SĄLYGOS.....</b>	<b>7</b>
1.1 Pirmosios Europos Teisingumo Teismo užuominos apie asmens teisę į žalos atlyginimą. 10	
1.2. ES valstybės narės atsakomybės principo įtvirtinimas <i>Francovich</i> byloje .....	12
1.3 ES valstybės narės atsakomybė po <i>Frankovich</i> byloje priimto sprendimo.....	14
1.3.1. ES valstybės narės atsakomybės sąlygos pagal <i>Brasserie du Pêcheur</i> ir <i>FactortameIII</i> bylas .....	15
1.3.2 ES valstybės narės atsakomybės sąlygų apibendrinimas <i>Dillenkofer</i> byloje .....	17
<b>2. IEŠKINIŲ DĖL ŽALOS ATLYGINIMO TURINYS IR NAGRINĖJIMAS ES VALSTYBĖS NARĖS NACIONALINIAME TEISME.....</b>	<b>20</b>
2.1. Pažeidimo subjektas – ES valstybė narė .....	20
2.1.1. Valstybės elgesys ir kvalifikavimo problemos .....	21
2.1.2. Valstybės kaltės kvalifikavimas ir jo reikšmė.....	24
2.2. Žalą patyręs subjektas .....	26
2.3. ES valstybės narės atsakomybės sąlygos – ieškinių dėl žalos atlyginimo pagrindas.....	27
2.3.1. Pažeista teisės norma turi būti siekiama suteikti asmenims teisių .....	27
2.3.2. Teisės normos pažeidimas turi būti pakankamai akivaizdus.....	29
2.3.3. Tiesioginis priežastinis ryšys tarp nustatytos valstybei pareigos pažeidimo ir nukentėjusių asmenų patirtos žalos.....	34
2.4. ES valstybės narės proceso autonomijos principo taikymo ribos.....	36
2.5. Ieškiniai dėl žalos atlyginimo valstybės narės nacionaliniame teisme.....	39
2.5.1. Ieškinių dėl žalos atlyginimo nagrinėjimo problemos ir jų sprendimo būdai .....	41
2.5.2. Ieškinių dėl žalos atlyginimo nagrinėjimas pagal Lietuvos nacionalinę teisę.....	46
<b>3. EUROPOS BENDR IJOS STEIGIMO SUTARTIES 226 IR 227 STRAIPSNŲ REIKŠMĖ..</b>	<b>51</b>
3.1. Proceso stadijos pagal Europos Bendrijos Steigimo Sutarties 226 ir 227 straipsnius .....	52
3.2 ES Valstybės narės gynybos priemonės .....	55
3.3. Europos Bendrijos Steigimo Sutarties 226 ir 227 straipsniuose nustatytų procedūrų efektyvumas .....	57
<b>IŠVADOS.....</b>	<b>61</b>
<b>LITERATŪRA .....</b>	<b>64</b>
<b>ANOTACIJA.. .....</b>	<b>70</b>
<b>SANTRAUKA LIETUVIŲ KALBA.....</b>	<b>71</b>
<b>SANTRAUKA ANGLŲ KALBA.....</b>	<b>72</b>

## Ivadas

Europos Bendrija (toliau – EB, Bendrija) kaip ekonominio bendradarbiavimo forumas, įkurta 1957 m. keletos Europos valstybių, savo tikslų ir uždavinių apimties plėtra tapo unikaliu beveik visos Europos valstybių dariniu - Europos Sąjunga<sup>1</sup> (toliau tekste - ES). Tai savarankišką teisės sistemą turinti Europos valstybių asociacija, sukūrusi ne tik bendrąją rinką, bet ir asmenų teisių, pažeistų ES valstybės narės, gynimo mechanizmą. Europos Teisingumo Teismas (toliau – ETT) jau 1963 m. *Van Gend en Loos*<sup>2</sup> byloje įtvirtino principą, kad EB teisės subjektai yra ne tik valstybės narės, bet ir jų nacionaliniai subjektai, o Europos Bendrijos Steigimo Sutartis<sup>3</sup> (toliau – Sutartis) jiems nustato ne tik pareigas, bet ir suteikia teises, kurios yra sudedamoji tų asmenų teisių ir pareigų visumos dalis. Tuo pačiu sprendimu ETT konstatavo, kad „teisės asmenims atsiranda ne tik tada, kai Sutartis aiškiai jas suteikia, bet ir dėl pareigų, kurias Sutartis aiškiai nustato ir privatiems asmenims, ir valstybėms narėms, ir Bendrijos institucijoms“<sup>4</sup>.

ES valstybės narės yra įpareigosotos laikytis ES teisės. Tokia pareiga kyla ne tik iš pačios Sutarties, bet ir iš pamatinio ES teisės viršenybės principo. Tuo tikslu Sutarties 226-227 straipsniuose yra numatyta speciali procedūra, pagal kurią valstybė narė gali būti pripažinta neįvykdžiusi įsipareigojimų. Tačiau privataus asmens vaidmens šioje procedūroje nenumatyta. Sutartis nereglamentuoja asmens teisių gynimo priemonių dėl valstybių narių veiksmais ar neveikimu padarytų Bendrijos teisės pažeidimų.

Pasinaudodamas išskirtine ES teisės aiškinimo funkcija ir matydamas susiklosčiusią situaciją ETT užpildė susidariusią teisės spragą, įtvirtindamas ES valstybių narių atsakomybės principą *Francovich* byloje<sup>5</sup>. Tokiu būdu buvo sankcionuotas valstybių narių įsipareigojimų nesilaikymas bei dar labiau užtikrintos asmenų teisės ES – privatus asmuo įgijo teisę kreiptis dėl žalos atlyginimo, jei ją patyrė dėl valstybės narės valdžios institucijų neteisėtų veiksmų ar neveikimo, pažeidžiančių ES teisę. Šiuo sprendimu buvo apibrėžtos privataus asmens galimybės ir sąlygos, kuriomis vadovaujantis gali būti keliamas reikalavimas dėl žalos atlyginimo: direktyvos siekiamas rezultatas turi apimti teisių

---

<sup>1</sup> ES įsteigimas (1992 m. vasario 7 d. Nyderlandų mieste Maastrichte pasirašyta Europos sąjungos sutartis, įsigaliojusi 1993 m. lapkričio 1 d.)– tai tolesnio integracijos gilinimo žingsnis, reiškiantis Europos integracijos proceso konsolidavimą. Nuo to laiko ir oficialiuose teisiniuose dokumentuose buvo pradėtas vartoti pavadinimas „Europos Sąjunga“. Teisiniu požiūriu šis terminas turi būti taikomas tik tada, kai kalbama apie visus tris ramsčius drauge. Deja, nuo pat Europos Sąjungos sutarties įsigaliojimo terminas „Europos Sąjunga“ labai plačiai vartojamas tiesiog kaip termino „Europos Bendrija“ sinonimas arba pakaitalas. Iš tikrųjų ES yra platesnio pobūdžio junginys, kurio labai svarbi sudedamoji dalis yra ir Europos Bendrija. (Vitkus G. Europos Sąjunga. Enciklopedinis žinynas. Trečiasis leidimas.-Vilnius, 2008.) Plačiau prasme, toliau magistro baigiamajame darbe šios sąvokos naudojamos kaip sinonimai.

<sup>2</sup> Byla 26/62, NV Algemene Transporten Expeditie Onderneming van Gend en Loos prieš Nederlands Administratie de Belastingen [1963] ECR 3.

<sup>3</sup> Consolidated Version of the Treaty Establishing the European Community, OJ C 325-33, 2002.

<sup>4</sup> Byla 26/62, NV Algemene Transporten Expeditie Onderneming van Gend en Loos v. Nederlandse Administratie der Belastingen [1963] ECR 3.

<sup>5</sup> Sąjungtos bylos C-6/90 ir C-9/90, *Francovich, Andrea, and Bonifaci, Daniela v. Italian Republic* [1991] ECR I-5357.

privatiems asmenims suteikimą; šių teisių turinį turi būti įmanoma identifikuoti remiantis direktyvos nuostatomis; tarp valstybės pareigos nesilaikymo ir padarytos žalos turi būti priežastinis ryšys.

Tačiau ETT praktika dėl valstybės narės atsakomybės sąlygų šiuo sprendimu nesibaigė. Pagal ETT jurisprudenciją, klausimas dėl valstybės narės atsakomybės buvo paliktas spęsti nacionaliniams teismams. Atsižvelgiant į tai, dėl daugelio valstybių narių atsakomybės sąlygų interpretavimo neaiškumų, jie kreipdavosi prejudicinio sprendimo į ETT. *Brasserie du Pêcheur*<sup>6</sup> byloje ETT papildė atsakomybės sąlygas, įvesdamas kvalifikuoto pobūdžio kriterijų ES teisės pažeidimui<sup>7</sup> – tai jog jis turi būti „pakankamai akivaizdus“.

Šio darbo tyrimo objektas yra vienos iš asmens teisių gynimo priemonių praktinis įgyvendinimas: ieškiniai dėl žalos atlyginimo prieš valstybę narę, pažeidusią EB teisės nuostatas. Kadangi darbo objektas labai platus, analizuojami tik aktualiausi ir problematiškiausi, autorės nuomone, pasirinktos temos klausimai.

2004 m. gegužės 1 d. Lietuva tapo pilnateise ES nare, o ES teisės normos - sudedamąja Lietuvos Respublikos teisinės sistemos dalimi. Todėl ši tema aktuali Lietuvos teisinei sistemai, nes ieškiniai dėl žalos atlyginimo prieš valstybę narę, pažeidusią EB teisę, nagrinėjami valstybių narių nacionaliniuose teismuose. Taigi Lietuvos nacionaliniams subjektams taip pat suteikta teisė kreiptis į teismą ir reikalauti patirtos žalos atlyginimo iš valstybės už padarytą ES teisės pažeidimą, o nacionalinio teismo užduotis - įvertinti, ar yra pagrindas nacionaliniam subjektui reikalauti atlyginti žalą. Nors darbo autorei nepavyko rasti tokio pobūdžio ieškinių Lietuvos teismų praktikoje, tikėtina, kad jų atsirastų ateityje. Tad ieškinių dėl žalos atlyginimo institutas aktualus Lietuvos teismams, kurie įpareigoti užtikrinti veiksmingą ir realią asmens teisių, suteiktų Bendrijos teisės, apsaugą.

Darbo problematika iš esmės išvedama iš temos pavadinimo – tai ieškinių dėl žalos atlyginimo prieš valstybę narę, pažeidusią EB teisę, įgyvendinimo problemos praktikoje. Darbe aptariamos pažeidimo subjekto - valstybės narės – elgesio kvalifikavimo problemos, žalą patyrusio asmens identifikavimo problema. Valstybių narių nacionalinės teisės taikomų taisyklių galimi ribojimai asmenims veiksmingai įgyvendinti teisę į teisminę pažeistų teisių gynybą.

Pagrindinis darbo tikslas – išanalizuoti ieškinių dėl žalos atlyginimo pareiškimo galimybę valstybių narių nacionaliniuose teismuose, vadovaujantis ETT praktikoje įtvirtintomis ES valstybių narių atsakomybės sąlygomis bei aptarti jau išspręstas ir galimas problemas. Šiam tikslui įgyvendinti keliami tokie uždaviniai:

1. apžvelgti ieškinių dėl žalos atlyginimo prieš valstybę narę atsiradimo pagrindus ETT praktikoje;
2. aptarti būtinąsias ES valstybių narių atsakomybės sąlygas kaip ieškinių dėl žalos atlyginimo pagrindą;

<sup>6</sup> Byla C-46/93, *Brasserie du Pêcheur SA v. Germany* [1996] ECR I-1029.

<sup>7</sup> Šioje byloje nustatyta, kad galimas ne tik direktyvų, bet ir kitų ES teisės aktų pažeidimas, dėl kurio galima ES valstybių narių atsakomybė.

3. išanalizuoti ieškinių dėl žalos atlyginimo turinį ir svarbiausius elementus;
4. išsiaiškinti, ar ETT praktikoje nustatytos valstybių narių atsakomybės sąlygos yra pakankamas pagrindas privačiam asmeniui įgyvendinti teisę į žalos atlyginimą;
5. nustatyti nacionalinių teismų vaidmenį, nagrinėjant privataus asmens ieškinius dėl žalos atlyginimo už valstybės narės EB teisės pažeidimą;
6. aptarti EB Sutarties 226 ir 227 straipsniuose įtvirtintas procedūras bei šių procedūrų reikšmę ieškiniams dėl žalos atlyginimo.

Darbe naudojami šie metodai: kokybinės analizės metodas taikomas vertinant ETT praktiką dėl valstybių narių atsakomybės, istorinis metodas taikomas aptariant ieškinių dėl žalos atlyginimo atsiradimo pagrindus, lyginamoji analizė – ETT ir Lietuvos teismų sprendimų palyginimui, lingvistinis – ETT vartojamų definicijų aiškinimui, sisteminis – pasitelkiama ne tik ES teisės, bet ir Lietuvos Respublikos teisės aktai.

Darbo tema iš esmės nagrinėta tik užsienio autorių, tokių kaip *Paul Craig*, *Gráinne de Búrca*, *Anthony Arnull*, *Sacha Prechal*, todėl darbe daugiausia remiamasi užsienio autorių doktrina. Kadangi asmenų teisė reikšti ieškinius dėl žalos atlyginimo prieš valstybę narę, pažeidusią EB teisę, įtvirtinta ir išplėtotą ETT jurisprudencijoje, pagrindinis darbo šaltinis - ETT sprendimai bylose, susijusiose su valstybės narės atsakomybe ir jos svarbiausiomis sąlygomis.

Magistro baigiamąjį darbą struktūriškai sudaro įvadas, 3 dalys, suskirstytos į skyrius bei poskyrius, išvados bei santrauka lietuvių ir anglų kalbomis.

Pirmiausia darbe aptariama žalos sąvoka. Trumpai apžvelgiami Lietuvos Respublikos teisės aktai, reglamentuojantys valstybės atsakomybę už žalą atsiradusią dėl valdžios institucijų neteisėtų veiksmų. Didžiausias dėmesys sutelkiamas valstybės narės atsakomybės principo nustatymui ES teisės sistemoje. Aptiriamas valstybės narės atsakomybės ir jos sąlygų įtvirtinimas svarbiausiose šiuo aspektu *Francovich* bei *Brasserie du Pêcheur* bylose. Atkreipiamas dėmesys į bylų faktus, ES valstybės narės atsakomybės bei jos sąlygų pagrindimą ir iškilusias problemas.

Antrame skyriuje išsamiai analizuojamas ieškinių dėl žalos atlyginimo turinys ir būtini elementai valstybės narės atsakomybei kilti pagal gausią ETT praktiką: pažeista teisės norma turi būti siekiama suteikti asmenims teisių; pažeidimas yra pakankamai akivaizdus; turi būti tiesioginis priežastinis ryšys tarp nustatytos valstybei pareigos pažeidimo ir nukentėjusių asmenų patirtos žalos. Nors atsakomybės subjektas aiškus – ES valstybė narė – darbe analizuojamas klausimas kokių valdžios organų veiksmai priskirtini valstybei narei, bei pasiremiant ETT jurisprudencija įrodoma, kad valstybės narės atsakomybė nėra priklausoma nuo kaltės.

Trečiame skyriuje analizuojamos Sutarties 226 ir 227 straipsniuose įtvirtintos procedūros, apžvelgiamos šių procedūrų stadijos. Didžiausias dėmesys sutelkiamas aptariant ir įvertinant šių straipsnių reikšmę ieškiniams dėl žalos atlyginimo. Trumpai aptiriamos valstybės narės gynybos priemonės ir jų įtaka asmenų teisei reikalauti žalos atlyginimo.

## 1. ASMENS TEISĖ Į ŽALOS ATLYGINIMĄ: SAMPRATA, ATsirADIMO PAGRINDAI IR SĄLYGOS

Europos Bendrijos veiksmingas funkcionavimas remiasi prielaida, kad jos subjektai – valstybės narės, Bendrijos institucijos ir privatūs asmenys – gerbia savo teisinius įsipareigojimus bei juos vykdo, o pažeidimo atveju – atlygina savo neteisėtais veiksmais padarytą žalą. Valstybė narė privalo užtikrinti žmogaus teisių ir laisvių gynimą ir neleisti, kad į jas neteisėtai kėsintųsi, jas pažeistų pati valstybė ar jos institucijos. Todėl saugant ir ginant asmens teises ir laisves, ypatinga svarba turi būti teikiama žalos atlyginimo institutui ir turi būti įtvirtintos veiksmingos priemonės privačiam asmeniui siekiant žalos atlyginimo teismine tvarka.

Teisė į teisių gynimą teisme yra viena iš pagrindinių teisių, ji patvirtinta ir išplėtota ETT praktikoje. ETT dar 1986 m. *Johnston* bylos sprendime nurodė, kad teisminė kontrolė atspindi bendrąją teisės principą, išplaukiantį iš valstybių narių bendrų konstitucinių tradicijų, reikalaujantį, kad kiekvienas asmuo turėtų teisę į veiksmingą savo teisių gynimą kompetentingame teisme. Doktrina dėl to teikia nuorodą į seną romėnų teisės taisyklę *ubi ius ibi remedium* – ten, kur yra teisė, yra ir jos gynimo priemonė<sup>8</sup>.

Siekiant geriau suvokti žalos atlyginimo privatiems asmenims instituto reglamentavimą EB teisėje, pirmiausia darbe aptarsime teisės į žalos atlyginimą sampratą - kaip vieną iš teisės gynimo priemonių - tarptautinės teisės kontekste. Žodis „teisės gynimo priemonė“ apima dvi skirtingas koncepcijas: procedūrinę ir substantyvinę. Procedūrine prasme, teisių gynimas yra procesas pagal kurį yra nagrinėjamas tariamas žmogaus teisių pažeidimas ir priimamas sprendimas teismo ar kitos kompetentingos institucijos. Substantyvine prasme, teisių gynimo priemonės yra susijusios su procedūros rezultatu, tai yra teisių pažeidimui užkertamas kelias, atlyginama arba kompensuojama dėl tokio pažeidimo, už kurį valstybė yra atsakinga, kilusi žala. Kompensacija apima įvairias asmens pažeistų teisių „ištaisymo“ formas: teisių atkūrimas, žalos atlyginimas, įsipareigojimų įvykdymas, tam tikra garantijos forma, kad tai daugiau nepasikartos. Tačiau dažniausiai valstybių naudojama priemonė – piniginė kompensacija<sup>9</sup>. Taigi, darbe analizuojamas vienas iš galimų asmens teisės gynimo būdų – žalos atlyginimas prieš valstybę narę, pažeidusią EB teisę.

Teisinių terminų žodynuose „Žalos“ definicija aiškinama kaip: 1) nuostoliai asmeniui arba turtui; arba 2) pažeidimas kitos asmens teisės dėl kurio teisė (įstatymai) numato teisės gynimo būdus. Pirmąją prasme, nuostoliai suprantami siaurai - tik kaip piniginė kompensacija, kurią reikalaujama sumokėti

<sup>8</sup> Mykolo Romerio universitetas. Teisė besikeičiančioje Europoje: Liber Amicorum Pranas Kūris- Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2008. - .479-480 p.

<sup>9</sup> Shelton D. Remedies in International human rights law. Second edition.- OXFORD, Oxford university press. 2005.

žalą patyrusiam subjektui kaip kompensaciją už patirtus nuostolius. Antru atveju - plačiaja prasme, tai yra bet kokia žala, tiek pinigine, tiek kiti būdai, kurie atkuria iki pažeidimo buvusią padėtį<sup>10</sup>.

Asmens teisė į žalos atlyginimą ir pati žalos, padarytos valstybių narių veiksmais ar neveikimu, pažeidžiant EB teisę, sąvoka tiesiogiai Sutartyje neregamentuojama. Sutarties 288 straipsnio 2 dalyje įtvirtinta tik abstrakti Bendrijos institucijų ar pareigūnų veiksmais/neveikimu padaryta žalos sąvoka - tai yra bet kokia žala, kurią atlygina EB institucijos ar jų tarnautojai. ETT sukonkretina žalos sampratą savo sprendimuose, pažymėdamas, kad žala – kiekvieno nukentėjusio turto ar kitokių teisės saugomų vertybių netekimas: tai ekonominiai nuostoliai, nustatyti atsižvelgiant tiek į tikrai atsiradusius nuostolius (*damnum emergens*), tiek į negautas pajamas (*lucrum cessans*)<sup>11</sup>. Tačiau ETT neatmeta galimybės atlyginti ir nematerialinius nuostolius pagal Sutarties 288 straipsnį. Tokią išvadą patvirtina, pavyzdžiui, ETT pozicija *Mrs. V. v. Commission*<sup>12</sup> byloje, kurioje nurodė, kad: „privaloma pripažinti, kad pareiškėjas turi teisę gauti kompensaciją dėl patirtos nematerialinės žalos tuo atveju, kai Komisija aiškiai neveikė taip, kad būtų įvykdyta pareiga suteikti atitinkamą apsaugą“. Kitoje byloje ETT pareiškėjui priteisė ir nematerialinę žalą (dvasines kančias) ir materialinę žalą (ekonominius nuostolius)<sup>13</sup>.

Lietuvos teisinėje sistemoje „Žalos“ sąvoka apibrėžiama įvairiai. Lietuvos Respublikos Konstitucijos 30 straipsnio 2 dalyje išskiriamos dvi žalos rūšys: materialinė ir moralinė žala. Lietuvos Respublikos Konstitucinis teismas pažymėjo, kad materialinė žala yra turiniai praradimai, o moralinė žala yra dvasinio (neturtinio) pobūdžio skriaudos, kurias tik sąlygiškai galima įvertinti ir kompensuoti materialiai. Žalos sąvoka kituose teisės aktuose gali būti apibrėžiama kitomis formuluočėmis, tačiau neturi būti paneigiama (iškreipiama) žalos konstitucinė samprata<sup>14</sup>.

Lietuvos Respublikos civilinio kodekso<sup>15</sup> (toliau – LR CK) 6.249 straipsnio 1 dalyje apibrėžta platesnė žalos sąvoka – tai yra „asmens turto netekimas arba sužalojimas, turėtos išlaidos (tiesioginiai nuostoliai), taip pat negautos pajamos, kurias asmuo būtų gavęs, jeigu nebūtų buvę neteisėtų veiksmų“. Neturtinės žalos apibrėžimas įtvirtintas LR CK 6.250 straipsnio 1 dalyje, tai „asmens fizinis skausmas, dvasiniai išgyvenimai, nepatogumai, dvasinis sukrėtimas, emocinė depresija, pažeminimas, reputacijos pablogėjimas, bendravimo galimybių sumažėjimas ir kita“. CK komentare<sup>16</sup> nurodoma, kad žala – tai nukentėjusiojo turtinio ar kitokio intereso pažeidimas, t. y. nukentėjusiojo turiniai ar kitokie praradimai, dėl kurių nukenčia jo turtinė padėtis. Neturine žala laikomas pakenkimas teisės

<sup>10</sup> Bryan A. Garner. Black's law dictionary. 7th edition.-ST. Paul, MINN. 1999. P. 393-394; Steve H. Gifis. Law Dictionary. -BARRON'S, 1996.P.124-125; Stewart W. J. Collins dictionary of Law.-Collins, 2006. P. 127.

<sup>11</sup> Sujungtos bylos 5, 7, 13-24/66, Kampffmeyer et al v. Commission, [1967] ECR 245, 266 punktas.

<sup>12</sup> Byla 18/78 Mrs. V. v. Commission [1979] ECR 2093.

<sup>13</sup> Byla 145/83, Adams v. Commission, [1985] ECR 3539, 3556 punktas.

<sup>14</sup> Lietuvos Respublikos Konstitucinio teismo 2006 m. rugpjūčio 19 d. nutarimas byloje Nr. 23/04.

<sup>15</sup> Lietuvos Respublikos civilinis kodeksas // Valstybės žinios. 2000, Nr. 74-2262.

<sup>16</sup> Lietuvos Respublikos civilinio kodekso komentaras. Šeštoji knyga. Prievolių teisė (I). Vilnius: Justitia, 2003.



saugomoms ir ginamoms nematerialiosioms, t. y. ekonominės vertės neturinčioms, vertybėms - asmens garbei, orumui, privačiam gyvenimui, kitokioms neturtinėms teisėms ir panašiai.

Lietuvos Respublikos Konstitucinis teismas (toliau – LR KT) 2006 m. rugpjūčio 19 d. nutarime konstatavo, kad būtinumas atlyginti asmeniui padarytą materialinę ir moralinę žalą yra konstitucinis principas. Šis konstitucinis principas neatsiejamas nuo Konstitucijoje įtvirtinto teisingumo principo: įstatymais turi būti sudarytos visos reikiamos teisinės prielaidos padarytą žalą atlyginti teisingai. Pabrėžtina, jog iš Konstitucijos neišplaukia, kad įstatymais galima nustatyti kokias nors išimtis, pagal kurias asmeniui padaryta materialinė ir (arba) moralinė žala neatlyginama, pavyzdžiui dėl to, kad ją neteisėtais veiksmais padarė pačios valstybės institucijos, pareigūnai. Jeigu įstatymu, juo labiau kitu teisės aktu, būtų nustatytas toks teisinis reguliavimas, kad valstybė visiškai arba iš dalies išvengtų pareigos teisingai atlyginti materialinę ir (arba) moralinę žalą, padarytą neteisėtais pačios valstybės institucijų, pareigūnų veiksmais, tai ne tik reikštų, kad yra nepaisoma konstitucinės žalos atlyginimo sampratos, ir būtų nesuderinama su Konstitucija, bet ir pakirstų pačios valstybės, kaip bendro visos visuomenės gėrio, *raison d'etre*.<sup>17</sup>

Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas (toliau - LVAT) 2008 m. gegužės 15 d. nutartyje<sup>18</sup> pažymėjo, kad siekiant žalos atlyginimo, *inter alia* ir neturtinės žalos atlyginimo pagal Administracinių bylų teisenos įstatymo 15 straipsnio 1 dalies 3 punktą būtina konstatuoti neteisėtus valstybės ar vietos savivaldos institucijos, įstaigos, tarnybos bei tarnautojų veiksmus ar neveikimą bei nustatyti, ar neturtinės žalos atlyginimas tikrai yra kildinamas iš neteisėtų valstybės ar vietos savivaldos institucijų, įstaigų, tarnybų tarnautojų veiksmų ar neveikimo viešo administravimo srityje. Tik konstatavus pastarąsias pirmines sąlygas, t. y. nustačius, kad veikimas ar neveikimas atliktas būtent valdžios institucijų atstovų ir buvo veikta/neveikta viešojo administravimo srityje, dar net nevertinant pačio veikimo ar neveikimo esmės, teisiškai būtų pagrįstas bendrųjų neturtinės žalos elementų nustatinėjimas, kurių organinė visuma galimai sąlygotų neturtinės žalos atlyginimą, teismo įvertintą pinigais. Tokios pat pozicijos laikosi ir Lietuvos Aukščiausiasis Teismas (toliau - LAT) bylose, susijusiose su LR CK 6.272 straipsnio taikymu. Pavyzdžiui, LAT 2007 m. vasario 6 d. nutartyje<sup>19</sup> nurodyta, kad ieškovei priteistas neturtinės žalos atlyginimo dydis turi būti nustatytas tinkamai pritaikius neturtinės žalos dydžio įvertinimo kriterijus ir turi atitikti neturtinės žalos instituto paskirtį – teisingai kompensuoti patirtą dvasinį skausmą, neigiamus išgyvenimus, nepatogumus.

Vadovaujantis Lietuvos teismų praktika bylose dėl žalos atlyginimo asmenims, kurią neteisėtais veiksmais ar neveikimu padarė valstybė ar jos institucijos, galime daryti išvadą, kad asmeniui turi būti atlyginama tiek turtinė, tiek neturtinė žala ir už Lietuvos valstybės ar jos institucijos padarytą EB teisės

<sup>17</sup> Lietuvos Respublikos Konstitucinio teismo 2006 m. rugpjūčio 19 d. nutarimas byloje Nr. 23/04.

<sup>18</sup> Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2008 m. gegužės 15 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-556-741/2008. Taip pat žr. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2008 m. gegužės 6 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-556/766/2008.

<sup>19</sup> Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 2007 m. vasario 6 d. nutartis civilinėje byloje 3K-7-7/2007.

pažeidimą, t. y. žala asmeniui turi būti atlyginama tokiomis pat sąlygomis tiek Lietuvos valstybei ar jos institucijoms pažeidus EB teisę, tiek vidaus nacionalinę teisę<sup>20</sup>.

ETT jurisprudencijoje įtvirtinęs asmens teisę į žalos atlyginimą<sup>21</sup> už valstybės narės padarytą EB teisės pažeidimą iš esmės tik dar labiau sustiprino ES subjekto – privataus asmens - pozicijas Bendrijos teisinėje sistemoje. Taigi, kokias galimybes EB teisė suteikia privačiam asmeniui siekiant žalos atlyginimo prieš valstybę narę, pažeidusią EB teisę, teisme? Kokioms sąlygoms esant privatus asmuo gali ir turi teisę reikalauti tokio žalos atlyginimo? Toliau darbe analizuosime šiuo klausimus, tačiau prieš tai aptarsime pačios teisės į žalos atlyginimą atsiradimą ir raidą ETT praktikoje.

### 1.1 Pirmosios Europos Teisingumo Teismo užuominos apie asmens teisę į žalos atlyginimą.

Sutartis, viena vertus, įtvirtindama privataus asmens teisių, pažeistų Bendrijos institucijų veiksmais, gynimo priemones<sup>22</sup>, kita vertus, nenumato jiems galimybės gintis nuo valstybių narių veiksmais padarytų Bendrijos teisės pažeidimų.

ETT praktikoje dar 1960 m. *Humblet v Belgium*<sup>23</sup> byloje užsiminta, kad Sutarties pažeidimas gali sukelti valstybės narės pareigą kompensuoti su tuo susijusią žalą. ETT nusprendė, kad jeigu nustatoma „kad valstybės narės valdžios organų įstatyminė ar administracinė priemonė yra priešinga Bendrijos teisei, tada valstybė yra įpareigota pagal Europos anglies ir plieno sutarties 86 straipsnį panaikinti tokią priemonę ir atlyginti žalą dėl kilusių neteisėtų padarinių”.

Privačių asmenų teisė reikalauti realaus teisės gynimo būdo - žalos atlyginimo kaip rezultato neteisėto valstybės narės elgesio – buvo įtvirtinta ir vėlesnėje ETT praktikoje, pavyzdžiui, *Russo*<sup>24</sup> byloje. ETT pažymėjo, kad valstybė narė, pažeidusi EB teisę, turi atlyginti asmeniui dėl tokio pažeidimo atsiradusią žalą. Tačiau šis sprendimas niekada netapo autoritetu bylose dėl žalos atlyginimo EB teisėje, nes ETT nusprendė, kad tai yra nacionalinės teisės reguliavimo dalykas, bet ne EB teisės reguliavimo sritis.

Pažymėtina, kad asmens teisių gynbos priemonių nacionaliniuose teismuose reikalingumas buvo pabrėžtas ne tik *Humblet v Belgium*, *Russo* bylose, bet ir *SAN Giorgio*, *Comateb*, *Factortame I*, *Heylens* bylose. *San Giorgio*<sup>25</sup> byloje ETT nusprendė, kad prekybininkas gali pateikti ieškinį dėl restitucijos, jei jis sumokėjo muitą ar lygiaverčio poveikio privalomąjį mokėjimą, prieštaraujantį Bendrijos teisei. Pagal ETT, tai yra pasekmė ir papildymas tų teisių, kurias asmenims suteikė

<sup>20</sup> Žr. Šio darbo 2.5. skyrių: “Ieškiniai dėl žalos atlyginimo valstybės narės nacionaliniame teisme”.- 40 p.

<sup>21</sup> Žr. Byla C-60/75, Carmine Antonio Russo v. AIMA, [1976] ECR 45; Sujungtos bylos C-6/90 ir C-9/90, Francovich, Andrea, and Bonifaci, Daniela v. Italian Republic [1990] ECR I-5357.

<sup>22</sup> Consolidated Version of the Treaty Establishing the European Community, OJ C 325-33, 2002.

<sup>23</sup> Byla 6/60, *Humblet v. Belgium* [1960] ECR 559.

<sup>24</sup> Byla C-60/75, Carmine Antonio Russo v. AIMA, [1976] ECR 45, 9 punktas.

<sup>25</sup> Byla C-199/82 Amministrazione delle Finanze dello Stato v. San Giorgio [1983] ECR I-3595.

Bendrijos teisės nuostatos, draudžiančios tokius privalomuosius mokėjimus. *Comateb*<sup>26</sup> byloje ETT išplėtojo savo sprendimą, priimtą *San Giorgio* byloje, ir teigė, kad tais atvejais, kai privalomasis mokėjimas buvo perkeltas trečiosioms šalims, pavyzdžiui, galutiniam vartotojui, jos gali kompensaciją gauti arba iš prekybininko, arba iš valstybės. *Factortame I*<sup>27</sup> byloje ETT pareiškė, kad Sutarties 43 straipsnio pažeidimas suteikė mokesčių mokėtojui teisę gauti žalos atlyginimą. Be to, Bendrijos teisės pagrindu buvo pritaikytos laikinosios apsaugos priemonės, siekiant veiksmingai laikinai užtikrinti tiesiogiai iš Sutarties kylančias teises. *Heylens*<sup>28</sup> byloje ETT nurodė, kad galimybė laisvai įsidarbinti yra pagrindinė teisė, todėl pagal Bendrijos teisę reikalaujama, kad būtų „teisminio pobūdžio gynybos priemonės“, tinkamos pasinaudoti dėl kiekvienos nacionalinės valdžios institucijos sprendimo, kuriuo neleidžiama pasinaudoti tokios teisės privalumais.

Aptartų ETT bylų sprendimų pagrindu, galima daryti prielaidą, kad tuo metu ETT manė, kad teisinės gynybos priemonės yra pakankamos tam, jog būtų užtikrintas EB teisės veiksmingumas. Be to, Teismo sprendimai šiose bylose netapo reikšmingais ir dėl tuo metu plačiai taikomų EB teisės viršenybės ir tiesioginio veikimo principų.

Vis dėl to, ETT įsitikinusi, kad tiesioginio veikimo doktrina ir Sutarties 226-227 straipsniuose įtvirtintos procedūros yra nepakankamos užtikrinti tinkamą asmens teisių apsaugą, *Francovich*<sup>29</sup> byloje priimtas sprendimas, kuriuo pripažino, kad valstybės narės yra įsipareigojusios atlyginti žalą privatiems asmenims už EB teisės pažeidimus, tapo autoritetu. Šiame sprendime buvo suformuluotos pagrindinės valstybių narių atsakomybės sąlygos. ETT šioje byloje pagrindė valstybių narių dėl žalos atlyginimo būtinumą ir suformulavo atsakomybės sąlygas, tikslintas ir plėtotas vėlesnėje Teismo jurisprudencijoje.

Kyla klausimas, kas paskatino pakeisti ETT poziciją ir pripažinti, jog valstybės atsakomybės principas išplaukia tiesiogiai iš EB sutarties. *T. Tridimas* pabrėžia, kad tokį pokytį galėjo nulemti trys veiksniai<sup>30</sup>:

1) 1985 m. Europos Komisijos Baltojoje knygoje įtvirtinta vidaus rinkos programa skelbė naują iššūkį – baigti vidaus rinkos kūrimo procesą – ir dar labiau pabrėžė neįgyvendintomis direktyvomis suteikiamų teisių gynimo priemonių svarbą;

2) sprendime *Factortame* byloje numatant, kad nacionalinis teismas privalo atidėti bet kurią nacionalinės teisės nuostatą, trukdančią užtikrinti veiksmingą EB suteikiamų teisių apsaugą, sudarytos sąlygos dar didesnei ETT intervencijai teisių gynybos priemonių srityje;

<sup>26</sup> Byla C-192/95 *Comateb v. Directeur General des Douanes et Droits Indirects* [1997] ECR I-165.

<sup>27</sup> Byla C-213/89 R. v. *Secretary of state for Transport, ex parte Factortame Ltd (Factortame I)* [1990] ECR I-2433.

<sup>28</sup> Byla C-222/86 *UNECTEF v. Heylens* [1987] ECR I-4097.

<sup>29</sup> Sujungtos bylos C-6/90 ir C-9/90, *Francovich, Andrea, and Bonifaci, Daniela v. Italian Republic* [1990] ECR I-5357.

<sup>30</sup> *Tridimas T. The General Principles of EC Law. Second edition.- Oxford: Oxford University Press P. 501.*

3) Frankovich bylos faktinės aplinkybės, t. y. valstybė laiku neįgyvendino direktyvos nuostatų, o tai buvo ypač aktualu kuriant vidaus rinką, prisidėjo prie Teismo išvados, kad valstybė yra atsakinga už žalą dėl akivaizdaus Bendrijos teisės nuostatų pažeidimo.

Taigi, galima teigti, kad tiek politinė situacija, tiek teisinė atmosfera pastūmėjo ETT pripažinti, kad asmuo turi teisę reikalauti žalos, padarytos EB teisę pažeidžiančiais valstybės veiksmais ar neveikimu, atlyginimo<sup>31</sup>.

## 1.2. ES valstybės narės atsakomybės principo įtvirtinimas *Francovich* byloje

ETT pagal jam suteiktą teisę aiškinti Bendrijos teisę ir formuoti vieningą jos taikymo praktiką, užtikrinti Bendrijos teisės *effet utile*, užpildė EB sutarties *lacuna legis* dėl privataus asmens teisių gynimo ir *Frankovich* byloje sukūrė naują asmens teisių gynimo priemonę – valstybės atsakomybės dėl Bendrijos teisės pažeidimų doktriną<sup>32</sup>.

*Francovich* byloje ginčas iškilo dėl Italijoje laiku neįgyvendintos 1980 m. spalio 20 d. Europos Tarybos direktyvos 80/987/EEB<sup>33</sup>, kuria siekiama užtikrinti darbuotojams minimalų apsaugos lygį pagal Bendrijos teisę jų darbdaviui tapus nemokiam, nepažeidžiant palankesnių valstybėse narėse galiojančių nuostatų. Šios pareigos neįvykdymą ETT jau buvo konstatavęs 1989 m. sprendime *Komisija prieš Italiją*<sup>34</sup>, tačiau jis nedavė praktinių rezultatų, nes Italijos valdžia nesiėmė jokių priemonių ištaisyti pažeidimą. A. Francovich, Daniela, Bonifaci ir dar kitiems 33 darbuotojams bankrutavę darbdaviai buvo neišmokėję su darbo santykiais susijusių pajamų. Kadangi Italija direktyvos, kuri darbdavio nemokumo atveju numato konkrečias garantijas dėl neišmokėtų sumų, susijusių su darbo užmokesčiu, patenkinimu, neįgyvendino, pareiškėjai pradėjo teisminį procesą prieš Italijos Respubliką ir reikalavo kompensacijos. Esant tokiom aplinkybėm du Italijos nacionaliniai teismai ETT pateikė tapačius klausimus, kurie iškėlė dvi problemas:<sup>35</sup>

1. direktyvos nuostatų, kurios apibrėžia darbuotojų teises, tiesioginis veikimas;
2. valstybės atsakomybės už padarytą žalą dėl įsipareigojimų pagal Bendrijos teisę neįvykdymo buvimas ir jos apimtis.

Atsakant į pirmąjį klausimą buvo nagrinėjamos tiesioginio direktyvos veikimo sąlygos. ETT nustatė, kad aptariamos direktyvos nuostatos yra pakankamai aiškios ir besąlygiškos, kiek tai susiję su asmenimis, turinčiais teisę į garantiją, ir garantijos turiniu, tačiau šių elementų nepakanka, kad privatūs

<sup>31</sup> Tridimas T. *The General Principles of EC Law*. Second edition.- Oxford: Oxford University Press P. 501.

<sup>32</sup> Tamavičiūtė V. Valstybių narių atsakomybė privatiems asmenims dėl nacionalinių teismų veiksmais padarytos žalos// *Jurisprudencija*. 2007, Nr. 7 (97).

<sup>33</sup> Europos Tarybos 1980 m. spalio 20 d. direktyva 80/987/EEB dėl valstybių narių įstatymų, susijusių su darbuotojų apsauga jų darbdaviui tapus nemokiam, suderinimo//OJ L. 1980, Nr. 283 - 23.

<sup>34</sup> Byla 22/87 *Commission v Italy* [1989] ECR.

<sup>35</sup> Sujungtos bylos C-6/90 ir C-9/90, *Francovich, Andrea, and Bonifaci, Daniela v. Italian Republic* [1990] ECR I-5357, 7 punktą.

asmenys galėtų remtis tomis nuostatomis nacionaliniuose teismuose, t.y. nepakanka, kad direktyva turėtų tiesioginį veikimą. Teismas pareiškė, kad šios nuostatos nenurodo asmens, kuris privalo suteikti garantiją, o valstybė negali būti laikoma privalančia ją suteikti vien dėl to, kad ji per nustatytą terminą nesiėmė perkėlimo priemonių.<sup>36</sup> Įdomu tai, kad kai kurie autoriai tvirtina, kad Teismas tyčia nepripažino šios direktyvos tiesioginio veikimo tam, kad vėliau nustatytų valstybės narės atsakomybės principą.<sup>37</sup> Taigi nenustatęs tiesioginio veikimo galimybės ETT perėjo spręsti klausimą dėl valstybės atsakomybės už padarytą žalą dėl išpareigojimų pagal Bendrijos teisę neįvykdymo masto ir valstybės pareigos atlyginti žalą, kurią privatūs asmenys patyrė dėl to, kad nebuvo perkelta direktyva.

*Francovich* byloje ETT pagaliau įtvirtino valstybės narės atsakomybės principą, konstatuodamas, kad „valstybės atsakomybė už privatiems asmenims padarytą žalą dėl Bendrijos teisės pažeidimų, priskiriamų valstybei, yra neatskiriama Sutarties sistemos dalis“<sup>38</sup>.

Pripažindamas valstybės narės atsakomybės galimybę ETT *Francovich* byloje nustatė ir būtinąsias sąlygas, kurioms esant atsakomybė gali kilti. Teismas pabrėžė, kad šios sąlygos priklauso nuo Bendrijos teisės pažeidimo, kuriuo buvo padaryta žala, pobūdžio. Taigi jei pagal Sutarties 249 straipsnio trečiąją pastraipą valstybė narė nesilaiko pareigos imtis visų priemonių direktyvoje numatytam rezultatui pasiekti, visapusiškos šios Bendrijos teisės normos veiksmingumas reikalauja teisės į žalos atlyginimą, jei įvykdytos trys sąlygos:

1. direktyvos siekiamas rezultatas turi apimti teisių privatiems asmenims suteikimą;
2. šių teisių turinį turi būti įmanoma identifikuoti remiantis direktyvos nuostatomis;
3. tarp valstybės pareigos nesilaikymo ir padarytos žalos turi būti priežastinis ryšys.

Dėl procedūrinių taisyklių, pagal kurias žalos atlyginimo teisė turėtų realų poveikį, ETT konstatavo, kad „nesant Bendrijos teisės aktų, valstybė privalo atlyginti padarytos žalos pasekmes remdamasi nacionaline teise dėl atsakomybės“.<sup>39</sup> Tai reiškia, kad kiekvienos valstybės narės vidinėje teisės sistemoje turi būti paskiriami kompetentingi teismai ir nustatomos išsamios procedūrinės ieškinių, skirtų iš Bendrijos teisės kylančioms asmenų teisėms visapusiškai užtikrinti, taisyklės, paremtos ekvivalentiškumo ir efektyvumo principais: „įvairiais nacionalinės teisės aktais nustatytos materialinės ir procedūrinės žalos atlyginimo sąlygos neturi būti mažiau palankios už tas, kurios susijusios su nacionaline teise grindžiamais reikalavimais“ (ekvivalentiškumo principas), ir „neturi būti tokios, kad dėl to būtų beveik neįmanoma arba pernelyg sudėtinga gauti žalos atlyginimą“ (efektyvumo principas).<sup>40</sup>

<sup>36</sup> Sujungtos bylos C-6/90 ir C-9/90, *Francovich, Andrea, and Bonifaci, Daniela v. Italian Republic* [1990] ECR I-5357, 7 punktas

<sup>37</sup> Josephine Steiner. From Direct Effects to *Francovich*: Shifting Means of Enforcement of Community Law // *European Law Review*. 1993, Nr. 3-22. P20.

<sup>38</sup> Sujungtos bylos C-6/90 ir C-9/90, *Francovich, Andrea, and Bonifaci, Daniela v. Italian Republic* [1990] ECR I-5357.

<sup>39</sup> *Ibid.*

<sup>40</sup> *Ibid.*

Tokia Teismo pozicija sulaukė nemažai kritikos. Kai kurie mokslininkai laikėsi pozicijos, kad tokiu sprendimu ETT gerokai peržengė savo kompetencijos ribas. Antai *R. Caranta* teigė, kad valstybių narių išimtinė teisė priimti procesines teisės nuostatas, kurios padėtų užtikrinti individų teises, kylančias iš EB teisės, po ETT sprendimo *Frankovich* byloje jau yra ne taisyklė, o veikiau išimtis, taikoma tik tada, kai nėra dėl to priimtų EB teisės nuostatų (įskaitant ir ETT sprendimus)<sup>41</sup>.

Atremdamas priešiškus argumentus ETT pareiškė, kad ir valstybės atsakomybės dėl EB teisės pažeidimų kaip gynybos priemonės egzistavimas, ir jos apimtis yra EB sutarties aiškinimo klausimai, neabejotinai patenkantys į ETT jurisdikciją. Nurodydamas EB sutarties 220 straipsnį, ETT pabrėžė, kad EB sutartyje nesant nuostatos, reglamentuojančios padarinius valstybei dėl EB teisės nuostatų pažeidimo, vienintelis ETT turi teisę pasisakyti šiuo klausimu<sup>42</sup>.

### 1.3 ES valstybės narės atsakomybė po *Frankovich* byloje priimto sprendimo

ETT *Frankovich*<sup>43</sup> byloje, viena vertus, įtvirtinęs valstybės narės atsakomybės principą pagal gana bendras sąlygas, kita vertus, pažymėjo, kad pats šio principo egzistavimas yra nepakankamas pagrindas suteikiantis teisę į žalos atlyginimą. Šiuo tikslu turi būti tenkinamos tam tikros sąlygos: 1) direktyvos siekiamas rezultatas turi apimti teisių privatiems asmenims suteikimą; 2) šių teisių turinį turi būti įmanoma identifikuoti remiantis direktyvos nuostatomis; 3) tarp valstybės pareigos nesilaikymo ir padarytos žalos turi būti priežastinis ryšys.

Visų pirma, ETT *Frankovich* byloje nustatė, kad sąlygos bus tenkinamos tik tais atvejais, kai valstybė narė neįvykdė išpareigojimų pagal Sutarties 249 straipsnio 3 dalį, šiuo konkrečiu atveju – neperkėlė direktyvos. Kitas svarbus faktorius, kad šioje byloje tiesioginio veikimo doktrina buvo nenaudinga ieškovams. Todėl nenuostabu, kodėl šis principas sukėlė tiek daug diskusijų. Pirmiausia buvo neaišku, kokia apimtimi valstybės narės atsakomybės principas turi būti taikomas kitose situacijose ir kokios šio principo sąlygos bus taikomos kitos rūšies pažeidimams<sup>44</sup>.

ETT, matydamas susidariusią situaciją, vėlesnėje jurisprudencijoje tikslino ir aiškino valstybės narės atsakomybės sąlygas. Daugybė iškilusių klausimų buvo išaiškinta svarbiausiuose šiuo aspektu *Brasserie du Pêcheur* ir *Factortame III* bylose<sup>45</sup>.

---

<sup>41</sup> Drakšas R. Valutyte R. Valstybės atsakomybės pagal privataus asmens ieškinį principo samprata ir įgyvendinimo sąlygos // *Justitia: mokslo darbai*, - Vilnius, 2007, Nr. 2 (64).

<sup>42</sup> Ten pat.

<sup>43</sup> Sujungtos bylos C-6/90 ir C-9/90, *Francovich, Andrea, and Bonifaci, Daniela v. Italian Republic* [1990] ECR I-5357.

<sup>44</sup> Arnull A. *The European Union and its Court of Justice*.- OXFORD: Oxford University Press. P. 276-277.

<sup>45</sup> Byla C-46/93, *Brasserie du Pêcheur SA v. Germany* [1996] ECR I-1029; Byla C-221/89, *R. v. Secretary of State for Transport ex parte Factortame Ltd* [1991] ECR I-3905.

### 1.3.1. ES valstybės narės atsakomybės sąlygos pagal *Brasserie du Pêcheur* ir *Factortame III* bylas

Šios bylos iškilo, kai Vokietijos bei Anglijos teismai kreipėsi į ETT prejudicinio sprendimo dėl valstybės narės atsakomybės už žalą, padarytą asmenims dėl tai valstybei priskirtino Bendrijos teisės pažeidimo, sąlygų.

Pirmojoje byloje Prancūzijos alaus darykla *Brasserie du Pêcheur* pateikė ieškinį prieš Vokietiją dėl nuostolių, kuriuos ji patyrė Vokietijai apribojus importą, pažeidžiant Bendrijos teisę, konkrečiai - Sutarties 28 straipsnį. ETT importo apribojimo pažeidimą jau buvo nustatęs savo byloje *Commission v. Germany*<sup>46</sup>. ETT šioje byloje nurodė, kad srityje, kurioje teisės aktų leidėjas turi didelę laisvę elgtis savo nuožiūra, būtent nustatyti į rinką tiekiamo alaus kokybės taisykles, Bendrijos teisė suteikia teisę į nuostolių atlyginimą, jei yra tenkinamos trys sąlygos: 1) pažeista teisės norma ketinta suteikti asmenims teisių; 2) pažeidimas turėjo būti pakankamai akivaizdus; 3) turėjo būti tiesioginis priežastinis ryšys tarp valstybei tekusios pareigos pažeidimo ir nukentėjusių asmenų patirtos žalos. ETT teigė, kad pavadinimo „Bier“ naudojimo taisyklės buvo rimtas pažeidimas, nes tokių taisyklių nesuderinamumas su Sutarties 28 straipsniu buvo „akivaizdus“. Priešingai, dėl Vokietijos taikyto priedų draudimo, ETT konstatavo, kad Bendrijos gairės buvo kur kas mažiau aiškios, todėl neatrodo, kad šis Vokietijos įstatymo aspektas būtų pakankamai rimtas pažeidimas. Bylą grąžinus Vokietijos teismui, šis nustatė, kad ieškovai neturėjo teisės į nuostolių atlyginimą net tai siejant su nuostatomis pavadinimui „Bier“, nes nebuvo tiesioginio priežastinio ryšio tarp Vokietijos padaryto pakankamai rimto pažeidimo ir patirtos žalos.

Antrojoje byloje *Factotarme ir kt.*, jungianti fizinius asmenys bei pagal Jungtinės Karalystės įstatymus įsteigtas bendrovės, pateikė ieškinį Anglijos teismui dėl žalos atlyginimo, atsižvelgiant į tai, kad ETT dviejuose savo sprendimuose<sup>47</sup> nustatė Anglijos įstatymo nuostatų nesuderinamumą su Bendrijos teise. Taigi, tiek *Divisional Court* ir *Court of Appeal*, tiek Lordų Rūmai nusprendė, kad Bendrijos teisės pažeidimai, padaryti dėl Anglijos 1998 m. Prekybinės laivybos įstatymo, iš esmės buvo pakankamai rimti, kad užtrauktų atsakomybę dėl bet kokios ieškovų patirtos žalos (sumos svyravo nuo 55 iki 100 milijonų svarų sterlingų). Pažymėtina, kad sprendimai dėl žalos kėlė Didžiosios Britanijos spaudos pasipiktinimą ir buvo įvairiai vertinama, kiek tie ieškiniai atsieis britų mokesčių mokėtojams<sup>48</sup>

<sup>46</sup> Byla C-178/84, *Commission v. Germany* [1987] ECR 1227.

<sup>47</sup> Byla C-221/89, *R. v. Secretary of State for Transport ex parte Factortame Ltd (Factortame II)* [1991] ECR I-3905; Byla C-246/89, *Commission v. United Kingdom* [1991] ECR I-4585.

<sup>48</sup> Catherine Barnard. *Europos sąjungos materialinė teisė. Keturios laisvės.*- Vilnius: Eugrimas, 2006.T.2.- 126 p.

Taigi abiejose bylose buvo sprendžiami klausimai dėl žalos, kuri kilo dėl įstatymo leidžiamojo organo veikos, nesuderinamos su Bendrijos teise, nekeičiant galiojančių teisės aktų (*Brasserie du Pêcheur*) arba priimant naujus teisės aktus (*Factortame III*).

Nustatydamas valstybės narės atsakomybės sąlygas *Brasserie du Pêcheur* byloje, ETT paraleliai rėmėsi savo praktika dėl Sutarties 288 straipsnio 2 dalies, kuri įtvirtina Bendrijos deliktinę atsakomybę dėl žalos, kurią padaro jos institucijos ar tarnautojai. Tai ETT pagrindė dviem aspektais:

1. Sutarties 288 straipsnio antroji pastraipa dėl Bendrijos deliktinės atsakomybės nurodo valstybių narių įstatymams būdingus bendruosius principus, kuriais Teisingumo Teismas taip pat vadovaujasi kitose Bendrijos teisės srityse, jei nėra rašytinių normų.<sup>49</sup>

2. Valstybės atsakomybės už Bendrijos teisės pažeidimu asmenims padarytą žalą sąlygos negali, jei nėra konkretaus pateisinimo, skirtis nuo tų sąlygų, kurios reglamentuoja Bendrijos atsakomybę panašiomis aplinkybėmis. Teisių, kurias asmenys įgyja pagal Bendrijos teisę, apsauga negali skirtis pagal tai, ar atsakomybė už žalą tenka nacionalinei valdžios institucijai, ar Bendrijos institucijai.<sup>50</sup>

Remdamasis Sutarties 288 str. 2 pastraipos interpretacija savo jurisprudencijoje, Teismas pabrėžė, kad Bendrijai, kai ji teisėkūros procese turi didelę veiksmų laisvę, atsakomybė kyla tik jei konkreti institucija akivaizdžiai ir šiuurkščiai pažeidė jos galių įgyvendinimo ribas.<sup>51</sup> ETT išvelgė, jog nacionalinės įstatymų leidžiamosios institucijos, kaip ir Bendrijos institucijos, kai jos veikia Bendrijos teisės reglamentuojamoje srityje, veiksmų laisve naudojasi ne nuolat. Bendrijos teisė gali nustatyti joms pareigas pasiekti konkretų rezultatą arba veikti ar atsisakyti veiksmų, kurios kartais gana smarkiai susiaurina jų veiksmų laisvę, pavyzdžiui sprendime *Francovich* byloje numatytais aplinkybėmis, Sutarties 249 straipsnis valstybę narę įpareigoja per tam tikrą laikotarpį imtis visų būtinų priemonių, kad būtų pasiektas direktyvos reikalaujamas rezultatas. Tačiau tais atvejais, kai valstybė narė veikia toje srityje, kurioje ji turi didelę veiksmų laisvę, panašią į Bendrijos institucijų turimą veiksmų laisvę įgyvendinant Bendrijos politiką, jos atsakomybės taikymo sąlygos iš esmės privalo būti tokios pačios kaip ir tos, kurioms esant kyla Bendrijos atsakomybė panašioje situacijoje:

1. pažeista teisės norma turi būti siekiama suteikti asmenims teisių.
2. pažeidimas yra pakankamai akivaizdus.
3. turi būti tiesioginis priežastinis ryšys tarp nustatytos valstybei pareigos pažeidimo ir nukentėjusių asmenų patirtos žalos.

Šios sąlygos iš esmės atitinka taip vadinamą *Schöppenstedt*<sup>52</sup> formulę, kurią Teismas taikė teisiniuose nagrinėjimuose dėl Sutarties 288 str. 2 pastraipos, kai Bendrijos neteisėti veiksmai

<sup>49</sup> Byla C-46/93, *Brasserie du Pêcheur SA v. Germany* [1996] ECR I-1029.

<sup>50</sup> *Ibid.*

<sup>51</sup> Sujungtos bylos 83, 94/76, 4, 15, 40/77, *Bayerische HNL Vermehrungsbetriebe GmbH & Co KG v. Council and Commission* [1978] ECR 1209.

<sup>52</sup> *Schöppenstedt* formulė numato, kad pareiškėjas privalo įrodyti, kad a) žala kyla dėl Bendrijos neteisėtos veikos; b) ši veika yra pakankamai akivaizdus teisės normos pažeidimas; c) teisės norma yra skirta individų apsaugai. Ši formulė



teisėkūros procese, ypač susiję su ekonomine politika, yra pakankami ir akivaizdūs pripažinti teisę į kompensaciją.

Skirtingai nei *Francovich* byloje, šį kartą Teismas įvedė naują kriterijų - pažeidimas turi būti pakankamai akivaizdus. ETT išskyrė kriterijus, kuriuos nacionalinis teismas turėtų įvertinti, sprendamas pažeidimo rimtumo klausimą: 1) pažeistos normos aiškumas ir tikslumas; 2) pagal tą normą nacionalinėms ar Bendrijos institucijoms paliekamas veiksmų laisvės mastas; 3) pažeidimo padarymas tyčia ar dėl neatsargumo; 4) ar padaryta teisės klaida yra pateisinama ar nepateisinama; 5) faktas, kad Bendrijos institucijos pasirinkta pozicija galėjo skatinti neveikimą, Bendrijos teisei prieštaraujančių nacionalinių priemonių ar veiklos ėmimąsi ar nenutraukimą. Taip buvo sugriežtinta valstybės narės atsakomybė. Tačiau šioje byloje ETT įtvirtinęs nebaigtinį kriterijų sąrašą, nenurodė, ar tam tikrais atvejais tam tikri kriterijai turi prioritetą prieš kitus, ar pakanka nustatyti nors vieną iš nurodytų veiksnių, kad nacionalinis teismas galėtų pripažinti, jog valstybė narė pakankamai rimtai pažeidė EB teisę. Būtent ši antroji sąlyga ir sukėlė daugiausia diskusijų tiek doktrinoje, tiek Teismo praktikoje.<sup>53</sup> Tačiau pažymėtina ir tai, kad tai „nereiškia, kad pagal vidaus teisę valstybė negali tapti atsakinga esant ne tokioms griežtoms sąlygoms“.<sup>54</sup>

### 1.3.2 ES valstybės narės atsakomybės sąlygų apibendrinimas *Dillenkofer* byloje

Palyginus *Brasserie du Pêcheur* ir *Factortame* bylose suformuluotas sąlygas su nustatytais *Frankovich* byloje, pastebimi keli skirtumai:

1. *Brasserie du Pêcheur* ir *Factortame* bylose nustatytos sąlygos taikomos bet kokiam EB teisės pažeidimui.
2. Įvestas naujas atsakomybės kriterijus – pakankamai akivaizdus pažeidimas;
3. Turi būti nustatytas tiesioginis priežastinis ryšys tarp pažeidimo ir asmens patirtos žalos;
4. Nebeliko *Frankovich* byloje nustatytos antrosios sąlygos - būtinybės nustatyti asmeniui suteikiamų teisių turinį pagal direktyvos nuostatas;
5. Valstybės narės atsakingos dėl žalos ne tik netiesioginio, bet ir tiesioginio direktyvų nuostatų veikimo atvejais;
6. Valstybės atsakomybė dėl žalos – tai atsakomybė be kaltės.

ETT priėmus sprendimus *Brasserie du Pêcheur* ir *Factortame* bylose, buvo atsakyta į daugybę klausimų, iškilusių po *Frankovich* byloje priimto sprendimo. Vis dėlto, liko neaišku, kokias atvejais

---

įtvirtinta daugelyje bylų, pavyzdžiui byla 5/71, *Aktien-Zuckerfabrik Schöppenstedt v. Council* [1971] ECR 975; Sujungtos bylos 83, 94/76, 4, 15, 40/77, *Bayerische HNL Vermehrungsbetriebe GmbH & Co KG v. Council and Commission* [1978] ECR 1209.

<sup>53</sup> Plačiau žr. šio darbo 2.3.2 skyrių: „Teisės normos pažeidimas turi būti pakankamai akivaizdus“.- 30 p.

<sup>54</sup> Byla C-46/93, *Brasserie du Pêcheur SA v. Germany* [1996] ECR I-1029.

taikyti *Brasserie du Pêcheur* ir *Factortame* bylose nustatytas valstybių narių atsakomybės sąlygas, o kokiais atvejais - *Frankovich* byloje suformuluotas atsakomybės sąlygas.

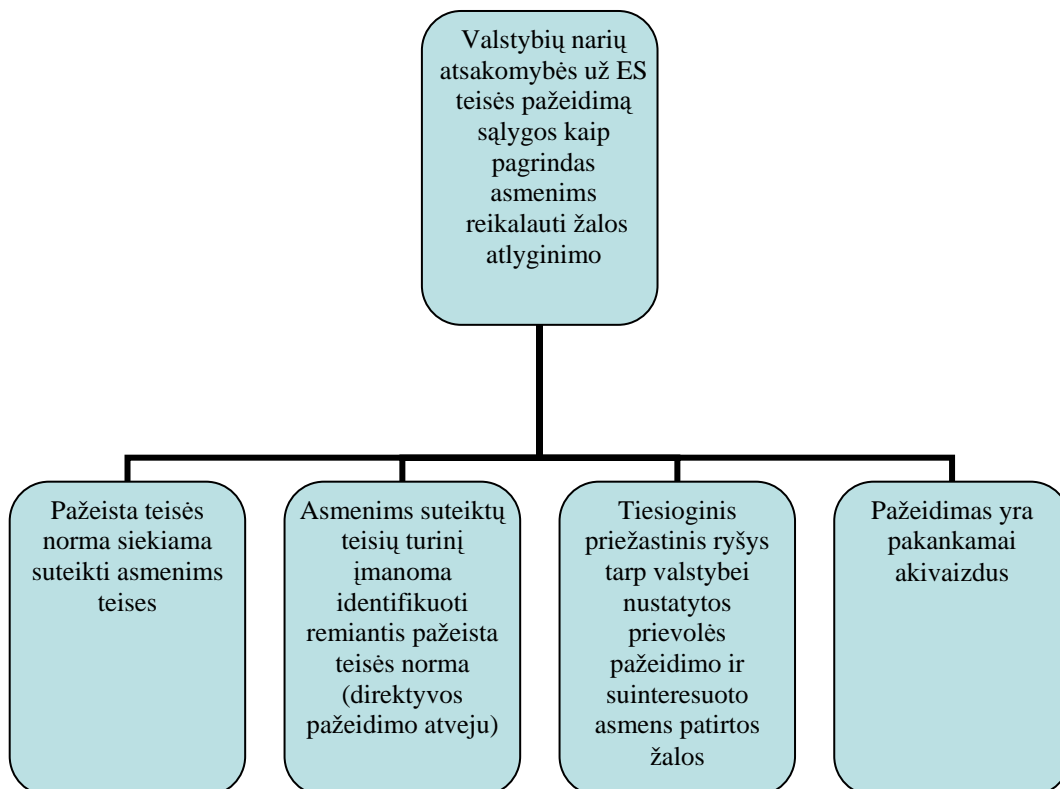
ETT šią dilemą išsprendė *Dillenkofer*<sup>55</sup> byloje. Teismas šioje byloje pateikė tokias atsakomybės sąlygas:

- 1) pažeista EB teisės norma ketinta suteikti teises asmeniui. Jeigu ši norma yra direktyva, turi būti galimybė numatyti, kokios pagal direktyvos nuostatas asmeniui suteikiamos teisės;
- 2) pažeidimas yra pakankamai rimtas;
- 3) tiesioginis priežastinis ryšys tarp pažeidimo ir asmens patirtos žalos.

Šiuo sprendimu tapo aišku, kad atsakomybės sąlygos, nustatytos *Francovich*, *Brasserie du Pêcheur* ir *Factortame* bylose, apibendrintai taikomos tiek valstybei narei neįgyvendinus arba netinkamai įgyvendinus direktyvos nuostatas, tiek pažeidus kitas EB teisės normas. Taigi, *Dillenkofer* byloje ETT nusprendė suvienodinti valstybės atsakomybės reikalavimus ir suformulavo valstybės atsakomybės „bendrai taikomas sąlygas“<sup>56</sup>.

Apibendrinus ETT praktiką, nustatant valstybių narių atsakomybės už Europos Bendrijos teisės pažeidimą sąlygas, autorė pateikia schemą, apibūdinančią, kada yra pagrindas asmenims reikalauti žalos atlyginimo:

### 1 schema. Valstybių narių atsakomybės sąlygos



<sup>55</sup> Byla C-190/94 *Dillenkofer* [1996] ECR I-4845.

<sup>56</sup> *Ibid.*, 21-24 punktai.

Taigi, valstybių narių atsakomybės sąlygos, nustatytos ETT jurisprudencijoje, yra pakankamas pagrindas, kuriam esant, valstybės narės yra atsakingos dėl EB teisės pažeidimo bei įpareigtos atlyginti asmeniui dėl tokio pažeidimo padarytą žalą. Toliau darbe ir bus aptariamas valstybės narės atsakomybės principo ir jos būtinųjų sąlygų nustatymas kaip pagrindas asmenims reikšti ieškinius dėl žalos atlyginimo prieš valstybę narę, pažeidusią EB teisę.

## 2. IEŠKINIŲ DĖL ŽALOS ATLYGINIMO TURINYS IR NAGRINĖJIMAS ES VALSTYBĖS NARĖS NACIONALINIAME TEISME

Asmenų teisė reikšti ieškinius dėl žalos atlyginimo prieš valstybę narę yra priemonė iš esmės sustiprinanti Bendrijos teisės normomis suteiktų teisių apsaugą bei įtakojanti spartesnę Bendrijos teisės normų įgyvendinimą valstybėse narėse.

Ginčai, susiję su valstybių narių asmenims padaryta žala, sprendžiami nacionaliniuose teismuose. Tokia ETT pozicija išsakyta dar *Russo* byloje, kurioje teigiama, kad „valstybės atsakomybė dėl Bendrijos teisės pažeidimų yra nacionalinės teisės reguliavimo dalykas“<sup>57</sup>. Toks principas taikomas tiek tais atvejais, kai nacionaliniu lygmeniu yra įgyvendinama tiesiogiai taikoma Bendrijų teisė („tiesioginis taikymas“), tiek kai nacionalinės institucijos taiko nacionalinę teisę, kuria yra įgyvendinamos Europos Bendrijos direktyvos („netiesioginis taikymas“)<sup>58</sup>.

Atkreiptinas dėmesys, kad ieškinyje dėl žalos atlyginimo nacionaliniuose teismuose turėtų būti pareiškiamas tik tada, jei žalą sukelti nacionalinė priemonė, įgyvendinanti Bendrijos teisę, iš tiesų traktuotina kaip valstybės narės veika. Jei nacionalinė institucija veikia remdamasi privalomu EB institucijos nurodymu, laikytina, jog sprendimą iš esmės yra priėmusi EB institucija, o nacionalinė institucija yra pasitelkiama tik kaip sprendimo vykdymo „įrankis“. Tokiu atveju už padarytą žalą yra atsakinga Bendrija<sup>59</sup>.

Taigi, privatus subjektas, dėl valstybės narės veiksmais ar neveikimu patyręs žalą, gali pateikti ieškinį prieš valstybę narę kompetentingam nacionaliniam teismui, kuris turės išnagrinėti, ar tenkinamos ETT nustatytos valstybės atsakomybės sąlygos.

### 2.1. Pažeidimo subjektas – ES valstybė narė

Subjektas atsakingas už asmenų patirtą žalą dėl EB teisės pažeidimo nekelti abejonių - tai ES valstybė narė<sup>60</sup>. Tačiau, ar visais atvejais už Bendrijos teisės pažeidimą valstybei narei kyla atsakomybė? Pažymėtina, kad galima situacija, kai Bendrijos teisę pažeidžia privatus asmuo arba Bendrijos institucija bus laikoma pažeidusi Bendrijos teisę, kai valstybė narė veikė vien tik šios institucijos nurodymu. Todėl visais atvejais svarbu nustatyti, ar pažeidžiantis Bendrijos teisę elgesys yra priskirtinas valstybei narei.

<sup>57</sup> Byla C-60/75, Carmine Antonio Russo v. AIMA, [1976] ECR 45.

<sup>58</sup> Procesas Europos Bendrijų Teisingumo Teisme: preliminarus nutarimas. - Vilnius: Teisinės informacijos centras, 2005.

<sup>59</sup> Ten pat.

<sup>60</sup> Valstybės narės – valstybės, pasirašiusios Europos Bendrijų steigimo ir Europos Sąjungos sutartis. (Vitkus G. Europos Sąjunga. Enciklopedinis žinynas. Trečiasis leidimas.-Vilnius, 2008.-.316 p.).

ETT pažeidimo subjekto – valstybės narės – sąvoką aiškina labia plačiai. Pagal ETT praktiką nėra svarbu, kokia institucija yra atsakinga už Bendrijos teisės pažeidimą, svarbiausia, kad valstybė narė, padariusi EB teisės pažeidimą, atlygintų asmenims patirtą žalą. Šiuo atveju, klausimas, kokia valstybės institucija bus tinkamas atsakovas dėl žalos atlyginimo už padarytą Bendrijos teisės pažeidimą, yra nacionalinės teisės dalykas.

### 2.1.1. Valstybės elgesys ir kvalifikavimo problemos

Pirmiausia pažymėtina, kad sprendžiant EB teisės pažeidimo kvalifikavimo valstybei klausimą gali atrodyti, kad institucija, kuri yra atsakinga už valstybės narės padarytą pažeidimą, tai yra kuriai pažeidimas gali būti priskirtas, yra tik viena. Tačiau ETT praktikoje valstybės valdžios institucijų veikų, kvalifikuojamų kaip valstybės narės elgesys, spektras labai platus.

ETT *Konle*<sup>61</sup> byloje pažymėjo, kad kiekviena valstybė narė turi užtikrinti, kad asmenys gautų kompensaciją dėl patirtos žalos. Valstybė narė negali gintis nuo atsakomybės dėl vidinių galių ar kompetencijos paskirstymo. Kitaip tariant, visada privalo būti institucija turinti atlyginti nuostolius, o nesant tokios institucijos, centrinė institucija turi už tai atsakyti. Kita vertus, *Konle* bylos sprendime ETT taip pat akcentavo, kad „Bendrijos teisė nereikalauja valstybės narės padaryti kokius nors pakeitimus valdžios galių ar atsakomybės paskirstyme, kuris nustatytas konkrečioje valstybės teritorijoje<sup>62</sup>. Iš tiesų, yra vienintelė išlyga, kad valdžios institucijų išdėstymas, jų kompetencijos paskirstymas turi atitikti ekvivalentiškumo ir efektyvumo principus.

*Konle* byloje buvo susikoncentruota ties federacinės valdžios atsakomybe ir nuostolių atlyginimu: „federacinės struktūros valstybėje narėje asmenims nacionalinėmis priemonėmis, kurių buvo imtasi pažeidžiant Bendrijos teisę, padarytos žalos atlyginimą nebūtinai turi užtikrinti federalinė valdžia, kad tos valstybės narės įsipareigojimai pagal Bendrijos teisę būtų įvykdyti.“ Teismas nurodė, kad valstybė privalo atlyginti privatiems asmenims padarytą žalą už Bendrijos teisės pažeidimą, o kas tai turi padaryti – valstybės centrinė ar lokalinė institucija – visiškai nesvarbu.“

ETT atsižvelgdamas į *Konle* sprendimą, *Haim II*<sup>63</sup> byloje nustatė, kad jeigu tam tikra įstatymo leidžiamoji arba administracinė funkcija yra perduota teritorinei valdžiai su tam tikra autonomija arba kitai institucijai, teisiškai atskirai nuo valstybės, nuostolius turi atlyginti būtent šita institucija. ETT atsakė, kad Bendrijos teisė neužkerta kelio viešosios teisės subjektui būti atsakingam atlyginti žalą ir nuostolius, kurie individams kilo dėl jo veikos, priešingos Bendrijos teisei. Taigi subjektas, kuris privalo atlyginti padarytą žalą, turi būti nustatomas remiantis nacionaline teise dėl atsakomybės.

<sup>61</sup> Byla C-302/97 *Konle* [1999] ECR I-3099. Taip pat Byla C-118/00 *Larsy* [2001] ECR I-5063, 35 punktas.

<sup>62</sup> *Ibid*, 63 punktas.

<sup>63</sup> Byla C-424/97 *Haim II* [2000] ECR I-5123.

Be šio „vertikalaus“ aspekto, yra ir „horizontalus“: kam turėtų būti atsakomybė paskirstyta? Įstatymų leidžiamajai, vykdomajai ar netgi teisminės valdžios institucijai? Pagal bylas, susijusias su direktyvos nuostatų neperkėlimu arba netinkamu perkėlimu, atrodo visiškai aišku, kad atsakyti turėtų įstatymų leidžiamoji valdžia. Tačiau, yra numatyta pareiga vykdomajai valdžiai taikyti Bendrijos teisės nuostatas, kai tik įstatymų leidžiamoji institucija neperkėlė arba netinkamai perkėlė direktyvos nuostatų<sup>64</sup>. Tokiose bylose, gali būti sudėtinga nustatyti, kokia institucija sukėlė žalą, būtent todėl, kad gali būti abiejų kartu, tiek įstatymų leidžiamosios, tiek vykdomosios valdžios veiksmai. Tačiau ir šiuo atveju problema paliekama spręsti nacionalinei teisei.

Vis dėl to ši dilema buvo sprendžiama *Haim II*<sup>65</sup> ir *Brinkmann*<sup>66</sup> bylose. Pirmoje byloje, ETT paliko nacionaliniams teismams surasti būdą, kaip išspręsti „institucijų painiavą“. *Brinkmann* byloje problema buvo išspręsta vertinat vykdomosios valdžios ir įstatymų leidžiamosios valdžios pažeidimo rimtumą. ETT nusprendė, nors nacionalinė mokesčių valdžia ir netaikė Bendrijos teisės, nors privalėjo, nes įstatymų leidžiamoji institucija laiku neperkėlė direktyvos nuostatų, šiuo atveju mokesčių valdžios pažeidimas neturėjo didelės reikšmės, nes įstatymų leidžiamosios institucijos pažeidimas buvo įvertintas kaip pakankamai rimtas pažeidimas.

Svarbu pabrėžti, kad valstybė yra atsakinga ir už nacionalinio teismo, kurio sprendimai negali būti apskūsti, sprendimu padarytą EB teisės pažeidimą. ETT *Kobler*<sup>67</sup> byloje padarė išvadą, kad privačių asmenų teisių apsauga susilpnėtų ir šias teises suteikiančių EB teisės normų veiksmingumas taptų abejotinas, jei privatūs asmenys negalėtų tam tikromis sąlygomis gauti žalos, padarytos nacionalinio teismo, kurio sprendimai negali būti apskundžiami teismine tvarka, sprendimu, kuriuo pažeista EB teisė, atlyginimo. ETT konstatavo: „tam, kad būtų užtikrinta efektyvi individų teisių apsauga pagal ES teisę, nacionalinėje teisėje turi būti numatyta galimybė kreiptis dėl žalos atlyginimo, kuri kilo dėl to, jog paskutinės instancijos teismas pažeidė tas teises. Toks pažeidimas turi būti akivaizdus, o nacionalinėje teisės sistemoje turi būti numatyta, kokie teismai nagrinėtų tokius reikalavimus.“<sup>68</sup>

Panaši pozicija išsakyta ETT *Traghetti del Mediterraneo* byloje: EB teisė draudžia nacionalinės teisės aktus, kurie bendrai pašalina valstybės narės atsakomybę už žalą privatiems asmenims, padarytą EB teisės pažeidimu, priskiriamu nacionaliniam teismui, kurio sprendimai negali būti apskundžiami teismine tvarka, remiantis tuo, kad šį pažeidimą lėmė teismo atliktas teisės normų išaiškinimas ir faktinių aplinkybių bei įrodymų vertinimas. EB teisė taip pat draudžia nacionalinės teisės aktus, kurie

<sup>64</sup> Byla C-140-97 Rechberger [1999] ECR I-3499; Byla C-424/97 Haim II [2000] ECR I-5123; Byla C-127/95 Norbrook [1998] ECR I-1531; Byla C-224/01 Gerhard Kobler v. Republic Osterreich [2003] ECR I-10239.

<sup>65</sup> Byla C-424/97 Haim II [2000] ECR I-5123.

<sup>66</sup> Byla C-319/96 Brinkmann [1998] ECR I-5255.

<sup>67</sup> Byla C-224/01 Gerhard Kobler v. Austrija [2003] ECR I-10239;

<sup>68</sup> Ibid.

valstybės atsakomybę nustato tik teisėjo tyčinės klaidos ir rimto nusižengimo atvejais, kai padaromas akivaizdus taikomos teisės pažeidimas<sup>69</sup>.

Tačiau EB teisę ir kitų asmenų interesus gali pažeisti ne tik įstatymų leidžiamoji, vykdomoji ar teisminė institucija, bet ir privatūs asmenys, jeigu jie veikia valstybės pavedimu, jos finansuojami arba jeigu privataus subjekto valdymo organo sprendimo priėmimo procesui lemiamą įtaką daro valstybė. Pavyzdžiui, ETT *Dubois* byloje nusprendė, kad nors privalomasis mokėjimas buvo nustatytas ne valstybės, o privataus asmens, tačiau valstybė narė vis tiek pažeidė savo įsipareigojimus, jei ji reikalavo sumokėti muitinės postų atliekamų patikrinimų ir administracinių formalumų išlaidas. Teisingumo teismas nedarė skirtumo tarp to, ar privalomasis mokėjimas nustatytas vienašališkais valdžios veiksmais, ar kaip šiuo atveju - privačių sutarčių pagrindu<sup>70</sup>.

Vadovaujantis ETT praktika, darytina išvada, kad valstybės elgesiui priskiriamos šių institucijų veikos:

1. Valstybės valdžios institucijų veikimas ir neveikimas nepaisant to, kuriai valdžiai priskiriamas pažeidimas:

1.1. vykdomajai valdžios institucijai;<sup>71</sup>

1.2. įstatymų leidžiamajai valdžios institucijai;<sup>72</sup>

1.3. teisminei valdžios institucijai.<sup>73</sup>

2. Subjektų, valstybės atžvilgiu turinčių institucinę ir funkcinę autonomiją, veikimas ar neveikimas<sup>74</sup>. Prie jų priskiriami federacinės valstybės subjektai, atitinkantys sprendimo *Foster* byloje kriterijus, t. y. subjektai, teikiantys viešąsias paslaugas, prižiūrimi valstybės ir dėl to turintys specialiąsias teises, palyginti su tomis, kurios paprastai taikomos asmenų tarpusavio santykiuose, bei viešosios teisės subjektai, kuriems būdingi šie požymiai<sup>75</sup>:

2.1. jiems perduoti tam tikri teisėkūros ir administracinio pobūdžio įgaliojimai;

2.2. jie naudojami tam tikro masto autonomija nuo valstybės centrinės valdžios. Prie tokių subjektų priskiriamos vietos valdžios, regioninės valdžios, priežiūros institucijos, viešosios įmonės ir įstaigos;

2.3. privačių asmenų veikos. Bendra taisyklė, taikoma ir nacionalinėje, ir Bendrijos teisėje, yra ta, kad valstybė neatsako už privačių asmenų veikas, pažeidžiančias teisės imperatyvus, nebent ji yra

<sup>69</sup> Byla C- 173/03 *Traghetti del Mediterraneo SpA v. Italy* [2006] ECR I-5177.

<sup>70</sup> Byla C-16/94 *Edouard Dubois v. Garanor Exploitation SA* [1995] ECR I-2421.

<sup>71</sup> Byla C-424/97 *Haim II* [2000] ECR I-5123.

<sup>72</sup> Byla C-302/97 *Konle* [1999] ECR I-3099;

<sup>73</sup> Byla C-224/01 *Gerhard Kobler v. Austrija* [2003] ECR I-10239; Byla C- 173/03 *Traghetti del Mediterraneo SpA v. Italy* [2006] ECR I-5177.

<sup>74</sup> Byla C-16/94 *Edouard Dubois v. Garanor Exploitation SA* [1995] ECR I-2421.

<sup>75</sup> *Drakšas R. Valutyė R. Valstybės atsakomybės pagal privataus asmens ieškinį principo samprata ir įgyvendinimo sąlygos // Justitia: mokslo darbai, - Vilnius, 2007, Nr. 2 (64).*

įpareigota užkirsti tokiems pažeidimams kelią ir to nepadaro arba pati prisideda prie pažeidimo, kuri daro jos kontroliuojami privatūs subjektai.

### 2.1.2. Valstybės kaltės kvalifikavimas ir jo reikšmė

ETT savo jurisprudencijoje ne kartą konstatavo, kad pareiga atlyginti asmenims patirtą žalą negali priklausyti nuo valstybės narės institucijos, atsakingos už EB teisės pažeidimo padarymą, kaltės<sup>76</sup>. Savo poziciją Teismas grindžia argumentu, kad kaltė savo turiniu vienoje valstybėje narėje skiriasi nuo kaltės sampratos, egzistuojančios kitos valstybės narės teisės sistemoje<sup>77</sup>. Toks argumentas pagrįstas vertinimu, kad kaltės, kaip sąlygos valstybės atsakomybei atsirasti, samprata įvairiose valstybėse sukelia daug diskusijų. Ypač daug dėmesio atkreipiama į sunkumus apibrėžiant, koks elgesys turėtų būti laikomas tyčiniu, koks – neatsargiu, kartu pažymint, kad teisiniai mechanizmai, kuriais remiantis kvalifikuojamas juridinių asmenų elgesys, priskiriant jiems tokį patį veikimo būdą kaip ir fiziniams asmenims, yra netikslingi ir netinkami nustatant valstybės atsakomybę<sup>78</sup>.

Kita vertus, nacionalinis teismas taip pat privalo įvertinti, ar EB teisės pažeidimas yra tyčinis ar ne. Manytina, kad toks Teismo sprendimo supratimas ir aiškinimas neišsprendžia skirtingo kaltės reglamentavimo valstybėse narėse problemos. Valstybės atsakomybės principo taikymas valstybių narių teisinėse sistemose tampa dar labiau priklausomas nuo skirtingų nacionalinės teisės nuostatų pirmiausia todėl, kad nėra aiškios jurisprudencijos, nustatančios, kada kaltės klausimas turėtų būti svarstomas, o kada ne. Netgi pripažinus tai, kad turėtų būti analizuojamos visos Teismo *Brasserie du Pêcheur* byloje įvardytos aplinkybės, valstybės atsakomybės klausimas skirtingose valstybėse būtų sprendžiamas nevienodai dėl skirtingos kaltės sampratos<sup>79</sup>.

Daugelyje valstybių narių įtvirtinta griežta valstybės atsakomybė asmenims už žalą, sukeltą netinkamais pareigūnų veiksmais, pavyzdžiui Ispanija, Graikija, Estija, Latvija. Tačiau yra valstybių, kurių pozityvioji civilinė teisė tradiciškai buvo grįsta kalte, pavyzdžiui, Prancūzija, Vokietija. Pagal Prancūzijos tradicinę kaltės teoriją<sup>80</sup>, negaliojantis administracinis aktas *ipso facto* nereiškia kaltės. Tai reiškia, kad ieškovas nuostolių priteisimo byloje turi įrodyti kai ką daugiau nei vien akto neteisėtumą administraciniu požiūriu, kad būtų nustatyta kaltė. Taigi ieškovui tekdavo įrodyti tam tikrą pažeidimo rimtumo laipsnį. Tačiau įvertinus aplinkybę, kad nukentėjusiajam pernelyg sudėtinga įrodyti kaltę ir gauti patirtos žalos atlyginimą, Prancūzija (kaip ir Vokietija) pradėjo taikyti nukentėjusiųjų padėtį

<sup>76</sup> Byla C-190/94 Dillenkofer [1996] ECR I-4845.

<sup>77</sup> Byla C-46/93, *Brasserie du Pêcheur SA v. Germany* [1996] ECR I-1029.

<sup>78</sup> Drakšas R., Valutyė R. Valstybės atsakomybės pagal privataus asmens ieškinį principo samprata ir įgyvendinimo sąlygos // *Justitia*, 2007, Nr. 2 (64). P73.

<sup>79</sup> Ten pat.

<sup>80</sup> Selelionytė – Drukteinienė S. Valstybės veiksmų neteisėtumas kaip pagrindas atlyginti žalą// *Justitia*, 2008, Nr. 2 (68).



lengvinančią tarnybos kaltės doktriną, kuri faktiškai reiškia, kad neteisėtumas viešuoju požiūriu yra lygus kaltei. Pagal Belgijos CK formaliai kaltė yra būtina valstybės deliktinės atsakomybės sąlyga. Tačiau šios valstybės mokslininkų darbuose randama teigiant, kad čia iš esmės valstybei taikoma atsakomybė be kaltės, nes faktiškai akto panaikinimas administracine tvarka reiškia esant kaltę<sup>81</sup>.

Lietuvos teisinėje sistemoje įtvirtinta griežta valstybės atsakomybė už neteisėtais veiksmais sukeltą žalą, išskyrus LR CK 6.272 straipsnio 2 dalyje numatytą atvejį, kai žala padaryta dėl neteisėtų teisėjo ar teismo veiksmų nagrinėjant civilinę bylą<sup>82</sup>. Tokią poziciją patvirtina ir LR CK komentaras, kuriame nurodoma, kad CK 6.271 straipsnio 1 dalyje nustatyta civilinė atsakomybė be kaltės. Todėl atsakomybė atsiranda esant trimis sąlygoms: neteisėtiems veiksams ar neveikimui, žalai bei priežastiniam neteisėtų veiksmų (neveikimo) ir žalos ryšiui. Išanalizavus Lietuvos teismų praktiką, darytina išvada, kad teismai laikosi griežtos atsakomybės koncepcijos. Pavyzdžiui, Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas (toliau - LVAT) 2008 m. balandžio 17 d. nutartyje patvirtino, kad LR CK 6.271 straipsnio 1 dalyje nustatyta griežta (objektyvi) atsakomybė – nesant teisės pažeidėjo kaltės<sup>83</sup>.

Tačiau Lietuvos teismų praktikoje pastebimas ir kitoks šios teisės normos aiškinimas. Pavyzdžiui, LVAT 2007 m. birželio 29 d. nutartyje paneigta griežtos valstybės atsakomybės koncepcija<sup>84</sup>: „civilinei atsakomybei atsirasti, *inter alia* ir atsakomybei už valdžios institucijų neteisėtus veiksmus kilti, būtinos keturios tarpusavyje organiškai susijusios sąlygos: 1) neteisėti veiksmai (LR CK 6.246 str.); 2) priežastinis ryšys tarp priešingų teisės pažeidėjo veiksmų ir žalos arba nuostolių (LR CK 6.247 str.); 3) **teisės pažeidėjo kaltė** (LR CK 6.248 str.); 4) teisės pažeidimu padaryta žala arba nuostoliai (LR CL 6.249 str.). Nesant bent vienos iš jų, teisė į turtinės ar neturtinės žalos atlyginimą paneigiama.“ Vis dėl to, išanalizavus šiuo metu esantį valstybės atsakomybės teisinį reguliavimą, Lietuvos Respublikos teisėje yra įtvirtintas valstybės griežtos atsakomybės modelis, išskyrus, kai žala padaryta dėl neteisėtų teisėjo ar teismo veiksmų nagrinėjant civilinę bylą. Priešingu atveju, kaltės - kaip būtinos valstybės atsakomybės sąlygos - reikalavimas būtų nepagrįstas žingsnis atgal bei nesuderinamas su ETT jurisprudencija.

Atsižvelgiant į aptartą teisinį reguliavimą, darytina išvada, kad kaltės nustatymas nebūtina valstybės narės atsakomybės dėl žalos atlyginimo sąlyga, tačiau į kaltės formą atsižvelgiama vertinant, ar pažeidimas laikytinas pakankamai rimtu. Pavyzdžiui, T. Tridimas laikosi nuomonės, kad „kaltės sąvoka jau yra inkorporuota į pakankamai rimto pažeidimo sąvoką“<sup>85</sup>.

<sup>81</sup> Selelionytė – Drukteinienė S. Valstybės veiksmų neteisėtumas kaip pagrindas atlyginti žalą// Justitia, 2008, Nr. 2 (68).

<sup>82</sup> Lietuvos Respublikos civilinis kodeksas // Valstybės žinios. 2000, Nr. 74-2262.

<sup>83</sup> Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2008 m. balandžio 17 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-442-330-08. Taip pat žr. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2008 m. rugsėjo 26 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-756-1626; Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2007m. spalio 4 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-17-822; Lietuvos aukščiausiojo teismo 2003 m. sausio 13 d. nutartis civilinėje byloje Nr. 3K-3-16/2003.

<sup>84</sup> Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2007 m. birželio 29 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A<sup>16</sup>-665/2007.

<sup>85</sup> Tridimas T. The General Principles of EC Law. Second edition.- Oxford: Oxford University Press P. 510.

Taigi ETT konstatavo, kad „pareiga atlyginti asmenims padarytą žalą negali priklausyti nuo sąlygos, pagrįstos tokia kaltės samprata, kuri yra platesnė už Bendrijos teisėje vartojamą pakankamai akivaizdaus pažeidimo sąvoką“<sup>86</sup>. Vadinasi, žalos atlyginimas negali būti sąlygotas nuo valstybinės institucijos kaltės (tyčia ar neatsargi), kuriai pažeidimas yra priskirtinas, nebent kaltės institutas taptų sudėtinė pakankamai akivaizdaus pažeidimo dalis<sup>87</sup>. Vis dėlto, atsižvelgiant į ETT poziciją, tokia papildoma sąlyga praktiškai gauti kompensaciją padarytų ne tik neįmanoma ar pernelyg sudėtinga, bet tai bus tolygu ginčyti teisę į kompensaciją, nustatytą Bendrijos teisinės tvarkos<sup>88</sup>.

## 2.2. Žalą patyręs subjektas

Ieškiniai dėl žalos atlyginimo pagal Europos Bendrijos nustatytą valstybių narių atsakomybės režimą yra visų pirma nacionalinės teisės dalykas. Tokia išvadą galima daryti iš ETT sprendimų bylose dėl valstybių narių atsakomybės už padarytą žalą privatiems asmenims (tiek fiziniams, tiek juridiniams asmenims<sup>89</sup>). Pavyzdžiui, *Verholen*<sup>90</sup> byloje nurodyta, jei įtvirtintos taisyklės Bendrijos teisės požiūriu tokios, kad gali kenkti teisei į veiksmingą teisminę gynybą ir dėl šios priežasties teisių įgyvendinimas gauti kompensaciją beveik neįmanomas ar pernelyg sudėtingas, tokiu atveju nacionalinės taisyklės dėl *locus standi* negali būti lemiamos, sprendžiamos. Tai reiškia, kad ne tik pakankamai akivaizdi kategorija asmenų, kuriems direktyva ar kitos sąlygos ketino suteikti teises, turės teisę pareikšti ieškinį, bet taip pat tie, kurie, pavyzdžiui, patiria nuostolius dėl valstybės narės Bendrijos teisės pažeidimo, nors jie ir nepatenka į tų asmenų kategoriją, kuriems direktyva ketina suteikti teises.

Sprendžiant klausimą, kas gali būti ieškovu bylose dėl žalos atlyginimo prieš valstybę narę, problemos atsiranda tada, kai atrodo neįmanoma nustatyti pagal direktyvą asmenis, kurie yra potencialūs naudos gavėjai. Tai gali būti išspręsta kreipiantis prejudicinio sprendimo. Tačiau kiekvienu atveju sprendžiant, ar asmuo, kuris kreipėsi su ieškiniu dėl žalos atlyginimo yra tinkamas ieškovas, reikia vadovautis *Frankovich*<sup>91</sup> byloje nustatyta pirmąja valstybės narės atsakomybės sąlyga, pagal kurią pažeista teisės norma turi būti siekiama suteikti asmenims teisių.

Taigi, žalą patyrusio subjekto nustatymas yra neatskiriama pirmosios sąlygos dalis, tai yra tinkamas ieškovas bylose dėl žalos atlyginimo prieš valstybę narę, pažeidusią EB teisę yra tas, kuriam pažeista teisės norma suteikia arba ketina suteikti tam tikras teises.

<sup>86</sup> Sujungtos bylos C-46/93 ir C-48/93 *Brasserie du Pêcheur* [1996] ECR I-1029.

<sup>87</sup> Byla C-424/97 *Haim II* [2000] ECR I-5123, 39 punktas.

<sup>88</sup> Sujungtos bylos C-46/93 ir C-48/93 *Brasserie du Pêcheur* [1996] ECR I-1029, 79 punktas.

<sup>89</sup> Carlos Botelho Moniz. Overview of the Mechanisms of Enforcement of Community Law // Enforcing Community Law from Francovich to Kobler. Twelve years of the State Liability Principle, Academy of European Law Trier, Series of Publications. 2004. Vol. 37. - 49 p.

<sup>90</sup> Sujungtos bylos C-87/90, C-88/90 ir C-89/90 *Verholen* [1991] ECR I-3757.

<sup>91</sup> Sujungtos bylos C-6/90 ir C-9/90, *Francovich, Andrea, and Bonifaci, Daniela v. Italian Republic* [1990] ECR I-5357

### **2.3. ES valstybės narės atsakomybės sąlygos – ieškinių dėl žalos atlyginimo pagrindas**

ETT nustatė būtinas bendrąsias valstybės atsakomybės sąlygas<sup>92</sup>: 1) Pažeista teisės norma turi būti siekiama suteikti asmenims teisių; 2) pažeidimas turi būti pakankamai rimtas; 3) turi egzistuoti tiesioginis priežastinis ryšys tarp valstybei priklausančio išipareigojimo nevykdymo ir asmeniui sukeltos žalos, kurioms esant, privatus asmuo turi teisę pareikšti ieškinį dėl žalos atlyginimo kompetentingam valstybės narės teismui. Taigi nacionalinis teismas, vertindamas ieškinio pagrįstumą, turi išnagrinėti, ar tenkinamos ETT suformuluotos valstybės atsakomybės sąlygos.

Vis dėlto, ar šios trys sąlygos yra išties būtinos ir pakankamos, jog atsirastų privačių asmenų teisė į žalos atlyginimą? Ar gali kilti valstybės atsakomybė esant mažiau griežtoms sąlygoms pagal nacionalinę teisę? Be to, į kokius kriterijus nacionalinis teismas turėtų atsižvelgti, sprendžiantis ieškinio dėl žalos atlyginimo priimtinumą klausimą?

#### **2.3.1. Pažeista teisės norma turi būti siekiama suteikti asmenims teisių**

Pirmoji sąlyga, būtent “pažeista teisės norma turi būti siekiama suteikti asmenims teisių”, yra susijusi su pažeistos teisės normos turiniu ir jos aiškinimu.<sup>93</sup> Konstatuoti šios sąlygos buvimą yra labai svarbu, tačiau ne visada taip paprasta nustatyti, ar pažeista EB teisės norma ketina asmeniui suteikti teises.

Analizuojant pirmąją sąlygą, pirmiausia pažymėtina, kad teisių suteikimas ir tiesioginis veikimas neturėtų būti tapatinami. Skirtumas tas, kad tiesioginio veikimo atveju, būtina nustatyti, ar direktyvos nuostatos yra aiškios, tikslios, besąlyginės, suteikia asmeniui teises bei pagal šias nuostatas yra galimybė nustatyti šių teisių turinį. Teisių suteikimo atveju, užtenka nustatyti, ar yra asmeniui suteikiamos teisės bei apibrėžti šių teisių turinį, tačiau nebūtina nustatyti, ar direktyvos nuostatos yra aiškios, tikslios, besąlyginės. Taigi tiesioginis veikimas ir teisių nustatymas gali sutapti, tačiau negali būti laikomi tapačiomis sąvokomis, nes galima situacija, kai tiesiogiai veikiančios sąlygos gali, bet nebūtinai visais atvejais, suteiks asmenims teises.

Daug sudėtingiau yra tais atvejais, kai direktyvos nuostatos nėra tiesiogiai veikiančios. Šiuo atveju, asmeniui teisė reikalauti žalos atlyginimo atsiranda tada, kai yra įrodoma, kad jam buvo suteiktos tam tikros teisės ir dėl valstybės narės EB teisės pažeidimo šioms teisėms buvo padaryta žala. Visais atvejais, netiesiogiai veikianči nuostata turi būti tokia, kad būtų galima pakankamai tiksliai nustatyti jos turinį ir naudą gavėjus, t. y. teisių turinys yra pakankamai apibrėžtas. Be to, jei yra

<sup>92</sup> Ten pat; Byla C-46/93, Brasserie du Pêcheur SA v. Germany [1996] ECR I-1029;

<sup>93</sup> Sujungtos bylos C-178/94, C-179/94, C-188/94, C-189/94, ir C-190/94, Dillenkofer [1996] ECR I-4845, 33-46 punktai.

būtina, nacionalinis teismas gali kreiptis prejudicinio sprendimo į ETT šiuo tikslu. Tačiau atsižvelgiant į ETT praktiką, gana retai konstatuojama, kad EB teisės normos nesuteikė asmenims teisių<sup>94</sup>. Nors ETT yra konstatavęs, kad yra direktyvos, tokios kaip Direktyva 98/34<sup>95</sup>, aptariančios institucijų/valstybių narių santykius, skirtos ne įstatymams derinti, o laisvam prekių judėjimui apsaugoti prevencinio kontrolės mechanizmo priemonėmis. Kadangi pagal Direktyvą 98/34 tereikalaujama pranešti, ji asmenims nesukuria nei teisių, nei pareigų<sup>96</sup>.

Pažymėtina, kad ETT atrodo taiko šiek tiek skirtingą sąlygų formuluotę, kai byla yra susijusi su neįgyvendinta ar netinkamai įgyvendinta direktyva: direktyva suteikia asmenims teises ir turinys šių teisių turi būti aiškus pagal šią direktyvą<sup>97</sup>. Ši formuluotė, pagal *S. Prechal* nuomonę, yra pirmosios sąlygos modalumas<sup>98</sup>. Tačiau ši sąlyga atskirai nėra analizuojama teisinėje literatūroje. Tai nedaroma dėl kelių priežasčių. Pirma, ši sąlyga taikoma tik tada, kai kyla valstybės atsakomybės klausimas dėl direktyvos neįgyvendinimo/netinkamo įgyvendinimo. Antra, Teismas, nagrinėdamas bylas, susijusias su direktyvos neįgyvendinimu/netinkamu įgyvendinimu, bei nustatęs, kad iš direktyvos teksto galima identifikuoti asmeniui suteikiamą teisę, paprastai pripažindavo, kad galima apibrėžti ir tokios teisės turinį<sup>99</sup>.

Formuluojant pirmąją sąlygą, anot *S. Prechal*<sup>100</sup>, ETT akivaizdžiai siekė įvesti „santykinio neteisėtumo“ koncepciją, kuri yra dažnai pasitaikanti tik keletų valstybių narių deliktinės atsakomybės režime: tik nuostatų pažeidimas, kurios suteikia asmenims teises arba ketina suteikti asmenims teises arba, bent jau saugo jų interesus, gali būti pagrindu teisei į kompensaciją. Nors formaliai valstybė narė pažeidžia Sutarties 249 (3) straipsnį neįgyvendindama direktyvos, tačiau faktiškai tai yra asmens teisių pažeidimas pagal direktyvos nuostatas. Tačiau reikalaujama ryšio tarp neįgyvendintos nuostatos ir asmens pažeistų interesų, siekiant apsaugoti valstybę narę nuo per didelių nuostolių. Pavyzdžiui, sunku įsivaizduoti, kaip valstybės narės pareiga pranešti ES Komisijai apie direktyvos įgyvendinimo procedūras, galėtų būti suteikimas asmenims teisių<sup>101</sup>. Tačiau tai nėra išimtinai akivaizdu, kad atsakomybė privalo būti pašalinta *a priori* esant tokiam pažeidimui. Tokios atsakomybės nustatymas turėtų priklausyti nuo pranešimo (perspėjimo) sąlygų ir jų tikslo.

Taigi, valstybės narės pažeidimas, suteikiantis teisę į žalos atlyginimą, yra pažeidimas Bendrijos teisės normos, sukuriančios, ketinančios sukurti teises asmenims arba skirtos jų interesų apsaugai.

---

<sup>94</sup> Žr. Sujungtos bylos C-178/94, C-179/94, C-188/94, C-189/94, and C-190/94 Dillenkofer [1996] ECR I-4845; Byla C-261/95 Palmisani [1997] ECR I-4025; Byla C-373/95 Maso [1997] ECR I-405.

<sup>95</sup> Europos Parlamento ir Traybos direktyva 98/34 EB, nustatanti informacijos apie techninius standartus ir reglamentus teikimo tvarką [1998] OJ L. Nr. 204/37.

<sup>96</sup> Byla C-443/98 Unilever [2000] ECR I-7535.

<sup>97</sup> Sujungtos bylos C-178/94, C-179/94, C-188/94, C-189/94, and C-190/94 Dillenkofer [1996] ECR I-4845, para 27.

<sup>98</sup> Prechal S. *Directives in EC Law*. Oxford: Oxford University Press, 2005.-.284 p.

<sup>99</sup> Vaitkevičiūtė A. Valstybių narių atsakomybės dėl privatiems asmenims padarytos žalos, pažeidus Europos Bendrijos teises: kilmė, samprata ir sąlygos// *Jurisprudencija: mokslo darbai*.- 2007, Nr. 7 (97).

<sup>100</sup> Prechal S. *Directives in EC Law*. Oxford: Oxford University Press, 2005.-.284 p.

<sup>101</sup> Byla C-159/00 Sapod [2002] ECR I-5031.

### 2.3.2. Teisės normos pažeidimas turi būti pakankamai akivaizdus

Tam, kad kiltų valstybių narių atsakomybė dėl žalos, padarytos Bendrijos teisės pažeidimu, būtina dar viena sąlyga – pažeidimas turi būti pakankamai akivaizdus.

Pažymėtina, kad dėl šios antrosios sąlygos vyko ilgos diskusijos. Priėmus sprendimą *Francovich* byloje, klausimas liko atviras, kada valstybės narės Bendrijos teisės pažeidimas yra pakankamas kilti atsakomybei, kokiais atvejais pažeidimas turi būti akivaizdus (rimtas). Kai kurie autoriai teigia, kad Sutarties 249 (3) straipsnio pažeidimas yra rimtas pažeidimas ir dėl šios priežasties ETT neturėtų vertinti šios sąlygos detaliau. Kiti mokslininkai nurodė, kad tiek Bendrijos teisėje, tiek valstybių narių deliktinės atsakomybės režime, neteisėtas veiksmas dažnai nepakankamas kilti atsakomybei. Ypač tais atvejais, kur valstybės institucija turi aiškinti teisės aktus arba turi įgaliojimus spręsti tokius dalykus arba dar daugiau, kur turi diskrecinę valdžią, ne kiekvienas neteisingas taisyklės interpretavimas ar kitas klaidingas situacijos įvertinimas automatiškai nereiškia atsakomybės dėl žalos. Todėl pažeidimo detalesnio kvalifikavimo reikalavimas - „pakankamai akivaizdus pažeidimas“ *Brasserie du Pêcheur* byloje įvestas tam, kad apriboti valstybių narių atsakomybę ir tokiu būdu nacionaliniam teismui palikta pakankamai laisvės nuspręsti.<sup>102</sup>

Nustatyti, ar pažeidimas yra pakankamai akivaizdus, paprastai nėra lengva. Ribos nustatymas tarp veiksmų laisvės ir pakankamai rimto pažeidimo buvo ir tikriausiai vis dar yra pakankamai painus ir sudėtingas.

ETT *Brasserie du Pêcheur*<sup>103</sup> byloje nusprendė, kad pažeidimas yra pakankamai akivaizdus, kai valstybė narė aiškiai ir rimtai viršijo savo diskrecijos ribas. Be to, šioje byloje ETT pateikė gaires nacionaliniams teismams, į kurias turi atsižvelgti vertindami valstybės pažeidimo rimtumą:

1. pažeistos normos aiškumas ir tikslumas;
2. pagal tą normą nacionalinėms ar Bendrijos institucijoms paliekamas veiksmų laisvės mastas ;
3. pažeidimo padarymas tyčia ar dėl neatsargumo;
4. ar padaryta teisės klaida yra pateisinama ar nepateisinama;
5. faktas, kad Bendrijos institucijos pasirinkta pozicija galėjo skatinti neveikimą, Bendrijos teisei prieštaraujančių nacionalinių priemonių ar veiklos ėmimąsi ar nenutraukimą.

*Dillenkofer* byloje pakartota, kad Bendrijos teisės pažeidimas yra pakankamai rimtas, jeigu valstybė narė įgyvendindama teisės aktus, aiškiai, akivaizdžiai nesiėmė veiksmų, kad teisės aktai būtų įgyvendinti: „jokių priemonių nesiėmimas perkelti direktyvą per skirtą laikotarpį, tam, kad būtų pasiektas jos siekiamas tikslas, konstatuoja *per se* akivaizdų Bendrijos teisės pažeidimą“<sup>104</sup>.

<sup>102</sup> Prechal S. Directives in EC Law. Oxford: Oxford University Press, 2005.-.285-290 p.

<sup>103</sup> Byla C-46/93, Brasserie du Pêcheur SA v. Germany [1996] ECR I-1029.

<sup>104</sup> Bylos C-178/94, C-179/94 and C-188/94 to C-190/94, Dillenkofer and others v. Germany [1996] ECR I-4845, 25 punktas.

*Rechberger* byloje Teismas nustatinėdamas, ar pažeidimas „pakankamai akivaizdus“, rėmėsi nuostata, kad „valstybės atsakomybė kyla tokiu atveju, kai ji akivaizdžiai ir rimtai peržengia savo diskrecijos ribas“ ir atsižvelgė į direktyvos straipsnio aiškumą ir tikslumą. Teismas konstatavo, kad „valstybė narė neturėjo jokios pasirinkimo laisvės, įgyvendindama direktyvos nuostatas, todėl pažeidimas turėjo būti laikomas pakankamai rimtu<sup>105</sup>.

Tam tikras „automatinis“ „pakankamai akivaizdus“ pažeidimo kriterijaus patenkinimas nustatytas *Larsy* byloje, kurioje ETT pakartojo, kad teisė spręsti, ar valstybės atsakomybės sąlygos patenkinamos, yra nacionalinių teismų kompetencija. Tačiau ETT, vadovaudamasis EB teisės viršenybės, vienodo aiškinimo ir veiksmingumo principais bei turėdamas pakankamai informacijos taip pat gali nuspręsti, ar „<...> gali būti konstatuotas pakankamai akivaizdus Bendrijos teisės pažeidimas“<sup>106</sup>. ETT pasisakė, kad Belgijos nacionalinė institucija veikė priešingai ankstesniam Teismo sprendimui. Todėl toks Bendrijos teisės pažeidimas laikytinas pakankamai akivaizdžiu. Panaši pozicija buvo išsakyta *Brasserie du Pêcheur* byloje: „teisės pažeidimas bus tikrai akivaizdus, jei jis išliks, nepaisant <...> nusistovėjusios Teisingumo Teismo praktikos šiuo klausimu, iš kurio aišku, kad konkretus elgesys yra pažeidimas“<sup>107</sup>.

Taigi, kiekvienu konkrečiu atveju, sprendžiant, ar pažeidimas yra pakankamai akivaizdus, nacionalinis teismas turi įvertinti daugybę faktorių, nustatytų ETT *Brasserie du Pêcheur* byloje. Nors nacionaliniams teismams yra palikta apibrėžti, ar tam tikras valstybės narės pažeidimas gali būti charakterizuojamas kaip akivaizdus, ETT dažnai padeda šiuo atžvilgiu, jeigu turi visą reikalingą informaciją. Pavyzdžiui, ETT *British Telecom* byloje<sup>108</sup> nusprendė, kad Viešųjų pirkimų direktyvoje<sup>109</sup> 90/531 trūko tikslumo ir Didžiosios Britanijos interpretavimas nebuvo akivaizdžiai priešingas šios direktyvos formuluotėms ir jos tikslui. Toks ETT sprendimas buvo priimtas ir kitose bylose. Pavyzdžiui, ETT *Denkavit* byloje<sup>110</sup> pateisino Vokietijos nesugebėjimą tinkamai įgyvendinti direktyvos nacionalinėje teisėje, vadovaujantis tuo, kad Teismas anksčiau nebuvo išaiškinęs direktyvos nuostatų.

Daugelyje vėlesnių bylų, būtent „aiškumo ir tikslumo“ sąlyga tapo ETT dėmesio centre. Kitaip sakant, ši „aiškumo ir tikslumo“ sąlyga neturėtų būti sutapatinta su „tiesioginio veikimo“ sąlyga, tai yra, kad sąlygos privalo būti aiškios, tikslios ir besąlyginės. „Aiškumas ir tikslumas“ valstybės narės atsakomybės kontekste reiškia, kad Bendrijos teisės nuostatų reikšmė yra neabejotina ir nesuteikia pagrindo kilti įvairioms interpretacijoms. Tiesioginio veikimo atveju, ginčo klausimas mažiau svarbus,

<sup>105</sup> Byla C-140/97, *Rechberger and Greindl v. Austria* [1999] ECR I-3499.

<sup>106</sup> Byla C-118/00, *Larsy v. INASTI* [2001] ECR I-5063.

<sup>107</sup> Sujungtos bylos C-46/93 ir C-48/93 *Brasserie du Pêcheur* [1996] ECR I-1029.

<sup>108</sup> Byla C-392/93 *British Telecom* [1996] ECR I-1631, 43-44 punktai.

<sup>109</sup> Tarybos 1990 m. rugsėjo 17 d. direktyva 90/531/EEC dėl [1990] OJ L297/1.

<sup>110</sup> Byla C-292/94 *Denkavit* [1996] ECR I-5063.

kadangi poreikis detalizuoti turinį iš esmės nesustabdo tiesioginio veikimo<sup>111</sup>. Pavyzdžiui, *Brinkmann*<sup>112</sup> byloje, nors direktyvos sąlygos buvo pakankamai aiškios ir besąlyginės, visgi jos nebuvo perkeltos į Danijos nacionalinę teisę. Tačiau Danijos valdžios institucijos pripažino neatidėliotiną konkrečios direktyvos nuostatų veikimą ir toks aiškinimas buvo pateisinamas.

Bylose dėl atsakomybės už žalą, sukeltą paskutinės instancijos teismų sprendimų, ETT pažymėjo, kad privaloma atsižvelgti į teismų specifinio pobūdžio funkciją<sup>113</sup>. Atsakomybė tokioje byloje galima tik išimtiniu atveju, kai nacionalinis teismas akivaizdžiai pažeidė galiojančią teisę. Šiuo atveju, iš tikrųjų, kaip į specifinį faktorių, reikia atsižvelgti į tai, ar teismas įvykdė išipareigojimą kreiptis prejudicinio sprendimo į ETT pagal Sutarties 234 straipsnį.

Vadinasi, veiksmų laisvė arba neveikimas nėra lemiamas veiksnys, sprendžiant, ar valstybė narės institucija – leidžiamoji, vykdomoji arba teisminė - pažeidė Bendrijos teisę. Labiau specifiniame kontekste - direktyvų įgyvendinimo atveju – tai reiškia, ar teisinis reguliavimas, kuris turi būti perkeltas direktyvos įgyvendinimo proceso metu, buvo pakankamai aiškus, neabejotinas. Jeigu nuostata iš anksto buvo nepakankamai aiški, kurią Bendrijos teisė įpareigojo įgyvendinti, tokiu atveju pažeidimas arba netinkamas įgyvendinimas gali būti pateisinamas<sup>114</sup>.

Daugelyje bylų iki dabar atsižvelgiama į aiškumo ir tikslumo faktorius. Atkreiptinas dėmesys, kad ETT nurodytų galimų faktorių ribos yra plačios, todėl tai sudaro subjektyvių ir objektyvių elementų visumą. Tačiau tenka pripažinti, kad visi minėti kriterijai, į kuriuos turi atsižvelgti nacionalinis teismas sprenddamas, ar pažeidimas laikytinas pakankamai rimtu, yra daugiau subjektyvūs nei objektyvūs. Todėl dėl jų neapibrėžtumo ir interpretavimo laisvės gali susidaryti tokia situacija, jog, vienu atveju, nacionalinis teismas pripažins, kad EB teisės pažeidimas yra pakankamai rimtas, o kitu atveju, bus priimtas visiškai priešingas sprendimas.

Vertėtų pastebėti, kad sunku tiksliai apibrėžti diskrecijos sąvoką, kalbant apie valstybių narių atsakomybę. Atsižvelgiant į tam tikrą mokslininkų nuomonę, diskrecija turėtų būti suprantama kaip „teisinė galia pasirinkti tarp dviejų ar daugiau alternatyvų“<sup>115</sup>. Tačiau šis terminas valstybėse narėse iš dalies suprantamas skirtingai, todėl lieka neaišku, kokia tiksli reikšmė. Siūloma, sprendžiant valstybių narių atsakomybės klausimą, remtis Sutarties 288 straipsnio analogija. Tai patvirtina ETT sprendimas, priimtas *Haim II* byloje, būtent, kad diskrecija turi būti apibrėžta, atsižvelgiant į Bendrijos teisę, bet ne į valstybės narės nacionalinę teisę<sup>116</sup>.

<sup>111</sup> Generalinio advokato Jacobs nuomonė byloje C-150/99 Lindopark [2001] ECR I-493, 62 punktas.

<sup>112</sup> Byla C-319/96 Brinkmann [1998] ECR I-5255, para 30-32, Byla C-140/97 Rechberger and Greindl v. Austria [1999] ECR I-3499, para 50-51, Byla C-150/99 Lindopark [2001] ECR I-493, para 39-41.

<sup>113</sup> Byla C-129/00 Commission v. Italy [2003] ECR I 32 punktas.

<sup>114</sup> Byla C-150/99 Lindopark [2001] ECR I-493, 59-60 punktai; Byla C-140/97 Rechberger [1999] ECR I-3499, 51 punktas; Byla C-319/96 Brinkmann [1998] ECR I-5255, 31 punktas.

<sup>115</sup> Prechal S. Directives in EC Law. Oxford: Oxford University Press, 2005.-.289 p..

<sup>116</sup> Byla C-424/97 Haim II [2002] ECR I-5123, 40 punktas, Byla C-140/97 Rechberger [1999] ECR I-3499, 51 punktas.

Pagaliau, pakankamai akivaizdaus pažeidimo reikalavimas reiškia, kad pagal ETT praktiką bylose pagal Sutarties 226 straipsnį, kuriame aiškiai nustatyta, kad bet kokie valstybių narių pasiteisinimai, kad ir kokia jų esmė, dėl įsipareigojimo nevykdymo, kurio pasekmė - netinkamai įgyvendintos direktyvos, dar nereiškia iš esmės valstybės narės atsakomybės. Sutarties pažeidimo procedūros tikslas –valstybės narės įsipareigojimo neįvykdymo objektyvus priešasčių nustatymas, be jokių papildomų reikalavimų kaip pažeidimo rimtumas arba kaltės nustatymas. Atsakomybės sąlygų įvertinimas iš tikrųjų gali skirtis. Pavyzdžiui, būtų paradoksalu ginčyti, kad valstybė narė yra atsakinga už žalą dėl paprastos priešasties, kad formaliai privalo įgyvendinti direktyvą, nors yra aiškus nurodymas ETT praktikoje, kad direktyva arba bent jau tam tikra jos dalis yra nesuderinama su Bendrijos teise, tačiau direktyva nebuvo panaikinta arba pripažinta negaliojančia<sup>117</sup>.

Apibendrinant galima konstatuoti, kad nėra baigtinio sąrašo, kuriuo remiantis nacionaliniai teismai galėtų nustatyti, ar pažeidimas laikytinas pakankamai akivaizdžiu. ETT nusprendė, kad kai kuriose bylose, pažeidimas yra pakankamai akivaizdus, kai valstybė narė akivaizdžiai ir šiurkščiai viršija savo įgaliojimų ribas<sup>118</sup>. Kitose bylose nurodoma, kad tais atvejais, kai nebuvo imtasi veiksmų arba jie buvo nepakankami, paprasčiausiai pažeidimas gali būti pakankamai akivaizdus, tačiau yra pateisinamas. Kiekvienu konkrečiu atveju, nacionaliniai teismai turi išsamiai išanalizuoti individualias bylos aplinkybes ir tik tada konstatuoti pažeidimo pakankamą rimtumą, neatsižvelgiant į tai, ar galimas pažeidimas padarytas įstatymų leidžiamosios institucijos<sup>119</sup>, vykdomosios institucijos veiksmų<sup>120</sup> ar teismų sprendimais<sup>121</sup>. Pavyzdžiui, šią temą analizavęs *J. Fairhurst*<sup>122</sup>, apibendrinamas ETT praktiką dėl valstybių narių atsakomybės principo įtvirtinimo ir būtinųjų sąlygų nustatymo, pateikė atsakomybės vertinimo schemą, kurioje kaip pagrindinis tokios atsakomybės veiksnys pasirinktas būtent - „pažeidimo akivaizdumas“:

---

<sup>117</sup> Tridimas T. *The General Principles of EC Law*.-Oxford: Oxford University Press P. 508.

<sup>118</sup> Sujungtos bylos C-283/94, C-291/94 ir C-292/94 *Denkavit* [1996] ECR I-5063, 50 punktas; Byla C-140/97 *Rechberger* [1999] ECR I-3499, 50 punktas.

<sup>119</sup> Ten pat.

<sup>120</sup> Byla C-319/96 *Brinkmann* [1998] ECR I-5255, 30 punktas; Byla C-424/97 *Haim II* [2000] ECR I-5123, 37-43 punktai.

<sup>121</sup> Byla C-224/01 *Kobler v. Austria* [2003] ECR I-10239, 54-55 punktai.

<sup>122</sup> *Fairhurst J. Law of the European Union / 5th ed.*-Great Britain:Pearson Longman, 2006.- 252-273 p.





*Insurer's Bureau*<sup>123</sup> byloje teigiama, kad nacionalinis teismas “visus šiuos kriterijus, kurie apibūdina situaciją, privalo apsvaistyti”. Teismas vartoja žodį *privalo* (angl. – must), o ne *gali* (angl. – may), kaip tai padarė *Brasserie du Pêcheur* byloje. Taigi darytina išvada, kad ETT dabartinė pozicija yra ta, kad šių aplinkybių, kurios apibūdina akivaizdumo situaciją, išanalizavimas yra privalomas.

### **2.3.3. Tiesioginis priežastinis ryšys tarp nustatytos valstybei pareigos pažeidimo ir nukentėjusių asmenų patirtos žalos**

Trečioji būtinoji sąlyga valstybės atsakomybei kilti yra priežastinis ryšys tarp valstybės narės pareigos pažeidimo ir nukentėjusių asmenų patirtos žalos. Priežastinis ryšys yra daugiau fakto klausimas, tai yra jis privalo būti nustatytas valstybių narių nacionalinio teismo, atsižvelgiant į bylos faktus.<sup>124</sup> Tačiau tai nereiškia, kad priežastinio ryšio buvimas turi būti nustatomas pagal valstybės narės nacionalines taisykles. Kadangi priežastinio ryšio nustatymas yra viena iš Bendrijos teisės suformuluotų sąlygų, būtent ETT turi nustatyti pagrindinius kriterijus. Vis dėl to, priežastinio ryšio klausimas stipriai įtakojamas nacionalinių teismų taikomų įrodymų taisyklių<sup>125</sup>.

Valstybės narės atsakomybė kyla tada, kai yra tiesioginis priežastinis ryšys tarp valstybės narės EB teisės pažeidimo ir asmens patirtos žalos. Tiesioginio priežastinio ryšio reikalavimas gali būti paaiškinamas remiantis ETT praktika pagal Sutarties 288 (2) straipsnį<sup>126</sup>. Atkreiptinas dėmesys, kad *Frankovich* byloje sąvoka „tiesioginis“ apskritai neminima, ETT nurodė tik priežastinio ryšio buvimą. Tiesioginio priežastinio ryšio nustatymo reikalavimas įvestas tik *Brasserie du Pêcheur* byloje.

Įdomi ETT pozicija *Brinkmann* byloje<sup>127</sup>, kurioje priežastinio ryšio buvimo faktas nebuvo nustatytas. Atitinkami direktyvos straipsniai nebuvo perkleti į Danijos teisę ir tai prilygo *per se* pakankamai rimtam pažeidimui. Vis dėlto Danijos valdžios institucijos bandė pateisinti šį nepasisekimą, teigdamos, kad pripažino neatidėliotiną konkrečios direktyvos nuostatų veikimą. Taigi, neteisingas direktyvos nuostatų taikymas, buvo pateisintas ir viską apsvaščius, Brinkmann liko negavęs kompensacijos, nes ETT nusprendė, kad tiesioginio priežastinio ryšio nebuvo. Tokią išvadą ETT pagrindžia teigdamas, kad nors direktyva nebuvo įgyvendinta, tačiau Danijos valdžios institucijos skubiai taikė direktyvą ir pakankamai akivaizdus pažeidimas nebuvo konstatuotas. Vadinasi, Danijos valstybei būtų kilusi atsakomybė, jei direktyvos reikalavimų nesilaikymas būtų buvęs pripažintas pakankamai rimtu.

<sup>123</sup> Byla C-63/01 Samuel Sidney Evans v. Secretary of State for Environment, Transport and the Regions and the Motor Insurer's Bureau [2003] ECR I-4447.

<sup>124</sup> Sujungtos bylos C-46/93 ir C-48/93 Brasserie du Pêcheur [1996] ECR I-1029

<sup>125</sup> Byla C-228/98 Dounias [2000] ECR I-577.

<sup>126</sup> Tridimas T. *The General Principles of EC Law*.-Oxford: Oxford University Press P. 529.

<sup>127</sup> Byla C-319/96 Brinkmann [1998] ECR I-5255.

*Rechberger* byloje Austrija ginčijo, kad taip pat nebuvo tiesioginio priešastinio ryšio<sup>128</sup>. Sprendimas *Rechberger* byloje nukreiptas į specialią direktyvą. Austrija ginčijo, kad nukentėjusio asmens patirti nuostoliai neatsirado vien tik dėl netinkamai perkeltos direktyvos ginčo atveju, bet nuo neatsargaus kelionių operatoriaus elgesio ir dėl to atsiradusių finansinių sunkumų. ETT nesutiko su tokia argumentacija. ETT laikėsi nuomonės, kad kaip tik garantija įtvirtinta direktyvoje<sup>129</sup>, reguliuojančioje organizuotų išvykų klausimus, yra nukreipta į vartotojus, tai yra ginti juos nuo kelionių agentūrų bankroto padarinių, kad ir kokios jo priešastys bebūtų. Todėl tiesioginio ryšio grandinė negali būti taip paprastai pertraukta, nes šiuo atveju ji gina vartotojo interesus. Taigi, ETT pripažino, kad valstybė atsako ir tuo atveju, kai jos neteisėta veika yra nors ir ne vienintelė, tačiau pakankama nuostolių atsiradimo priešastis, nes neįgyvendina teisės akto, siekiančio apsaugoti nuo tokių nuostolių atsiradimo. ETT, įvertinęs bylos aplinkybes, nusprendė, kad buvo tiesioginis priešastinis ryšys. Darytina išvada, kad Teismas laikosi lankstaus priešastinio ryšio doktrinos, pagal kurią priešastiniam ryšiui nustatyti užtenka įrodyti, kad valstybės narės pažeidėjos veika yra pakankama, bet ne vienintelė nuostolių atsiradimo priešastis.

*Dillenkofer*<sup>130</sup> byloje ETT konstatavo, kad valstybės atsakomybei kilti pakanka nustatyti ne bet kokį, o „normalų“ priešastinį ryšį. Tačiau vis dar diskutuojama, kokioms sąlygoms esant, priešastingumas turi būti nustatomas privačiam asmeniui reikalaujant kompensacijos<sup>131</sup>. Taigi kiekvienu konkrečiu atveju paliekama nacionalinio teismo prerogatyvai nustatyti, ar egzistuoja priešastinis ryšys, atsižvelgiant į EB teisės reikalavimus.

Aptartų ETT bylų pagrindu, darytina išvada, kad valstybės atsakomybei nustatyti būtinas tiesioginis priešastinis ryšys tarp padaryto EB teisės pažeidimo ir asmens patirtos žalos. Visais atvejais nacionalinis teismas turi nustatyti tiesioginio priešastinio ryšio buvimą, atsižvelgiant į bylos aplinkybes bei ETT jurisprudenciją. Tokios pozicijos taip pat laikosi *T. Tridimas*, kuris nurodo, kad „privalo būti tiesioginis priešastinis ryšys tarp patirtos žalos ir pažeistos Bendrijos teisės“, tačiau kartu pažymi, kad „ETT praktika šiuo klausimu yra dviprasmiška, tokią prielaidą leidžia daryti ETT priimti sprendimai *Rechberger* ir *Brinkmann* bylose“.<sup>132</sup> Tačiau kol kas ETT griežtai laikosi tiesioginio priešastinio ryšio doktrinos savo jurisprudencijoje.

---

<sup>128</sup> Byla C-140/97 *Walter Rechberger, Renate Greindl, Hermann Hofmeister and Others v. Republic Osterreich* [1999] ECR I-3499.

<sup>129</sup> Tarybos 1990 m. birželio 13 d. direktyva 90/314/EEB dėl kelionių, atostogų ir organizuotų išvykų paketų [1990] OJ L Nr. 158/59.

<sup>130</sup> Byla C-190/94 *Dillenkofer* [1996] ECR I-4845.

<sup>131</sup> Byla C-26/81 *Oleifici Mediterranei* [1982] ECR 3057.

<sup>132</sup> *Tridimas T. The General Principles of EC Law*.-Oxford: Oxford University Press, 2007. P. 533.

## 2.4. ES valstybės narės proceso autonomijos principo taikymo ribos

ETT įtvirtinęs asmens teisių gynimo priemonę – valstybės atsakomybės principą dėl Bendrijos teisės pažeidimų<sup>133</sup>, suteikė asmenims teisę reikalauti žalos atlyginimo iš valstybės narės nacionaliniame teisme<sup>134</sup>. Vadinasi, kai nukentėjęs asmuo dėl valstybės narės EB teisės pažeidimo, nusprendžia kreiptis į teismą dėl patirtos žalos atlyginimo, jam taikomos valstybės narės nacionalinės teisės nustatyto taisyklės. Tai yra taikomas valstybių narių proceso autonomijos principas. Tačiau Bendrijos teisė nustatė tam tikras šio bendrojo principo taikymo ribas. Valstybių narių nacionaliniai teismai yra įpareigoti užtikrinti iš Bendrijos teisės kylančių asmenų teisių apsaugą, atsižvelgdami į ETT išplėtotus ekvivalentiškumo ir veikmingumo principus.

Ekvivalentiškumo principas pakankamai detalai išaiškintas *Rewe prieš Hauptzollamt Kiel*<sup>135</sup> byloje, kurioje ETT nusprendė, kad nacionaliniams teismams nereikia sukurti naujų teisės gynimo būdų, siekiant užtikrinti visišką Bendrijos teisės veiksmingumą, jeigu tokie teisės gynimo būdai nenumatyti nacionalinėje teisėje. Esami teisės gynimo būdai turi būti tokie, kad gintų Bendrijos teisės asmenims suteiktas teises nediskriminaciniu arba lygiaverčiu pagrindu kaip ir asmenų teises, suteiktas nacionalinės teisės. ETT šioje byloje pažymėjo, kad EB teisės sukurta teisinė apsaugos sistema reiškia, kad privalo būti prieinami visi ieškiniai, numatyti nacionalinės teisės, tikslu užtikrinti Bendrijos teisės tiesiogiai veikiančių nuostatų laikymąsi tomis pačiomis sąlygomis kaip ir užtikrinant nacionalinės teisės laikymąsi.

Nors ETT pripažino, kad nacionaliniai teismai geriausiai gali įvertinti nacionalinės teisės nustatytų taisyklių atitikimą EB teisei, tačiau dažnai prejudiciniame sprendime suteikdavo papildomos konsultacijos nacionaliniams teismams šiuo klausimu. Pavyzdžiui, *Levez*<sup>136</sup> byloje pateikė papildomų patarimų nacionaliniam teismui, taikant ekvivalentiškumo principą: ekvivalentiškumo principas bus pažeistas, jeigu asmuo, remdamasis EB teisės suteikta teise, buvo priverstas patirti papildomų išlaidų ir reikalavimų paliginus su ieškovu, kurio ieškinys yra paremtas nacionaline teise. Be to, kai tik nustatoma, kad nacionalinės teisės procedūrinės nuostatos buvo mažiau palankios ieškiniams dėl EB teisės pažeidimo negu tos, kurios reguliuoja panašius nacionaline teise pagrįstus ieškinius, nacionalinis teismas privalo atsižvelgti į tokių nuostatų visumą ir tada spręsti ekvivalentiškumo klausimą. *Preston*<sup>137</sup> byloje ETT vadovavosi *Levez* bylos sprendimu ir pateikė dar aiškesnius nurodymus: nacionalinės teisės procedūrinės taisyklės negali būti nagrinėjamos atskirai, bet turi būti vertinamos bendrame tokių taisyklių kontekste. Toks nagrinėjimas neturi būti subjektyviai atliekamas,

<sup>133</sup> Žr. šio darbo 1.2. skyrių: ES valstybės narės atsakomybės principo įtvirtinimas Francovich byloje.

<sup>134</sup> Žr. šio darbo 2.5. skyrių: Ieškiniai dėl žalos atlyginimo valstybių narių nacionaliniuose teismuose.

<sup>135</sup> Byla C-158/80 *Rewe Handelsgesellschaft Nord mbH v. Hauptzollamt Kiel* [1981] ECR 1805.

<sup>136</sup> Byla C-326/96 *Levez v. T.H. Jennings (Harlow Pools) Ltd.* [1998] ECR I-7835.

<sup>137</sup> Byla C-78/98 *Preston v. Wolverhampton Healthcare NHS Trust* [2000] ECR I-3201.

priklausomai nuo faktinių aplinkybių, bet privalo apimti objektyvų tokių procedūrinių taisyklių lyginimą ir vertinimą. Taigi, Teisingumo Teismas pripažino, kad nacionaliniai teismai geriausiai gali nustatyti, ar kiekvienu konkrečiu atveju teisės gynimo priemonės, užtikrinant tiek EB teisės, tiek nacionalinės teisės suteiktas asmenims teises, yra tokios pačios ir atitinka ekvivalentiškumo principą.

Vis dėl to, vien ekvivalentiškumo principo taikymo nepakanka užtikrinti veiksmingą EB teisės suteiktų asmenims teisių apsaugą. Atsižvelgdamas į sprendimą *Rewe*<sup>138</sup> byloje, ETT *Harz v. Deutsche Tradax*<sup>139</sup> byloje pareiškė, kad valstybės narės privalo užtikrinti realią asmens teisių apsaugą, EB teisės pažeidimo atveju, remdamosi efektyvumo principu: „nors <...> visiškai direktyvos įgyvendinimas nereikalauja specialios sankcijos už diskriminacijos draudimo pažeidimą, direktyva nustato, kad sankcija būtų tokia, kad garantuotų realią ir veiksmingą teisinę apsaugą. Be to, sankcijos privalo turėti realiai atgrasinantį poveikį darbdaviams“. Vadinasi, teisių gynimo būdas ir sankcijos už Bendrijos teisės pažeidimą privalo turėti realų, atgrasinantį efektą ir privalo būti tokios, kad garantuotų visišką ir efektyvią privačių asmenų teisių apsaugą. Draudžiama sudaryti sąlygas, kurioms esant, įgyvendinti asmenims teisę, kurią nacionaliniai teismai yra įpareigoti apginti, būtų praktiškai neįmanoma arba pernelyg sudėtinga<sup>140</sup>.

ETT *Von Colson*<sup>141</sup> byloje dėl lyties diskriminacijos nurodė, kad kai valstybė nusprendžia nukentėjusiam asmeniui paskirti kompensaciją už diskriminacijos draudimo pažeidimą, tokia kompensacija privalo būti adekvati patirtai žalai. Taigi, nacionalinės teisės nuostatos ribojančios asmens, kuris buvo diskriminuojamas dėl lyties įsidarbinant, teisę į kompensaciją išimtinai minimalia suma, tokia kaip, pavyzdžiui, išlaidų, susijusių pateikiant prašymą įsidarbinti, padengimu, neatitiks efektyvumo principo reikalavimų. Be to, pareiga nacionaliniam teismui garantuoti efektyvią poveikio priemonę, užtikrinant asmens teisę į adekvačią patirtai žalai kompensaciją, kyla ne tik iš efektyvumo principo, bet ir iš tiesioginio veikimo doktrinos, ir iš pačios EB Sutarties<sup>142</sup>.

ETT *Marshall*<sup>143</sup> byloje dėl diskriminacijos nurodė, kad valstybės narės pareiga imtis būtinų priemonių, kad būtų suteikta visiems asmenims, kurie patyrė žalą dėl tam tikros diskriminacijos, teisė pareikšti ieškinį teismine tvarka. Ši pareiga reiškia, kad priemonės turi būti pakankamai efektyvios pasiekti direktyvoje numatytą tikslą ir tokios, kad asmuo galėtų veiksmingai jomis pasinaudoti nacionaliniame teisme.

Pažymėtina, kad kai kurie autoriai teigia, kad atsižvelgiant į ETT praktiką, efektyvumo principas inkorporuoja du elementus: 1) asmeniui priteista kompensacija privalo būti veiksminga

---

<sup>138</sup> Byla C-33/76 *Rewe-Zentral Finanz eG and Rewe – Zentral AG v. Landwirtschaftskammer für das Saarland* [1976] ECR 1989.

<sup>139</sup> Byla C- 79/83 *Harz v. Deutsche Tradax GmbH* [1984] ECR 1921.

<sup>140</sup> Byla C-130/79 *Express Dairy Foods Ltd v. Intervention Board for Agricultural Produce*;

<sup>141</sup> Byla C-14/83 *Von Colson* [1984] ECR I-1891.

<sup>142</sup> Allan F. Tatham. *EC Law in Practice: A Case–Study Approach*. -HVG-ORAC Lap-es Konyvkiado Kft.-2006. 103 p.

<sup>143</sup> Byla C-271/91 *Marshall v. Southampton & South-West Hampshire AHA* [1993] ECR I-4367.

(„efektyvios apsaugos“ elementas); 2) nacionalinės procedūros, pagal kurias asmuo siekia gauti kompensaciją negali būti perdėtai sudėtingos („pernelyg sudėtingas“ elementas). Efektyvios apsaugos elementas yra susijęs su pačios teisės veiksminga gynyba, o „pernelyg sudėtingas“ elementas – su pačia tokios teisės įgyvendinimo procedūra nacionaliniame teisme.<sup>144</sup> Taigi, nacionalinės teisės taisyklės turi būti vertinamos atsižvelgiant į šiuos du efektyvumo principo elementus.

Efektyvumo principas plačiai buvo taikomas ETT bylose, susijusiose su nacionalinės teisės gynimo priemonėmis, užtikrinant Bendrijos teises. Šis principas konkuruoja su darbe jau aptartu ekvivalentiškumo principu. Kai kuriose bylose ypač griežtas ekvivalentiškumo principo taikymas gali silpninti efektyvią Bendrijos teisių apsaugą, t. y. gali būti paneigiamas efektyvumo principas. Todėl atrodo, kad dabar ETT praktikoje efektyvumo principas užima dominuojančią padėtį palyginus su ekvivalentiškumo principu<sup>145</sup>.

Taigi, aptarti ekvivalentiškumo ir efektyvumo principai padeda geriau suprasti valstybių narių proceso autonomijos principo ribas. Remiantis šiuo principu, tais atvejais, kai Bendrijos teisė nenustato tam tikrų procesinių taisyklių, skirtų užtikrinti iš Bendrijos teisės kylančių asmenų teisių apsaugą, pačios valstybės narės turi tokias taisykles sukurti, atsižvelgdamos į Bendrijos teismų išplėtotus ekvivalentiškumo ir veikmingumo principus. Taigi, proceso autonomijos principas nėra absoliutus – yra priklausomas nuo efektyvumo ir ekvivalentiškumo principų, asmenų teisių gynimo priemonių atžvilgiu<sup>146</sup>.

ETT *Comet*<sup>147</sup> byloje pažymėjo, kad kiekviena valstybė narė vidaus teisės sistemoje nustato kompetentingus teismus ir procedūrines ieškinių taisykles, skirtas užtikrinti asmenų teisių, suteiktų Bendrijos teisinės sistemos, apsaugą. Tokios taisyklės negali būti mažiau palankios nei taisyklės reguliuojančios panašius nacionaline teise pagrįstus ieškinius. Tai yra procedūrinės taisyklės turi būti suderintos taip, kad pasinaudoti Bendrijos teisės suteiktomis teisėmis nacionaliniame teisme būtų galima pagal tas pačias sąlygas.

ETT *Van Schjndel*<sup>148</sup> byloje aptarė valstybių narių proceso autonomijos principą efektyvumo ir ekvivalentiškumo principų kontekste: „kiekvienoje byloje, kai tik iškyla klausimas, ar nacionalinė procedūrinė nuostata padaro Bendrijos teisės taikymą neįmanomą ar išimtinai sudėtingą, privaloma analizuoti tokią sąlygą, atsižvelgiant į tokios sąlygos vaidmenį pačioje procedūroje, jos progresą, specialius jos požymius, bendrame valstybės teisinės sistemos kontekste ir tik tada vertinti tokios nuostatos atitiktį efektyvumo ir ekvivalentiškumo principų reikalavimams“.

---

<sup>144</sup> Dutson S. Causation ir Frankovich: the neglected problem // International and Comparative Law Quarterly. 1997, Vol. 46. P.926.

<sup>145</sup> Allan F. Tatham. EC Law in Practice: A Case–Study Approach. -HVG-ORAC Lap-es Konyvkiado Kft, 2006. P.102.

<sup>146</sup> Ibid. 105 p.

<sup>147</sup> Byla C-45/76 Comet BV v. Produktschap voor Siergewassen [1976] ECR 2043.

<sup>148</sup> Sujungtos bylos C-430/93 ir C-431/93 Van Schjndel [1995] ECR I-4705.

Vadinasi, pagal ETT praktiką, darytina išvada, kad valstybių narių proceso autonomijos principas taikomas tais atvejais, kai tam tikras klausimas nėra reglamentuotas Bendrijos teisėje, kiekvienos valstybės narės teisinėje sistemoje turi būti įtvirtintos vidaus procesinės normos, suteikiančios kompetenciją teismams nagrinėti ieškinius tam, kad būtų garantuota veiksminga teisių, kurios kyla iš Bendrijos teisinės sistemos, apsauga, atsižvelgiant į:

1. ekvivalentiškumo principą, pagal kurį nacionalinės vidaus procedūros taisyklės nebus mažiau palankios už reglamentuojančias panašius nacionaline teise pagrįstus ieškinius.

2. efektyvumo principą, pagal kurį, nacionalinės vidaus procedūros taisyklės nepadarys visiškai neįmanomos arba neapsunkins teisių, kylančių iš Bendrijos teisės, gynbos.

## **2.5. Ieškiniai dėl žalos atlyginimo valstybės narės nacionaliniame teisme**

ETT praktikoje nustatytos ir išplėtoto valstybių atsakomybės sąlygos pagal kurias valstybės narės bei jos institucijos turi atsakyti už žalą padarytą savo neteisėtais veiksmais ar neveikimu. Valstybėms netaikomas absoliutus imunitetas nacionalinėje teisėje, todėl jo privalo atsakyti savo nacionaliniams subjektams asmenims už padarytą žalą.

Viena vertus, darbe jau aptartos valstybės narės atsakomybės sąlygos yra būtinos ir pakankamos pagrįsti privačių asmenų teisę gauti kompensaciją. Kita vertus, ieškiniai dėl žalos atlyginimo yra priklausomi nuo valstybės narės nacionalinėje teisėje įtvirtintų procedūrinių taisyklių. *Brasserie du Pêcheur* byloje ETT nurodė, kad valstybė narė privalo suteikti kompensaciją dėl patirtos žalos pagal valstybės narės vidaus teisėje nustatytas atsakomybės taisykles, tik jeigu, kompensacijos sąlygos dėl žalos ir nuostolių įtvirtintos nacionalinėje teisėje nebus mažiau palankios nei sąlygos taikomos panašioms ieškiniams valstybės viduje bei sąlygos nebus tokios, kad praktiškai gauti kompensaciją būtų neįmanoma ar pernelyg sudėtinga.<sup>149</sup>

Ši nuoroda į nacionalinės teisės taisykles nusipelno detalesnės analizės. Tam tikrais atvejais sunkoka nustatyti nacionalinės teisės sąlygas, kurias teismas taiko. Akivaizdu, kad sąlygos dėl valstybės narės atsakomybės nustatymo turi būti tokios, kurios papildo Bendrijos teisės nustatytas sąlygas, aptartas ankstesniuose darbo skyriuose. Nacionalinio teismo numatytos sąlygos, kurios nustatytų papildomus reikalavimus, nesuderinamus su Bendrijos teise, yra negalimos.

*Brasserie du Pêcheur* byloje ETT aiškiai nurodė, kad tam tikri vidaus teisinėje sistemoje nustatyti apribojimai dėl valstybės atsakomybės, gali būti tokie, kad privatiems asmenims įgyvendinti teisę į žalos atlyginimą praktiškai tampa neįmanoma arba pernelyg sudėtinga. Pavyzdžiui, Anglijos teisėje įtvirtintas reikalavimas įrodyti viešosios valdžios piktnaudžiavimą, buvo atmestas ETT kaip

---

<sup>149</sup> Sujungtos bylos C-46/93 ir C-48/93 *Brasserie du Pêcheur* [1996] ECR I-1029, 66 punktas

sąlyga, kuri praktiškai padarė neįmanoma arba pernelyg sudėtinga gauti privatiems asmenims kompensaciją<sup>150</sup>.

Taip pat kompensacija negali būti sąlygota nuo valstybinės institucijos kaltės (tyčia ar neatsargi), kuriai pažeidimas yra priskirtinas, nebent kaltės institutas taptų sudėtinė pakankamai akivaizdaus pažeidimo dalis<sup>151</sup>. Tačiau tokia papildoma sąlyga praktiškai gauti kompensaciją padarytų ne tik neįmanoma ar pernelyg sudėtinga, bet tai bus tolygu ginčyti teisę į kompensaciją, nustatytą Bendrijos teisinės tvarkos<sup>152</sup>.

Taigi, trijų sąlygų įvykdymas iš esmės yra pakankamas pagrindas atsirasti valstybės atsakomybei ir teisei į kompensaciją. Kitaip sakant, nacionalinės teisės nustatytos sąlygos, kurios lemia teisės į kompensaciją atsiradimą, privalo būti atskirtos nuo klausimų, susijusių su procedūrinėmis sąlygomis *stricto sensu*, nuo įrodinėjimo taisyklių ir nuo kitų sąlygų, kaip kompensacijos suteikimo asmenims turinio ir formos reikalavimų. Šie klausimai yra nacionalinės teisės dalykas. Vis dėlto, dvigubas atsakomybės reguliavimas, iš dalies Bendrijos teisės nustatytos sąlygos, iš dalies perduota valstybių narių nacionalinės teisės reguliavimui, nesudaro galimybės nustatyti aiškias ribas.

Valstybių narių nacionalinės teisės ir Bendrijos teisės santykis, nagrinėjant ieškinius dėl žalos atlyginimo prieš valstybę, yra labai glaudus. Atsižvelgiant į tiesioginio veikimo ir viršenybės principus, privatus asmuo gali pradėti procesinius veiksmus nacionaliniame teisme prieš valstybę narę, pažeidusią Bendrijos teisės nuostatas. Nacionaliniai teismai yra įpareigoti taikyti Bendrijos teisės tiesiogiai veikiančias nuostatas, suteikti pirmenybę tokioms nuostatoms nacionalinės teisės atžvilgiu ir ginti asmens teises, kurias suteikia Bendrijos teisė.

Kai asmuo siekia apginti arba apsaugoti teises, suteiktas Bendrijos teisės, nacionaliniame teisme, bendras principas yra „nacionalinės procedūros autonomiškumas“, tai yra „nesant Bendrijos teisės nustatytų taisyklių šiuo atveju, valstybės narės vidaus teisinėje sistemoje turi būti teismai, kurie turi jurisdikciją nagrinėti ieškinius dėl žalos atlyginimo ir apibrėžti procedūrinės ieškinių taisykles, skirtas užtikrinti asmens teisių, suteiktų Bendrijos teisės, apsaugą<sup>153</sup>“.

Iš esmės, apsauga Bendrijos teisės suteiktų teisių ir galimybė į žalą atlyginimą dėl valstybės narės pažeidimo priklauso nuo procesinių, įrodinėjimo ir kitų taisyklių, taikomų kiekvienoje valstybėje narėje. Kiekvienos valstybės narės teisė *prima facie* apibrėžia taisykles dėl žalos atlyginimo nukentėjusiam asmeniui už valstybės narės pažeidimą. Nacionaliniai teismai yra įpareigoti gerbti pagrindinius Bendrijos teisės principus ir prejudicinio sprendimo kreipimosi atvejais, ETT imasi priemonių užtikrinti, kad nacionaliniai teismai suteiktų realią teisių, suteiktų Bendrijos teisės, apsaugą.

<sup>150</sup> Sujungtos bylos C-46/93 ir C-48/93 Brasserie du Pêcheur [1996] ECR I-1029, 69-73 punktai.

<sup>151</sup> Byla C-424/97 Haim II [2000] ECR I-5123, 39 punktas.

<sup>152</sup> Sujungtos bylos C-46/93 ir C-48/93 Brasserie du Pêcheur [1996] ECR I-1029, 79 punktas.

<sup>153</sup> Byla C-33/76 Rewe-Zentral Finanz eG and Rewe – Zentral AG v. Landwirtschaftskammer für das Saarland [1976] ECR 1989.



Bendrijos teisė įveda nacionaliniams teismams laisvės ribas ieškinių dėl žalos atlyginimo atvejais. Valstybės narės nacionalinis teismas, nagrinėjantis ieškinius, susijusius su Bendrijos teise, privalo taikyti ETT praktikoje įtvirtintus ekvivalentiškumo ir efektyvumo principus.

Efektyvumo principas įveda draudimą nepriklausomai taikyti nacionalines taisykles. Tampa aišku, šis principas reikalauja nacionaliniams teismams užtikrinti realią ir efektyvią privačių asmenų teisių teisminę apsaugą<sup>154</sup>. Visiškas Bendrijos teisės efektyvumas susilpnėtų, jeigu privatiems asmenims būtų neįmanoma gauti kompensacijos, kai jų teisės būtų pažeistos, valstybei narei pažeidus Bendrijos teisę<sup>155</sup>.

Nors ETT suteikia nacionaliniams teismams laisvę taikyti labiausiai tinkamas priemones ar teisės gynimo būdus apsaugoti privačių asmenų teisę į žalos atlyginimą<sup>156</sup>, įpareigoja, pabrėžiant pareigą, įvestą valstybėms narėms Sutarties 10 straipsnyje, kad teisės gynimo būdas privalo būti adekvatus ir toks, kad garantuotų realią ir efektyvią teisminę apsaugą atsižvelgiant į Bendrijos teisę<sup>157</sup>. Pavyzdžiui, tam tikrais atvejais, reikalavimas, kad teisės gynimo būdas privalo būti tikslus, realus ir efektyvus, nacionaliniams teismams yra palikta laisvė nustatyti, kaip geriausiai apginti privačių asmenų teises<sup>158</sup>. Tam tikrais atvejais nacionaliniams teismams gali būti paliktas pasirinkimas tarp dviejų ir daugiau galimų teisės gynimo būdų<sup>159</sup>. Kitais atvejais, reikalavimas gali reikšti, kad nacionalinis teismas privalo nustatyti, kokie teisės gynimo būdai galimi ir kokie negalimi<sup>160</sup>.

Nors nereikalaujama, kad nacionaliniai teismai įtvirtintų naujus teisės gynimo būdus, tačiau nacionalinės taisyklės turi būti adaptuotos ir išplėtos taip, kad teisės gynimo būdas būtų galimas kaip reikalaujama pagal Bendrijos teisę. Nacionalinė gynyba ir ieškinių procedūrinės taisyklės bus taikomos tiek, kiek tokios taisyklės atitinka darbe jau aptartus Bendrijos teisės ekvivalentiškumo ir efektyvumo principus.

### **2.5.1. Ieškinių dėl žalos atlyginimo nagrinėjimo problemos ir jų sprendimo būdai**

Tiek, kiek tam tikros sąlygos ir taisyklės yra paliktos valstybėms narėms, jos neišvengia Bendrijos teisės įtakos. Aukščiau aptartos sąlygos ir principai įtakoja nacionalinės teisės nustatytas ieškinių dėl žalos atlyginimo taisykles ir procedūras. Valstybės narės nustatytos ieškinių leistinumą sąlygos, ieškovo nustatymas, terminai pareikšti ieškinį, įrodinėjimo taisyklės, žalos atlyginimo būdas, žalos dydžio nustatymas ir apskaičiavimas ir visos kitos susijusios taisyklės bei sąlygos turi būti

<sup>154</sup> Byla C-14/83 Von Colson and Kamann v. Land Nordrhein-Westfalen [1984] ECR 1891, 23 punktas.

<sup>155</sup> Sujungtos bylos C-46/93 ir C-48/93 Brasserie du Pêcheur [1996] ECR I-1029, 20 punktas.

<sup>156</sup> Byla C-34/67 Luck v. Hauptzollamt Koln [1986] ECR 245.

<sup>157</sup> Byla C-14/83 Von Colson and Kamann v. Land Nordrhein-Westfalen [1984] ECR 1891, 23 punktas.

<sup>158</sup> Byla C-34/67 Luck v. Hauptzollamt Koln [1986] ECR 245.

<sup>159</sup> Byla C-271/91 Marshall v. Southampton and South-West Hampshire Area Health Authority [1993] ECR I-4367.

<sup>160</sup> Byla C-199/82 Amministrazione delle Finanze dello Stato v. San Giorgio SpA [1983] ECR 3595.

modifikuotos, remiantis aptartais EB teisės ekvivalentiškumo ir efektyvumo principais. Darbe smulkiau nebus analizuojamos valstybių narių vidaus teisėje nustatytos taisyklės, nes tai užimtų daug laiko ir reikalautų kruopščios kiekvienos valstybės narės teisės nustatytų taisyklių analizės. Šiame skyriuje aptariamos, autorės nuomone, problematiškesnės valstybių narių teisėje nustatytos sąlygos: 1) kompensacija; 2) žalos atlyginimo forma; 3) ieškinio pateikimo terminai.

Pirmiausia aptarsime **kompensacijos** suteikimą privatiems asmenims už padarytą žalą, valstybei narei pažeidus EB teisę ir galimas problemas. Atsižvelgiant į ETT poziciją, kompensacija privalo būti proporcinga asmenų patirtiems nuostoliams arba žalai, siekiant užtikrinti efektyvią asmenų teisių apsaugą. Nustatant kompensacijos dydį, turi būti atsižvelgiama į efektyvumo ir ekvivalentiškumo principus<sup>161</sup>. Visiškai, pavyzdžiui, pelno nuostolių pašalinimas pažeistų nurodytus principus. Vis dėlto, kokius nuostolius kompensuoti ir kokių ne, akivaizdu, kad tai ir vėl palikta nuspręsti nacionaliniams teismams, vadovaujantis dviem aptartais principais<sup>162</sup>. Pavyzdžiui, ekvivalentiškumo principas gali reikalauti priteisti pavyzdingą, įspėjant kitus, žalą ir pagaliau, asmenys turi teisę gauti naudą nuo bet tokių priteistų nuostolių, tai laikoma esmine kompensacijos dalimi<sup>163</sup>.

Konstatuojant, kad kompensacija privalo būti proporcinga arba adekvati<sup>164</sup>, ETT nebūtinai reikalauja visiškos kompensacijos. Tai priklauso nuo tam tikrų aplinkybių ir sąlygų. Pavyzdžiui, *Von Colson*<sup>165</sup> byloje ETT nustatė, kad priteista kompensacija už diskriminacijos draudimo pažeidimą, privalo bet koku atveju būti adekvati patirtai žalai. *Marshall*<sup>166</sup> byloje, ETT nustatė, kad atsižvelgiant į bylos aplinkybes, adekvati kompensacija reiškia, kad nuostoliai ir žala privalo būti atlyginta visiškai. Maksimalios kompensacijos atlyginimo ribos nustatymas *a priori* neleidžiamas.

Taip pat, svarstomu klausimu, į kokią žalos kategoriją atsižvelgiama kompensacijos atveju, Generalinio advokato *Van Gerven* nuomonė *Marshall II* byloje vis dar naudinga. Generalinis advokatas pareiškė, kad nacionalinis teismas privalo atkreipti dėmesį į kiekvieną žalos sudedamąją dalį, į kurias paprastai atsižvelgiama pagal valstybės narės teisę, būtent turto netekimas, pajamų arba naudos praradimas, moralinė žala, žala dėl prarasto laiko<sup>167</sup>.

Nustatant nuostolius ir žalą, dėl kurių turi būti suteikta kompensacija, nacionalinis teismas turi išsiaiškinti, ar nukentėjęs asmuo elgėsi protingai (rūpestingai), kad išvengtų nuostolių ar žalos ar bent juos sumažintų<sup>168</sup>. Atsižvelgiant į ETT poziciją, tai yra bendrasis principas, įtvirtintas visų valstybių

---

<sup>161</sup> Sujungtos bylos C-46/93 ir C-48/93 *Brasserie du Pêcheur* [1996] ECR I-1029, 81-82 punktai; Byla C-373/95 *Maso* [1997] ECR I-4051, 36 punktas; Byla C-261/95 *Palmisani* [1997] ECR I-4025, 26 punktas.

<sup>162</sup> Generalinio advokato *Jacobs* nuomonė byloje C-150/99 *Lindopark* [2001] ECR I-493, 80 punktas. Taip pat kitame kontekste Generalinio advokato *Geelhoed* byloje C-129/00 2003-06-03 ECR.

<sup>163</sup> Sujungtos bylos C-397/98 ir C-410/98 *Metallgesellschaft* [2000] ECR I-1727, 93-95 punktai; Generalinio advokato *Jacobs* byloje C-150/99 *Lindopark* [2001] ECR I-493, 81 punktas.

<sup>164</sup> Byla C-373/95 *Maso* [1997] ECR I-4051, 41 punktas.

<sup>165</sup> Byla C-14/83 *Von Colson* [1984] ECR I-1891, 23 punktas;

<sup>166</sup> Byla C-271/91 *Marshall II* [1993] ECR I-4367, 17-30 punktai.

<sup>167</sup> Generalinio advokato *Van Gerven* nuomonė byloje C-271/91 [1993] ECR I-4367.

<sup>168</sup> Sujungtos bylos C-178/94, C-179/94, C-188/94 ir C-190/94 *Dillenkofer* [1996] ECR I-4845, 72 punktas.

narių teisinėse sistemose, pagal kurį nukentėjusi šalis privalo parodyti rūpestingą atidumą<sup>169</sup>. Šiuo atveju, yra svarbu, ar ieškovas laiku išnaudojo visas galimas teisės gynimo priemones<sup>170</sup>.

ETT sprendime *Metallgesellschaft*, priimtame byloje dėl Didžiosios Britanijos taisyklės, leidžiančios dukterinėms bendrovėms, kurios yra šios valstybės rezidentės, mokėti savo pagrindinei bendrovei dividendus ir nemokėti išankstinio įmonių pelno mokesčio, nustatė, kai Bendrijos teisės pažeidimas padaromas ne dėl paties mokesčio mokėjimo, bet dėl jo priešlaikinio pritaikymo, palūkanų paskyrimas šiuo atveju yra „kompensacija“ už tai, ką neteisingai teko sumokėti, ir tai yra labai svarbu atkuriant vienodą požiūrį, kuris užtikrintas Sutarties 43 straipsnyje<sup>171</sup>.

Taigi, kompensacija turi būti proporcinga patirtai žalai dėl valstybės narės padaryto EB teisės pažeidimo. Nors valstybių narių nacionalinės teisės dalykas nustatyti kompensacijos suteikimo kriterijus, tačiau, kaip išskiria *T. Tridimas*, ETT ir šiuo klausimu pateikė tam tikras gaires<sup>172</sup>:

1. nacionalinis teismas turi išsiaiškinti, ar nukentėjęs asmuo elgėsi rūpestingai, kad būtų išvengti nuostoliai ar žala arba bent jau juos sumažinti. Be to, nustatyti, ar asmuo laiku pasinaudojo visomis įmanomomis teisių gynimo priemonėmis;

2. visiškas pelno nuostolių pašalinimas kaip žalos pagrindas atlyginti kompensaciją už Bendrijos teisės pažeidimą yra nepriimtinas. ETT pažymėjo, kad, pavyzdžiui, komercinio bylinėjimosi atvejais, toks visiškas pelno nuostolių pašalinimas padarytų gauti kompensaciją dėl patirtos žalos praktiškai neįmanomu.

3. nuostoliai, viršijantys padarytą žalą, taip pat turi būti priteisti pagal ieškinius, pagrįstus Bendrijos teise, jeigu tokia žala gali būti priteista pagal panašius ieškinius, pagrįstus valstybės narės nacionaline teise.

Visų antra, dėl **žalos atlyginimo formos** taip pat kyla daug neaiškumų. Dauguma bylų ETT iki dabar buvo susijusios su pinigine kompensacija dėl patirtų nuostolių ir žalos. Tačiau, ar kitos atlyginimo formos galimos nukentėjusiems asmenims, būtent bylose, kur tai atrodo daug adekvatesnės ir kur visiškas direktyvos veikimas yra geriau užtikrinamas.

Piniginė, tačiau savo pobūdžiu skirtinga kompensacija, buvo suteikta *Francovich*<sup>173</sup> byloje. Priimtas atgalinio veikimo pareiškimas dėl pavėluotai pritaikytų priemonių, perkeliant Direktyvą 80/987/EEB.<sup>174</sup> ETT nustatė, kad tokie atgalinio veikimo pareiškimai leidžia iš principo ištaisyti žalingas sąlygas, pažeidus Bendrijos teisę. Tikslas, nepaisant visko, garantuoti darbuotojams susijusias teises, kurių pagrindu jie turėtų naudą, jeigu direktyva būtų tinkamu laiku perkelta. ETT priimdamas

<sup>169</sup> Sujungtos bylos C-46/93 ir C-48/93 Brasserie du Pêcheur [1996] ECR I-1029, 85 punktas.

<sup>170</sup> Ibid. 84 punktas.

<sup>171</sup> Sujungtos bylos C-397/98 ir C-410/98 Metallgesellschaft [2000] ECR I-1727, 87, 105-107 punktai; Byla C-150/99 Lindopark [2001] ECR I-493, 35 punktas.

<sup>172</sup> Tridimas T. *The General Principles of EC Law*.-Oxford: Oxford University Press, 2007.- 534 p.

<sup>173</sup> Sujungtos bylos C-6/90 ir C-9/90, Francovich, Andrea, and Bonifaci, Daniela v. Italian Republic [1990] ECR I-5357

<sup>174</sup> Europos Tarybos 1980 m. spalio 20 d. direktyva 80/987/EEB dėl valstybių narių įstatymų, susijusių su darbuotojų apsauga jų darbaviui tapus nemokiam, suderinimo [1980] OL L Nr. 283-23.

tokį sprendimą taip pat nustatė daugybę apribojimų, kurie buvo direktyvos perkėlimo priemonių neatskiriama dalimi. Be to, ETT taip pat pažymėjo, kad tais atvejais, kai gali būti nustatytas patirtų papildomų nuostolių buvimo faktas, juos taip pat reikia tinkamai atlyginti<sup>175</sup>.

Kompensacija natūra – kitas galimas pasirinkimas. Kai nukentėjęs asmuo teikia pirmenybę tokiam atlyginimui, ir tai yra fiziškai įmanoma, tai principai, išsivystę ETT praktikoje dėl valstybės atsakomybės, nesudaro tam kliūčių. ETT tokios pozicijos laikosi ir tais atvejais, kai žalą patyręs subjektas siekia kompensacijos - tik valstybės narės prisipažinimo.<sup>176</sup>

Kita galima kompensacijos forma - tam tikras draudimas kelia daug abejonių. Tai, pavyzdžiui, gali būti neigiamas draudimas – nurodymas susilaikyti nuo tam tikro elgesio, galbūt nuo nacionalinių taisyklių taikymo, arba gali būti pozityvus nurodymas – tikslų veiksmų atlikimas, įvykdymas. Būtent byloje dėl neveikimo įgyvendinti direktyvą, nacionalinio teismo nurodymas teoriškai galėtų įgauti nurodymą išleisti įstatymą. Tačiau *S. Prechal* yra pažymėjusi, kad valstybių narių konstitucinės teisės požiūriu, tai iš tikrųjų labai jautri tema<sup>177</sup>. Nesėkmingo tokio ieškinio pavyzdys galėtų būti Danijos *Waterpakt* byla<sup>178</sup>, susijusi su Direktyvos 91/676<sup>179</sup> (nitrato direktyvos) neįgyvendinimu. Byloje daugybė aplinkos organizacijų tik reikalavo išleisti įstatymą iki galutinio termino, nurodyto valstybei narei. Olandijos teismas nustatė, kad pagal nacionalinę konstitucinę teisę, teismas neturi kompetencijos duoti tokį nurodymą. Klausimas, ar įstatymai turėtų būti priimti, ir koks įstatymo turinys turėtų būti, yra įstatymo leidėjo kompetencijoje. Nei pavojus pažeidimo procedūros pagal Sutarties 226 straipsnio nuostatas, nei Bendrijos teisės reikalavimas efektyvios teisminės apsaugos nepakeitė tokios teismo nuomonės. Pagal Olandijos teismo išvadą byloje *Van Schijndel*<sup>180</sup>, nacionalinių teismų pareiga suteikti visišką Bendrijos teisės veikimą ir užtikrinti asmenų teisių, suteiktų Bendrijos teisės, apsaugą, egzistuoja vien tik pagal kompetencijos ir jurisdikcijos apimtį kaip nustatyta nacionalinės teisės. Taigi, pagal Olandijos konstitucinę teisę, teismai neturi jurisdikcijos įsakyti priimti įstatymus, todėl aplinkos organizacijų ieškiniai būtų nesėkmingi.

Vis dėl to neaišku kokios tiksliai kompensacijos formos yra galimos dėl kilusios žalos, valstybei narei pažeidusiai EB teisę. Iki šiol ETT koncentruojasi į kompensaciją dėl jau patirtų nuostolių ir žalos. Tai turi būti atliginama tinkamai ir gerai<sup>181</sup>. Tačiau, įmanoma, kad ateityje, bus reikalaujama teismams siūlyti apsaugą nuo bet kokių sąlygų, pažeidžiančių Bendrijos teisę, tai ne vien tik suteikti kompensaciją už jau padarytus pažeidimus, bet taip pat užkirsti kelią neteisėtoms sąlygoms, kurios gali būti tikėtinos ateityje. Dar daugiau, tais atvejais, kai žala *a posteriori* ne gali būti pilnai

<sup>175</sup> Byla C-373/95 Maso [1997] ECR I-4051; Sujungtos bylos C-94/95 ir C-95/95 Bonifaci [1997] ECR I-3969.

<sup>176</sup> Prechal S. *Directives in EC Law*. Oxford: Oxford University Press, 2005. P.296.

<sup>177</sup> *Ibid.* P.297.

<sup>178</sup> Žiūrėti sprendimą 2003 05 21, numeris 691. Byla C-71/85 FNV [1985] ECR 3855.

<sup>179</sup> Europos Tarybos 1991 m. gruodžio 12 d. direktyva 91/676/EEB dėl vandenių apsaugos nuo taršos nitratais iš žemės ūkio šaltinių [1991] OJ L Nr. 375/1.

<sup>180</sup> Sujungtos bylos C-430/93 ir C-431/93 Van Schijndel [1995] ECR I-4705.

<sup>181</sup> Byla C-373/95 Maso [1997] ECR I-4051, 35 punktas.

atlyginama dėl patirtų nuostolių, teismo nurodymas imtis tam tikrų veiksmų atrodo yra labiausiai tinkamas teisės gynimo būdas, teikiantis geriausią teisių apsaugą, kuri asmenims suteikta Bendrijos teisės ir garantuojantis Bendrijos teisių visišką efektyvumą ir veiksmingumą.<sup>182</sup>

Visų trečia, svarbu aptarti **ieškinio pateikimo terminus**. Visos valstybės narės turi keletą ieškininės senaties terminų rūšių, taikomų deliktinės atsakomybės atvejais, kurie kiekvienoje teisinėje sistemoje gali skirtis. Tai gali būti tam tikras laiko terminas (procesinis terminas), per kurį turi būti pareikštas atitinkamas ieškinys kaip yra administracinėje (viešojoje) teisėje. Tai gali taip pat būti periodas, po kurio teisė į ieškinį arba pati reali teisė į ieškinį yra pasibaigusi (senaties terminas).

Šis klausimas ETT aptartas *Brasserie du Pecheur*<sup>183</sup> byloje: Teismas neatsižvelgė į Vokietijos vyriausybės reikalavimą taikyti numatytus ieškinio pateikimo terminus, kurie buvo praleisti. Teismo atsisakymas buvo paaiškintas faktu, kad pagal nacionalinę teisę procedūrinės sąlygos, į kurias atsižvelgiama taikant, apima teisinio tikrumo principą. Kitaip tariant, tam tikrais atvejais, ieškiniams dėl žalos atlyginimo nebus taikomas reikalavimas remiantis senaties teise.

*Palmisani*<sup>184</sup> byloje pateiktas sprendimas yra sąlygų, nustatančių nacionalines priemones dėl valstybės narės EB teisės pažeidimo atsiradusiai žalai kompensuoti, efektyvumo ir lygiateisiškumo principų taikymo pavyzdys. Ieškovei kompensacija Italijoje nebuvo suteikta, nes ši savo ieškinio nepateikė per numatytą laiką (t.y. per 1 metus), nustatytą Italijos nacionalinės teisės. Nacionalinis teismas kvestionavo tokios nacionalinės normos suderinamumą su Bendrijos teise ir kreipėsi prejudicinio sprendimo į ETT, ar tokia nuostata pažeidė nacionalinių priemonių lygiateisiškumo principą, kadangi Italijos civilinis kodeksas numatė, kad nesutartinės atsakomybės atvejais šis terminas yra 5 metai. ETT nustatė, kad vienerių metų terminas nuo direktyvos įsigaliojimo nepažeidžia efektyvumo principo, nes tai yra pakankamas laikas ir neužkerta kelio kompensacijai gauti. ETT įvertinimas lygiavertiškumo principo atžvilgiu nėra toks aiškus - teismas padarė distinkciją tarp dviejų tipų ieškinių – tarp ieškinių dėl atlyginimo, kai nacionalinės priemonės įgyvendina direktyvą ir tarp žalos, patirtos dėl pavėluoto direktyvos įgyvendinimo, kuriai atlyginti buvo numatyta kompensacijų teikimo schema (įsteigta kaip atsakas į *Francovich* bylą). Galiausiai dėl lygiateisiškumo principo ETT paliko nuspręsti Italijos teismui, tačiau padarydamas aiškį nuorodą, kad 5 metų laikotarpio limitas, numatytas pagal nesutartinę atsakomybę bei vienų metų limitas, per kurį reikia pradėti veiksmus kompensacijai dėl direktyvos neįgyvendinimo gauti, gali neatitikti lygiateisiškumo principo.

Atsižvelgiant į ETT praktiką, Teismas siūlo, kaip perspektyvią alternatyvą ieškiniams dėl žalos atlyginimo, kad priklausomai nuo daugybės faktorių, 5 metų terminas galėtų būti teisingiausias atramos taškas ekvivalentiškumo principo taikymui.

---

<sup>182</sup> Prechal S. Directives in EC Law. Oxford: Oxford University Press, 2005. P.297. Žr. Bylą C-213/89 Factortame [1990] ECR I- 2433.

<sup>183</sup> Sujungtos bylos C-46/93 ir C-48/93 Brasserie du Pêcheur [1996] ECR I-1029, 97-98 punktai.

<sup>184</sup> Byla C-261/95 Palmisani [1997] ECR I-4025

## 2.5.2. Ieškinių dėl žalos atlyginimo nagrinėjimas pagal Lietuvos nacionalinę teisę

Siekiant įgyvendinti Bendrijos teisės visiško veiksmingumo principą, būtina užtikrinti, kad valstybė narė, pažeidusi Bendrijos teisės nuostatą, būtų atsakinga ir savo nacionaliniams subjektams, kuriems pažeista ar neįgyvendinta nuostata turėjo suteikti vienokią ar kitokią teisinį statusą (teises). Bendrijos teisės viršenybė ir tiesioginis veikimas – pagrindai ir mechanizmas, dėl kurių valstybė narė, pažeidusi EB teisę, gali būti patraukta atsakomybėn privačių subjektų nacionaliniame lygmenyje. Darbe aptartos ETT bylos, tokios kaip *Francovich* ar *Brasserie du Pêcheur* byla, nustačiusios valstybės narės atsakomybę už Bendrijos teisės pažeidimus, įtvirtino principą, kad valstybė narė privalo atlyginti savo neteisėtais, priešingais EB teisei, veiksmais ar neveikimu padarytą žalą individams. ETT šiose bylose numatė dėl direktyvų neįgyvendinimo atsirandančias pasekmes bei padėjo pagrindus valstybės narės atsakomybei nacionaliniame lygmenyje ir privalomumui pažeidus Bendrijos teisę atlyginti žalą, padarytą asmenims.

Nacionaliniai teismai privalo užtikrinti, kad Bendrijos teisės aktai valstybėje narėje veiktų efektyviai ir kad EB teisės normų suteikiamos teisės individams būtų tinkamai įgyvendinamos ir ginamos. Priešingu atveju, valstybei narei, kuri neužtikrina realaus privačių asmenų teisių į žalos atlyginimą mechanizmo veikimo, gali būti skiriamos griežtos sankcijos.

Lietuvos Respublika (toliau - Lietuva), būdama viena iš ES valstybių narių, taip pat turi užtikrinti, kad kiekvienas subjektas galėtų veiksmingai įgyvendinti teisę į pažeistų teisių teisminę gynybą kompetentingame teisme, kai Lietuva savo veiksmais ar neveikimu padaro tokiam asmeniui žalą. Pažymėtina, kad kol kas Lietuvos teismų praktikoje nėra buvę tokio pobūdžio ieškinių, todėl klausimas, koks Lietuvos teismas turi jurisdikciją nagrinėti ieškinius dėl žalos atlyginimo prieš Lietuvos valstybę, pažeidusią EB teisę, autorės nuomone, vis dar yra diskusijų objektas.

Lietuvos Respublikos Konstitucijos<sup>185</sup> (toliau - Konstitucija) 109 straipsnyje nustatyta, kad teisingumą Lietuvos Respublikoje vykdo tik teismai. Konstitucijos 111 straipsnyje apibrėžta teismų sistema. Pagal šią teisės normą, Lietuvos Respublikos teismai yra Lietuvos Aukščiausiasis teismas, Lietuvos apeliacinis teismas, apygardų ir apylinkių teismai, taip pat administracinių, darbo, šeimos ir kitų kategorijų byloms nagrinėti pagal įstatymą gali būti įsteigti specializuoti teismai. Šių teismų sudarymą ir kompetenciją nustato Lietuvos Respublikos teismų įstatymas (toliau – Teismų įstatymas).

Teismų įstatyme<sup>186</sup> apibrėžta Lietuvos Respublikos teismų sistema, jų kompetencija, teismų organizavimo, veiklos, administravimo ir savivaldos sistema. Šio įstatymo II dalyje nustatyta, kad Lietuvos Respublikos vientisą teismų sistemą sudaro:

<sup>185</sup> Lietuvos Respublikos Konstitucija // Valstybės žinios. 1992, Nr. 3-953; 2006, Nr. 48-1701.

<sup>186</sup> Lietuvos Respublikos teismų įstatymas // Valstybės žinios, 1994, Nr. 46-851; 2008 Nr. 131-5023.

1. Bendrosios kompetencijos teismai: Lietuvos Aukščiausiasis teismas, Lietuvos apeliacinis teismas, apygardų ir apylinkių teismai, nagrinėjantys civilines ir baudžiamąsias bylas.

2. Specializuoti teismai: Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas ir apygardų administraciniai teismai, nagrinėjantys bylas dėl ginčų, kylančių iš administracinių teisinių santykių.

Taigi, pagal Lietuvos Respublikoje esančią teismų sistemą, bendrosios kompetencijos ar specializuotas teismas turėtų nagrinėti privataus asmens ieškinį dėl žalos atlyginimo prieš Lietuvos valstybę. Be to, kai žala yra padaroma dėl viešojo asmens – valstybės - veiklos (veikimo ar neveikimo), kyla klausimas, kokiomis teisės normomis – viešosios ar privatinės teisės – reikia vadovautis, sprendžiant žalos atlyginimo klausimą.

LR CK<sup>187</sup> reglamentuoja viešojo asmens - valstybės atsakomybę už žalą padarytą fiziniam ar juridiniam asmeniui. LR CK 6.271 straipsnyje nustatyta, kad žala, atsiradusi dėl valstybės valdžios institucijų neteisėtų aktų, privalo atlyginti valstybė iš valstybės biudžeto nepaisydama konkretaus valstybės tarnautojo ar kito valstybės valdžios institucijos darbuotojo kaltės. Šio straipsnio 2 dalyje apibrėžtas „valdžios institucijos“ terminas, tai bet koks viešosios teisės subjektas – valstybės ar savivaldybės institucija, pareigūnas, valstybės tarnautojas ar kitoks šių institucijų darbuotojas, taip pat privatus asmuo – atliekantis valdžios funkcijas. Taigi, žalos atlyginimas yra civilinės teisės reguliavimo dalykas, ir pagal bendrąją taisyklę, ginčai, susiję su žalos atlyginimu, yra nagrinėjami bendrosios kompetencijos teisme (LR Civilinio proceso kodekso 1 straipsnio 1 dalis<sup>188</sup>). Vis dėl to, ar pagal šią bendrąją taisyklę, galima teigti, kad tokie ginčai nagrinėtini bendrosios kompetencijos teisme?

LR CK Komentare<sup>189</sup> nurodyta, kad nors žalos padaro valdžios institucijos, santykiai, susiję su tokios žalos atlyginimu, yra civiliniai teisiniai, o ne administraciniai, tačiau žalos atlyginimo bylas pagal šį straipsnį nagrinėja administraciniai teismai, vadovaudamiesi Administracinių bylų teisenos įstatymu (toliau – LR ABTĮ). Priešingai nei, pavyzdžiui, apibrėžta Vokietijos teisinėje sistemoje. Pagal Vokietijos teisę viešoji ir privatinė teisė yra aiškiai atskirtos. Tik administraciniai teismai turi kompetenciją peržiūrėti ir panaikinti administracinius sprendimus, o priteisti nuostolius gali tik bendrosios kompetencijos teismai<sup>190</sup>.

LR ABTĮ<sup>191</sup> įtvirtinta bendrosios taisyklės išimtis, pagal kurią administraciniai teismai sprendžia bylas dėl turinės ir neturinės (moralinės) žalos, padarytos fiziniam asmeniui ar organizacijai neteisėtais valstybės ar vietos savivaldos institucijos, įstaigos, tarnybos bei jų tarnautojų veiksmais ar neveikimu viešojo administravimo srityje, atlyginimo.

<sup>187</sup> Lietuvos Respublikos civilinis kodeksas // Valstybės žinios. 2000, Nr. 74-2262.

<sup>188</sup> Lietuvos Respublikos civilinio proceso kodeksas // Valstybės žinios, 2002, Nr. 36-1340; 2008, Nr. 50-1844.

<sup>189</sup> Lietuvos Respublikos civilinio kodekso komentaras. Šeštoji knyga. Prievolių teisė (I). Vilnius: Justitia, 2003. P. 377.

<sup>190</sup> Selelionytė – Drukteinienė S. Valstybės veiksmų neteisėtumas kaip pagrindas atlyginti žalą // Justitia, 2008, Nr. 2 (68).

<sup>191</sup> Lietuvos Respublikos Administracinių bylų teisenos įstatymas // Valstybės žinios, 1999, Nr. 13-308; 2007, Nr. 140-5758.

Specialioji teisėjų kolegija ginčams dėl teisingumo tarp bendrosios kompetencijos ir administracinio teismo spręsti 2005 m. gegužės 9 d. nutartyje<sup>192</sup> nusprendė, kad ieškovo prašoma priteisti žala plačiaja prasme savo teisine prigimtimi yra kilusi muitinės institucijoms veikiant kaip viešojo administravimo subjektams, t. y. įgyvendinant įstatymais pavestas valstybinės valdžios funkcijas, ir yra ginčas dėl teisės viešojo administravimo srityje (LR ABTĮ 2, 3 straipsniai). Ieškovo prašoma priteisti žala sietina ne su CK 6.272 straipsnyje, bet būtent su CK 6.271 straipsnyje įtvirtinta materialinės teisės norma, o keliamas ginčas pagal įstatymuose įtvirtintas rūšinio teisingumo taisyklės yra nagrinėtinas ne bendrosios kompetencijos, bet administraciniame teisme.

Panaši pozicija išsakyta Specialiosios teisėjų kolegijos ginčams dėl teisingumo tarp bendrosios kompetencijos ir administracinio teismo spręsti 2005 m. rugsėjo 23 d. nutartyje<sup>193</sup>, kurioje pažymėjo, kad LR ABTĮ 15 straipsnyje įtvirtinta procesinė teisės norma, priskirianti žalos atlyginimo ginčų sprendimą administraciniams teismams, tiesiogiai sąveikauja su minėtiems ginčams spręsti materialinės teisės norma, įtvirtinta CK 6.271 straipsnyje. Jeigu, atsižvelgiant į ieškinių pagrindą bei dalyką, sprendžiant dėl reikalavimo priteisti žalą pagrįstumo CK 6.271 straipsnyje įtvirtinta nuostata netaikytina, toks ginčas dėl žalos atlyginimo bus nagrinėtinas ne administraciniame, bet bendrosios kompetencijos teisme. Tai patvirtina ir Specialiosios teisėjų kolegijos ginčams dėl teisingumo tarp bendrosios kompetencijos ir administracinio teismo 2008 m. balandžio 1 d. nutartyje<sup>194</sup> išsakyta pozicija: kai žalos atlyginimo klausimas patenka į CK 6.271 straipsnio reglamentavimo sritį, bylos dėl tokio žalos atlyginimo yra teisingos administraciniam teismui. Vadinas, pagal šiuo metu esantį teisinį reguliavimą, ieškinius dėl žalos atlyginimo prieš Lietuvos valstybę, pažeidusią Bendrijos teisę, kompetentingi nagrinėti administraciniai teismai.

Svarbu pabrėžti, kad valstybė yra atsakinga ir už nacionalinio teismo, kurio sprendimai negali būti apskūsti, sprendimu padarytą EB teisės pažeidimą. ETT *Kobler* byloje padarė išvadą, kad privačių asmenų teisių apsauga susilpnėtų ir šias teises suteikiančių EB teisės normų veiksmingumas taptų abejotinas, jei privatūs asmenys negalėtų tam tikromis sąlygomis gauti žalos, padarytos nacionalinio teismo, kurio sprendimai negali būti apskundžiami teismine tvarka, sprendimu, kuriuo pažeista EB teisė, atlyginimo<sup>195</sup>.

Šiuo atveju, LR CK 6.272 straipsnyje nustatyta, kad žalą, atsiradusią dėl neteisėtų teisėjo ar teismo veiksmų nagrinėjant civilinę bylą, atlygina valstybė visiškai, jeigu žala atsirado dėl teisėjo ar

---

<sup>192</sup> Specialiosios teisėjų kolegijos ginčams dėl teisingumo tarp bendrosios kompetencijos ir administracinio teismo spręsti 2005 m. gegužės 9 d. nutartis.

<sup>193</sup> Specialiosios teisėjų kolegijos ginčams dėl teisingumo tarp bendrosios kompetencijos ir administracinio teismo spręsti 2005 m. rugsėjo 23 d. nutartis.

<sup>194</sup> Specialiosios teisėjų kolegijos ginčams dėl teisingumo tarp bendrosios kompetencijos ir administracinio teismo 2008 m. balandžio 1 d. nutartis. Taip pat žr. Specialiosios teisėjų kolegijos ginčams dėl teisingumo tarp bendrosios kompetencijos ir administracinio teismo 2007 m. gruodžio 29 d. nutartis.

<sup>195</sup> Byla C-224/01 *Gerhard Kobler v. Austrija* [2003] ECR I-10239; Taip pat žr. Bylą C-173/03 *Traghetti del Mediterraneo SpA v. Italy* [2006] ECR I-5177.



kito teismo pareigūnų kaltės. Skirtingai nei LR CK 6.271 straipsnis, šis straipsnis taikomas tada, kai žala padaroma specialių valstybės institucijų specialiais aktais, pavyzdžiui teismo priimtu sprendimu. Pažymėtina, kad pagal ABTĮ 16 straipsnį, administracinių teismų kompetencijai nepriskiriama tirti <...> Konstitucinio Teismo, Lietuvos Aukščiausiojo Teismo ir Lietuvos apeliacinio teismo teisėjų veiklos, kitų teismų teisėjų <...> procesinių veiksmų, susijusių su teisingumo vykdymu. Pagal šia teisės normą, darytina išvada, kad administraciniai teismai šiuo atveju neturi jurisdikcijos spręsti ieškinius dėl žalos atlyginimo, padarytos nacionalinio teismo, kurio sprendimai negali būti apskundžiami teismine tvarka. Tokią poziciją patvirtina ir Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas, kuris 2006 m. birželio 6 d. nutartyje<sup>196</sup> konstatavo, kad administraciniams teismams nepriskirtinos ir yra neteismingos bylos, kuriose reikalavimas dėl žalos atlyginimo iš esmės keliamas dėl neteisėtais teismo (teisėjo) procesiniais veiksmais, neteisėtais teismo sprendimais ar nutarimais padarytos žalos atlyginimo, ir iš esmės sietinas ne su CK 6.271, o su CK 6.272 straipsnio nuostatomis. Vadinasi, kai žalos atlyginimas yra siejamas su LR CK 6.272 straipsniu, tokiu atveju taikoma bendroji taisyklė, įvirtinta LR CPK 1 straipsnio 1 dalyje, pagal kurią žalos atlyginimo klausimas sprendžiamas bendrosios kompetencijos teisme, pavyzdžiui Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 2007 m. vasario 6 d. nutartis<sup>197</sup> civilinėje byloje dėl valstybės atsakomybės CK 6.272 straipsnio pagrindu. Tokiu atveju žala dėl nacionalinio teismo, kurio sprendimai negali būti apskūsti, sprendimu padarytą EB teisės pažeidimą bus atlyginama bendrosios kompetencijos teisme.

Atkreiptinas dėmesys, kad ETT konstatavus, kad valstybė narė yra atsakinga už nacionalinio teismo, kurio sprendimai negali būti apskūsti, sprendimu padarytą EB teisės pažeidimą, sukėlė daug diskusijų valstybėse narėse. Visų pirma, kilo klausimas, koks teismas turėtų nagrinėti tokį ieškinį. Kadangi toks ieškinys nagrinėjamas žemesnės instancijos teismo teisėjo, kuris šiuo atveju kompetentingas ginčyti sprendimo teisėtumą, priimtą aukštesnės instancijos teismo teisėjo, kuris tiek kompetencijos, tiek praktikos prasme yra aukštesnės kvalifikacijos. Šiuo atveju verta prisiminti *G. Anagnostaras*<sup>198</sup> išvadas, kuris analizuodamas valstybės atsakomybę už nacionalinio teismo padarytą EB teisės pažeidimą, pasiūlė šios dilemos sprendimo variantą. *G. Anagnostaras* įvertinęs reikalingumą užtikrinti pagarbą nacionalinių teismų hierarchinei sistemai, pažymėjo, kad niekas valstybėms narėms nedraudžia nustatyti, kad ieškinius dėl žalos atlyginimo už nacionalinio teismo, kurio sprendimai negali būti apskūsti, sprendimu padarytą EB teisės pažeidimą nagrinėtų specializuotas teismas, kurio nariai būtų reikiamą patirtį bei statusą turintys teisėjai, galintys ginčyti teismų priimtus sprendimus, „neužgaunant“ nacionalinių teismų sistemos hierarchijos. Tokia alternatyva, autorės nuomone, galėtų būti svarstyta ir Lietuvos teismų sistemoje, pavyzdžiui, sudarant specializuotą teisėjų kolegiją.

<sup>196</sup> Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2006 m. birželio 6 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-6-798/2006.

<sup>197</sup> Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 2007 m. vasario 6 d. nutartis civilinėje byloje Nr. 3K-7-7/2007.

<sup>198</sup> Anagnostaras G. The principle of state liability for judicial breaches: the impact of European community law// European public law, 2001, Nr. 7-2. P.291.

Aptartų Lietuvos teismų praktikos bylų pagrindu, darytina išvada, kad ieškinius dėl žalos atlyginimo prieš Lietuvos valstybę, pažeidusią EB teisę kompetentingas nagrinėti administracinis teismas tais atvejais, kai ieškinys yra pagrįstas LR CK 6.271 straipsniu, tai yra, kai žalos atlyginimo klausimas patenka į CK 6.271 straipsnio reglamentavimo sritį, bylos dėl tokio žalos atlyginimo yra teisingos administraciniam teismui. Tais atvejais, kai reikalavimas yra sietinas būtent su LR CK 6.272 straipsniu, taikoma bendroji taisyklė, įvirtinta LR CPK 1 straipsnio 1 dalyje, pagal kurią žalos atlyginimo klausimas sprendžiamas bendrosios kompetencijos teisme.

### 3. EUROPOS BENDRĖJOS STEIGIMO SUTARTIES 226 IR 227 STRAIPSNŲ REIKŠMĖ

Bendrijos teisės taikymas ir įgyvendinimas yra Bendrijos institucijų ir valstybių narių bendradarbiavimo reikalas, todėl pastarųjų valdžios institucijos privalo dalyvauti visame jos įgyvendinimo procese.

Bendrijos teisinėje sistemoje ypatinga vieta skiriama Komisijai. Tai institucija, kuri veikia Bendrijos interesais nepriklausomai nuo valstybių narių: „Siekdama, kad bendroji rinka tinkamai veiktų ir plėtotųsi <...> užtikrina, kad Sutarties nuostatos ir preimonės, kurių jomis vadovaudamasi imasi institucijos, būtų taikomos”<sup>199</sup>. Pagal Sutarties 226 straipsnį, Komisijai suteikta teisė pradėti teisminį procesą ETT prieš valstybę narę, kuri neįgyvendina savo įsipareigojimų pagal Sutartį: „Jei Komisija mano, kad kuri nors valstybė narė neįvykdė kokios nors pareigos pagal šią Sutartį, ji šiuo reikalu pareiškia pagrįstą savo nuomonę, pirma suteikusi atitinkamai valstybei narei galimybę išdėstyti savo samprotavimus. Jei atitinkama valstybė narė per Komisijos nustatytą laiką neatsižvelgia į tą nuomonę, Komisija gali perduoti šį reikalą svarstyti Teisingumo Teismui“.

Atitinkama galia suteikta ir valstybėms narėms pagal Sutarties 227 straipsnį: „Valstybė narė, kuri mano, kad kita valstybė narė neįvykdė kokios nors pareigos pagal šią Sutartį, gali šiuo reikalu kreiptis į Teisingumo Teismą“.

Pažymėtina, kad Sutarties 226 ir 227 straipsniuose apibrėžti konkretūs subjektai, kurie turi kompetenciją pradėti procedūras prieš valstybę narę, pažeidusią Sutarties nuostatas. Ši teisė suteikta tik Komisijai ir valstybėms narėms. Privatiems asmenims tokia teisė Sutartyje nenumatyta.

Vis dėlto, ar toks sutartyje įtvirtintas mechanizmas yra veiksmingas? Kokią reikšmę Sutarties 226 ir 227 straipsniuose numatytos procedūros turi privačių asmenų teisėms į žalos atlyginimą? Be to, kiekviena valstybė narė, prieš kurią pradedamos pažeidimo procedūros pagal nurodytus straipsnius, bando savo elgesį pateisinti įvairiomis gynybos priemonėmis. ETT, vertindamas valstybių narių pasiteisinimo priemones, laikosi griežtos pozicijos ir tik išskirtiniais atvejais tokias priemones kaip pagrįstas pateisina. Tačiau, jei ETT pozicija šiuo klausimu būtų daug palankesnė valstybėms narėms, ar tokiu atveju tai turėtų įtakos privačių asmenų ieškiniams dėl žalos atlyginimo.

---

<sup>199</sup> Consolidated Version of the Treaty Establishing the European Community, OJ C 325-33, 2002.

### 3.1. Proceso stadijos pagal Europos Bendrijos Steigimo Sutarties 226 ir 227 straipsnius

ETT jurisprudencijoje ne kartą pabrėžta Sutarties 226-227 straipsniuose įtvirtintų procedūrų svarba valstybės narės nacionalinės teisės sistemai žalos atlyginimo asmenims atžvilgiu. Daugelyje bylų ETT aiškiai nurodė, kad valstybė narė turi pareigą padaryti atitinkamas išvadas arba imtis tam tikrų priemonių ištaisyti pažeidimus pagal ETT priimtą sprendimą Sutarties 226 ar 227 straipsnio pagrindu. Šios „priemonės“, kurių turi imtis valstybė narė, iš tikrųjų reiškia atlyginti asmenims patirtą žalą dėl valstybės narės neteisėto elgesio. Pavyzdžiui, *Humblet*<sup>200</sup> byloje ETT „įpareigojo valstybes nares atlyginti žalą dėl bet kokio neteisėto veiksmo“. Taigi, prieš analizuojant šių straipsnių įtaką individų teisėms, kurios gali būti pažeistos valstybės narės, nevykdančios įsipareigojimų pagal EB teisę, pirmiausia trumpai aptarsime Sutarties 226-227 straipsniuose įtvirtintas procedūras

Sutarties 226 straipsnis numato veiksmingą priemonę, skirtą užtikrinti valstybių narių laikymąsi savo įsipareigojimų pagal Sutartį. ETT yra pažymėjęs, kad Komisija būdama „EB Sutarties sergėtoja“ sprendžia, kada pradėti procedūras prieš valstybę narę – tariamą pažeidėją.

Valstybės narės pažeidimo procedūra susideda iš neformalios ir formalios stadijų. Neformalioje stadijoje Komisija pradeda diskusiją su valstybe nare dėl sutarties nuostatų nevykdymo ar netinkamo įgyvendinimo nacionalinėje teisėje. Valstybei narei neištaičius trūkumų, gali būti pateikiamas Komisijos formalus pranešimas, kuriuo valstybė narė raginama imtis atitinkamų priemonių. Jeigu valstybė narė ir per formalaus pranešimo stadiją nereaguoja ir nesiima atitinkamų veiksmų, tada Komisija pateikia argumentuotą nuomonę. Ši nuomonė yra formalios stadijos pagrindas, kuriuo vadovaujantis reiškiamas ieškinys ETT.

Sutarties 226 straipsnyje numatytų procedūrų laikymosi aspektas analizuotas ETT *Komisija prieš Vokietiją* byloje<sup>201</sup>. Šioje byloje buvo ginčijama, kad procedūros buvo nepriimtinos, nes pagrįsta nuomonė ir sprendimas pradėti teisminį nagrinėjimą ETT buvo priimtas vieno Komisijos nario vietoj visos Komisijos kaip kolegialios institucijos. Komisija paaiškino, kad dėl daugybės tokių pažeidimų procedūrų, Komisijos nariai neturėjo rašyti pagrįstos nuomonės prieš nusprendžiant imtis tokių priemonių. Vis dėl to, jie padarė prieinamą jiems kiekvienos bylos faktus ir Bendrijos teisės sąlygų detales, kurie, Komisijos narių manymu, buvo pažeisti. Dėl to jie iš principo priėmė sprendimą pareikšti pagrįstą nuomonę ir pradėti teisminį nagrinėjimą ETT pilnai susipažinę su esminiais faktais. ETT nusprendė, kad tokia procedūra buvo priimtina. Tiesa, kad Komisijos veikimą lemia kolegialios atsakomybės principas ir todėl tiek Komisijos sprendimas pateikti pagrįstą nuomonę, tiek pareikšti ieškinį dėl neįvykdytų įsipareigojimų privalėjo būti apsvarstyti Komisijos kaip vieno kolegialaus organo.

<sup>200</sup> Byla 6/60, *Humblet v. Belgium* [1960] ECR 559.

<sup>201</sup> Byla C-272/97 *Komisija prieš Vokietiją* [1999].

Komisijai nusprendus pradėti pažeidimo procedūrą prieš valstybę narę, ETT primygtinai reikalauja laikytis Sutarties 226 straipsnyje įtvirtintų procedūrinių reikalavimų. ETT konstatavo, kad šio straipsnio pirmoji pastraipa skirta, viena vertus, suteikti valstybei narei galimybę pateisinti savo poziciją ir, kita vertus, leisti Komisijai įtikinti valstybę narę laikytis Sutarties reikalavimų. Jei nepavyksta išspręsti šio klausimo sėkmingai, pagrįstos nuomonės paskirtis yra apibrėžti ginčo esminius dalykus<sup>202</sup>. Pagrįsta nuomonė turi apimti aiškų priežasčių išdėstymą, kurios leido Komisijai padaryti išvadą, kad valstybė narė neįgyvendino savo įsipareigojimų pagal Sutartį<sup>203</sup>. Nuo tada, kai pagrįstoje nuomonėje apibrėžta teismo nagrinėjimo apimtis, tolimesni Komisijos pareiškimai ETT privalo būti pagrįsti tuo pačiu pagrindu ir aplinkybėmis. ETT nepriims Komisijos ieškinio, jei jis bus parengtas ne pagal pagrįstą nuomonę<sup>204</sup>. Pagrįstoje nuomonėje taip pat turi būti nustatytas galutinis terminas valstybei narei paklusti ir atsižvelgti į šią nuomonę. Galutinis terminas nustatomas tikslu išvengti tolimesnių procedūrų, tačiau jei valstybė narė imasi veiksmų po to, kai galutinis terminas jau yra pasibaigęs, tai neužkerta kelio Komisijai pareikšti ieškinį ETT. Nors Komisija gali atsiimti ieškinį, ETT yra pažymėjęs, kad Komisija išlaiko interesą tęsti bylą, nuo tada, kai ETT sprendimas gali būti esminis interesas įrodinėjant, kad valstybė narė gali būti patraukta atsakomybėn už įsipareigojimų nevykdymą kitų valstybių narių, Bendrijos ar privačių asmenų<sup>205</sup>.

*Komisija prieš Vokietiją*<sup>206</sup> byla aiškiai iliustruoja ir Komisijos veiksmų laisvę pareikšti ieškinį ETT, ir Komisijos pasitaikantį nenorėjimą atsiimti ieškinio, kuris atrodo savo tikslu yra neperspektyvus. Šioje byloje Komisija pradėjo teisminį procesą prieš Vokietiją dėl netinkamo direktyvų, susijusių su atliekomis, įgyvendinimo. Vokietija iš esmės ištaisė ir anulavo pažeidimus ikiteisminio ir teismo nagrinėjimo stadijose. ETT pareiškė, kad „tai kažkas stebinančio“, kad Komisija pareiškė ieškinį po daugiau nei 6 metų, išgaliojus Vokietijos įstatymams dėl atliekų išvežimo ir tai padarė, kai pati Bendrija faktiškai pakeitė savo politiką ginčo klausimu. Vis dėl to, ETT nurodė, kad Komisija turi teisę nuspręsti, kada yra būtina pareikšti ieškinį ir nusprendė, kad ieškiny s yra priimtinas.

Kai tik Komisija nusprendžia kreiptis į ETT, atsiranda pareiga įrodyti tariamą valstybės narės pažeidimą. ETT reikalauja Komisijos reikšti tikslus, aiškius bei pagrįstus teisinėmis ir faktinėmis aplinkybėmis ieškinius. Vadinasi, kai valstybė narė yra įpareigota pagal direktyvą informuoti Komisiją apie direktyvoje numatytų priemonių įgyvendinimą, tačiau ji neįvykdo tokio reikalavimo, tai Komisija negali daryti išvados, kad tokios priemonės faktiškai yra neįgyvendintos<sup>207</sup>. Panašioje byloje *Komisija*

<sup>202</sup> Sujungtos bylos C-142/80 ir C-143/80 Amministrazione delle Finanze dello Stato v Essevi and Salengo [1981] ECR 1413, 15 punktas.

<sup>203</sup> Byla C-325/82 Komisija prieš Vokietiją [1984] ECR 777, para 8.

<sup>204</sup> Byla C-186/85 Komisija prieš Belgiją [1987] ECR 2029, para 13.

<sup>205</sup> Byla C-39/72 Komisija prieš Italiją [1973] ECR 101, para 11; Byla C-29/90 Komisija prieš Graikiją [1992] ECR I-1971

<sup>206</sup> Byla C-422/92 Komisija prieš Vokietiją [1995] ECR I-1097.

<sup>207</sup> Byla C-96/81 Komisija prieš Olandiją [1982] ECR 1791.

*prieš Daniją*<sup>208</sup>, Komisija pareiškė, kad Danija netinkamai taikė direktyvą dėl atleidimo nuo mokesčių laikinai importuojant transporto priemones iš vienos valstybės į kitą. ETT atmetė ieškinį kaip nepriimtina tuo pagrindu, kad nebuvo jokių faktinių aplinkybių, kurios pagrįstų tariamą Danijos valdžios institucijų netinkamą direktyvos nuostatų įgyvendinimą<sup>209</sup>.

Taigi, ETT reikalauja pateikti konkrečius, aiškius, tikslus pavyzdžius, kas neatitinka Bendrijos teisės. Tačiau kartais Komisijos įtarimai, kad nacionalinės teisės sąlygos yra nesuderinamos su Bendrijos teise, nepasiteisina ir kaip nepagrįsti atmetami. Pavyzdžiui, *Komisija prieš Jungtinę Karalystę* byloje<sup>210</sup> Komisija ginčijo, kad Jungtinė Karalystė 1987 m. Vartotojų apsaugos aktu netinkamai įgyvendino direktyvos nuostatas dalyje dėl atsakomybės už prekes su defektais. Jungtinė Karalystė pažymėjo, kad iš Vartotojų apsaugos akto turinio aišku, kad jo tikslas buvo įgyvendinti direktyvą ir aiškinamas pagal direktyvą. ETT konstatavo, kad Komisijai nepavyko įrodyti, kad Jungtinė Karalystė neadekvačiai įgyvendino direktyvos nuostatas.

Pagal Sutarties 227 straipsnį ieškinį ETT dėl pareigos neįvykdymo gali pareikšti kitos valstybės narės. Tokiu atveju jos bendradarbiauja kartu su Komisija. Suteikusi galimybę atitinkamoms valstybėms narėms išdėstyti savo samprotavimus, Komisija pateikia pagrįstą nuomonę. Jei Komisija per 3 mėnesius nuo tos dienos, kai į ją buvo kreiptasi, nepareiškia savo nuomonės, tai neužkerta kelio šiuo reikalu valstybėms narėms kreiptis į Teisingumo Teismą. Be to kai ieškinį jau yra pareiškusi valstybė narė, tai nesudaro kliūčių į Teisingumo Teismą kreiptis ir Komisijai, ir atvirkščiai. Tačiau tokia teise valstybės narės praktiškai nesinaudoja, nes nori išvengti tarpusavio konfrontacijos. Iki šiol ETT buvo iškelta tik keletą tokio pobūdžio bylų. Pavyzdžiui, tokia teise pasinaudojo Prancūzija, iškėlusį bylą Jungtinei Karalystei dėl žvejybinių tinklų akių dydžio taisyklių. ETT nusprendė, kad Prancūzija buvo teisi<sup>211</sup>.

Taigi, trumpai aptarėme Sutarties 226 ir 227 straipsniuose įtvirtintas procedūras ir apžvelgėme ETT praktiką dėl Komisijos ar kitos valstybės narės pradėtą teisminį nagrinėjimą prieš valstybę narę, nevykdančią įsipareigojimų pagal EB teisę. Tačiau pažeidimo procedūroje privataus asmens vaidmens nenumatyta. Jiems suteikiama teisė tik atkreipti Komisijos dėmesį į valstybės narės daromą pažeidimą. Tačiau, ar vien tai, kad privatus asmuo pažeidimo procedūroje dalyvauja labai minimaliai, galime teigti, kad šie Straipsniai neturi jokios įtakos asmenų teisei į žalos atlyginimą. Toliau darbe ir aptarsime Sutarties 226-227 straipsnių reikšmę bei valstybių narių gynybos priemonių svarbą asmens teisei į žalos atlyginimą.

---

<sup>208</sup> Byla C-52/90 *Komisija prieš Daniją* [1992] ECR I-2187.

<sup>209</sup> Ten pat.

<sup>210</sup> Byla C-300/95 *Komisija prieš Jungtinę Karalystę* [1997] ECR I-2649

<sup>211</sup> Byla 141/78 *France vs. United Kingdom* [1979] ECR 2923; Taip pat žr. Byla 388/95 *Belgium vs. Spain* [2000] ECR I-3123; Byla C-145/04 *Spain v. United Kingdom* [2006] ECR I-7917;

### 3.2 ES Valstybės narės gynybos priemonės

Pažymėtina, kad Komisijai ar kitai valstybei narei pradėjus pažeidimo procedūras atitinkamai pagal Sutarties 226 ir 227 straipsnius, tariama valstybė narė - pažeidėja imasi gynybinės pozicijos ir savo elgesį bando pateisinti įvairiais argumentais. Tačiau ETT dažniausiai atmeta valstybės narės pasiteisinimus kaip nepagrįstus ir nepriimtinius.

Valstybių narių gynybos priemonės analizavę *Paul Craig* ir *Gráinne de Búrca* yra pažymėję, kad nors valstybėms narėms netrūksta išradingumo ir sumanumo, bandant pateisinti savo nesugebėjimą įvykdyti įsipareigojimų pagal Sutartį, ETT nelinkęs priimti tokių pasiteisinimų. Todėl dauguma gynybos priemonių yra nesėkmingas bandymas pateisinti valstybę narę Komisijos ar kitos suinteresuotos valstybės narės pradėtoje pažeidimo procedūroje. Tačiau niekas negali uždrausti valstybėms narėms teikti pasiteisinimus (nors kartais ir labai „stebinančius“), bandant apginti savo poziciją.<sup>212</sup>

Taigi, valstybės narės gana sumaniai teisingai savo neteisėtą elgesį ar neveikimą valstybės narės įsipareigojimų nevykdymo pažeidimo procedūroje, pradėtoje pagal Sutarties 226 ar 227 straipsnius. Valstybių narių gynybos priemonės, vadovaujantis ETT praktika bylose dėl valstybės narės įsipareigojimų neįvykdymo, galima išskirti į atskiras kategorijas pagal tokių priemonių pobūdį:

#### 1. Force Majeure:

Valstybės narės dažnai savo neteisėtą elgesį ar neveikimą bando pateisinti, remdamosi aplinkybėmis, kurių jos negalėjo numatyti ir užkirti kelią tokių aplinkybių atsiradimui. ETT sutiko, kad valstybė narė gali pateisinti savo įsipareigojimų neįvykdymą vadovaudamasi *Force Majeure*, tačiau valstybė narė privalo įrodyti, kad *Force Majeure* iš tiesų sudarė neįveikiamus sunkumus įvykdyti įsipareigojimus pagal Sutartį. Pavyzdžiui, *Komisija prieš Italiją*<sup>213</sup> byloje dėl bombos sprogo buvo sunaikinti svarbūs registro duomenys bei technika ir Italija negalėjo laiku pateikti reikiamų statistinių ataskaitų Komisijai. ETT nelaukė šiuo atveju bombos sprogo *Force Majeure* (nors pripažino, kad tokia aplinkybė yra nenumatyta), nes pernelyg ilgai nebuvo imtasi reikiamų veiksmų (bomba buvo susprogdinta 1979 m., o byla pradėta nagrinėti tik 1984 m.).

#### 2. Pažeidimas, nesant tyčios:

ETT taip pat laiko nesvarbiais valstybių narių argumentais, kad pažeidimas yra be kaltės arba kad toks pažeidimas padarytas netyčia. ETT, atsakydamas į tokius valstybių narių pasiteisinimus, pareiškė, kad ieškinių pagal Sutarties 226 straipsnį leistinumas priklauso nuo objektyvaus

<sup>212</sup> Craig P. Gráinne de Búrca. EU Law. Text, cases and materials.-OXFORD University Press, 2008.- 448-449 p.

<sup>213</sup> Byla C-101/84 Komisija prieš Italiją [1985] ECR 2629.

įsipareigojimų neįvykdymo nustatymo, bet ne nuo valstybės narės subjektyvaus įrodinėjimo<sup>214</sup>. Teismas taip pat atmetė valstybės narės gynybos priemones, bandančias įrodyti, kad pažeidimas buvo „mažareikšmis“<sup>215</sup> arba kad tai buvo „atleistina klaida“<sup>216</sup>. ETT nurodo, kad pažeidimas negali būti sietinas su tyčia.

### **3. Sunkumai įgyvendinti Bendrijos teisę:**

Daugeliu atveju valstybė narė remiasi sunkumais įstatymų leidybos procese, pavyzdžiui, keičiant įstatymus, nesuderinamus su Bendrijos teise arba iškilusiomis problemomis dėl valstybės valdžios institucijų kompetencijos paskirstymo, kas įtakojo nesilaikymą ar neįgyvendinimą EB teisės. Tačiau ir tokie pasiteisinimai dažniausiai atmetami ETT, nes valstybė narė yra atsakinga neatsižvelgiant į tai, kieno veikimas ar neveikimas buvo priežastimi dėl įsipareigojimų neįvykdymo pagal Sutartį<sup>217</sup>.

### **4. Kitos valstybės narės pažeidimas kaip pagrindas valstybei narei, prieš kurią pradėta pažeidimo procedūra, taip pat nesilaikyti įsipareigojimų pagal Sutartį.**

Valstybės narės bando pateisinti savo pareigų neatlikimą tuo, kad kitos valstybės narės taip pat pažeidė Bendrijos teisės reikalavimus. Šiuo pagrindu valstybės narės daug kartų rėmėsi, tačiau ir vėl nesėkmingai<sup>218</sup>.

Valstybės narės pasiteisinimas, kad pareiga laikytis EB teisės yra abipusė, kuri priklauso nuo visiško laikymosi ir kitos valstybės narės, daug kartų atmesta ETT. Tokios pozicijos ETT laikosi nuo tada, kai *Van Gend en Loos*<sup>219</sup> byloje buvo apibrėžtas esminis EB teisės skirtumas nuo tradicinių tarptautinės teisės principų, pagal kurią abipusiškumo principui teikiama daug didesnė svarba. Žinoma tokia ETT pozicija nesulaikė valstybių narių ir toliau teisinti savo įsipareigojimų nevykdymą pagal Sutartį gynybos priemonėmis, grindžiamomis abipusiškumo koncepcija<sup>220</sup>.

Taigi, ETT laikosi griežtos nuomonės, vertindamas valstybių narių gynybos priemones. Priešingu atveju, autorės nuomone, jeigu ETT pozicija būtų daug palankesnė ir valstybės narės galėtų savo įsipareigojimų neįvykdymą sėkmingai pateisinti esant ne tokiam griežtam vertinimui, tikėtina, kad tokiu atveju valstybės narės galės išvengti ir atsakomybės prieš asmenis, kuriems ETT pateisintu įsipareigojimų nevykdymu pagal EB teisę buvo padaryta žala. Pavyzdžiui, *Komisija prieš Graikiją* byloje Graikija bandydama pasiteisinti dėl įsipareigojimo neįvykdymo pagal 1993 m. birželio 14 d.

<sup>214</sup> Craig P. Gráinne de Búrca. EU Law. Text, cases and materials.-OXFORD University Press, 2008.- 449-450 p.

<sup>215</sup> Byla C-43/97 Komisija v. Italiją [1997] ECR I-4671.

<sup>216</sup> Byla C-385/02 Komisija v. Italiją [2004] ECR I-8121.

<sup>217</sup> Byla C-77/69 Komisija v. Belgiją [1970] ECR 237; Byla C-298/97 Komisija v. Ispaniją [1998] ECR I-3301; Byla C-326/97 Komisija v. Belgiją [1998] ECR I-6107.

<sup>218</sup> Byla C-266/03 Komisija v. Liuksemburgą [2005] ECR I-4805.

<sup>219</sup> Byla 26/62, NV Algemene Transporten Expeditie Onderneming van Gend en Loos prieš Nederlands Administratie de Belastingen [1963] ECR 3.

<sup>220</sup> Craig P. Gráinne de Búrca. EU Law. Text, cases and materials.-OXFORD University Press, 2008.- 451 p.



Tarybos direktyvą 93/38/EEB<sup>221</sup> taip pat nurodė, kad bet kuriuo atveju šioje byloje nėra trečiojo asmens, kuris galėtų remtis Teisingumo Teismo sprendimu reikalaujamas žalos atlyginimo nacionaliniu lygiu. Tokį argumentą Generalinis advokatas F. G. Jacobs<sup>222</sup> įvertino kaip neatitinkantį realybės, nurodydamas, „kad asmenų, galinčių reikalauti žalos atlyginimo pagal galiojančias nuostatas, ratas yra gana didelis ir jų egzistavimas negali būti *a priori* atmestas. <...> Taigi, priešingai nei teigia atsakovė, negalima atmesti galimybės, kad tretieji asmenys gali pasinaudoti Teisingumo Teismo pripažinimu, jog nebuvo laikytasi Bendrijos viešojo pirkimo taisyklių“.

Be to, ETT yra ne kartą nurodęs: „net jei įsipareigojimų nevykdymas buvo ištaisytas pasibaigus pagrįstoje nuomonėje nustatytam imperatyviam terminui, suinteresuotumas vis tiek išlieka, kad būtų nustatytas atsakomybės, kuri gali kilti valstybei narei, pagrindas, kaip įsipareigojimų nevykdymo rezultatas kitų valstybių narių, Bendrijos ar privačių asmenų atžvilgiu“<sup>223</sup>.

Atsižvelgiant į ETT poziciją bylose dėl valstybės narės įsipareigojimų nevykdymo pagal EB teisę, valstybių narių gynybos priemonės turi būti pateisinamos tik išimtiniais atvejais, kad nebūtų užkirstas kelias nukentėjusiems nuo pažeidimo pareikšti ieškinį dėl atsakomybės neteisėtus veiksmus vykdančiai valstybei ir siekti žalos atlyginimo.

### **3.3. Europos Bendrijos Steigimo Sutarties 226 ir 227 straipsniuose nustatytų procedūrų efektyvumas**

Vienas iš požymių Bendrijos teisinės tvarkos yra suteiktos galios Komisijai – kaip institucijai nepriklausomai nuo valstybių narių, kuri įpareigota veikti Bendrijos bendriesiems interesams, pradėti procedūras ETT prieš bet kurią valstybę narę, kuri nevykdo įsipareigojimų pagal Sutarties 226 straipsnį.

Suvokiant ypatingą Sutarties 226 straipsnyje įtvirtintos procedūros reikšmę, ETT reikalauja pasiekti pusiausvyrą užtikrinant Komisijai Sutartyje numatytų procedūrinių įgaliojimų gerbimą ir skatinant valstybes nares laikytis priimtų Bendrijos įsipareigojimų. Nors Sutarties 226 straipsnyje nesant tiesiogiai įtvirtintų sankcijų, valstybė narė turėtų nesilaikyti sprendimo prieš ją pagal Sutarties 226 straipsnį, ETT pasiekė tikslą nustatydamas efektyvias kontrolės priemones valstybėms narėms. Iš tikrųjų tik maža dalis bylų baigiasi priimant ETT sprendimą byloje. Jeigu sprendimo priimto byloje pagal Sutarties 226 straipsnį psichologinis poveikis atrodė sumažėjo 1980 – 1990 metais, tai atrodo buvo ne dėl ETT požiūrio, bet dėl Komisijos padidėjusios galios pradėti procesą dėl įsipareigojimų

---

<sup>221</sup> 1993 m. birželio 14 d. Europos Tarybos direktyva 93/38/EEB dėl subjektų, vykdančių savo veiklą vandens, energetikos, transporto ir telekomunikacijų sektoriuose, viešojo pirkimo tvarkos suderinimo.

<sup>222</sup> Generalinio advokato F. G. Jacobs 2005 m. vasario 24 d. išvada byloje C-394/02 Europos Bendrijų Komisija prieš Graikijos Respubliką//

<sup>223</sup> Byla C-166/00 Komisija v. Graikiją [2001] ECR I-9835.

nevykdymo, tačiau maža dalis pagal valstybės narės pareiškimą. Dabar atrodo Komisijos entuziazmas iš dalies sumažėjęs<sup>224</sup>.

Tai galėjo lemti stiprėjantis valstybių narių noras išvengti neigiamo sprendimo pagal Sutarties 226 straipsnį, ypač dabar, kai ETT turi teisę pagal Sutarties 288 straipsnio 2 pastraipą, papildytą Maastrichto sutartimi, skirti finansines sankcijas valstybei narei, kuri nevykdo ETT sprendimo, skirto jai: „Jei Teisingumo Teismas nustato, kad atitinkama valstybė narė neįvykdė jo sprendimo, jis gali paskirti jai už tai sumokėti vienkartinį arba baudos mokestį“<sup>225</sup>.

Pirmiausia pažymėtina, kad Sutarties 226 ir 227 straipsniuose apibrėžti konkretūs subjektai, kurie turi kompetenciją pradėti procedūras prieš valstybę narę, pažeidusią Sutarties nuostatas. Ši teisė suteikta tik Komisijai ir valstybėms narėms. Privatiems asmenims tokia teisė tiesiogiai Sutartyje nenumatyta. Nacionaliniams subjektams suteikiama teisė tik atkreipti Komisijos dėmesį į valstybės narės daromą pažeidimą.

Tačiau, koks šios procedūros santykis su asmenų teise į teisminę pažeistų teisių gynybą prieš valstybę narę. Tai galima paaiškinti, atsižvelgiant į ETT sprendimą priimtą *Frankovich*<sup>226</sup> byloje, kuriame aiškiai nuspręsta, kad yra principas, kuris neatskiriamas nuo Bendrijos teisinės sistemos, kad valstybė narė, pažeidusi savo įsipareigojimus pagal Bendrijos teisę, yra atsakinga už asmenų patirtą žalą dėl tokio pažeidimo. Vis dėl to, galimos situacijos, kur Valstybės narės atsakomybės principas vargu ar turės didelį praktinį poveikį. Pavyzdžiui, iš *Frankovich* byloje priimto sprendimo aišku, kad valstybė narė, kuri neįgyvendina direktyvos, priimtos bendram interesui, bet kurioje nenumatyta, kad teisės turi būti suteiktos asmenims, nesukelia savaime atsakomybės dėl žalos atlyginimo<sup>227</sup>. Kur žala patirta potencialaus nukentėjusio yra per maža pagrįsti arba kur priežastinį ryšį įrodyti labai sunku, tada visai galimas dalykas, kad nebus praktinių galimybių pareikšti ieškinį. Esant tokioms sąlygoms, procedūros pradėjimas pagal Sutarties 226 straipsnį ar paskyrimas finansinės sankcijos pagal Sutarties 228 straipsnio 2 pastraipą, gali būti ypač tinkamos ir efektyvios.

Sutarties 226-227 straipsnių ir privataus asmens teisės į žalos atlyginimą santykis aptartas ne vienoje ETT byloje. Pavyzdžiui, aiški nuoroda, kad sprendimas pagal Sutarties 226 straipsnį galėtų numatyti privačių asmenų ieškinių dėl žalos atlyginimo pagrindus, buvo pateikta ETT *Komisija prieš Italiją*<sup>228</sup> byloje. ETT nustatė, kad Komisija gali būti suinteresuota tęsti pažeidimo procedūras prieš valstybę narę, netgi jei buvo padarytos skundžiamo nacionalinio teisės akto pataisos, todėl kad ETT priimtas sprendimas gali būti pagrindas valstybės atsakomybei kilti kaip rezultatas neteisėto elgesio

<sup>224</sup> Arnall A. The European Union and its Court of Justice.- OXFORD: Oxford University Press.

<sup>225</sup> Consolidated Version of the Treaty Establishing the European Community, OJ C 325-33, 2002

<sup>226</sup> Sujungtos bylos C-6/90 ir C-9/90 *Frankovich* and others [1991] ECR I-5357

<sup>227</sup> Pavyzdžiui, *Direktyva 79/409* dėl laukinių paukščių.

<sup>228</sup> *Byla C-39/72 Komisija v. Italiją* [1973] ECR

prieš kitą valstybę narę, Bendriją ar privačius asmenis. Tokią išvadą ETT rėmėsi ir vėlesnėje savo jurisprudencijoje<sup>229</sup>.

ETT *Procureur de la Republique v Waterkeyn* byloje<sup>230</sup> aptarė asmenų teisės į žalos atlyginimą ir Sutarties 226-227 straipsnių santykį kiek kitokiu aspektu. Šioje byloje kreiptasi į ETT prejudicinio sprendimo, kad išaiškintų poveikį, sukeltą sprendimo pagal Sutarties 226 straipsnį, valstybės narės teisinei sistemai. ETT nusprendė, kad „jeigu ETT nusprendžia, kad pagal Sutarties 226-228 straipsnius valstybės narės įstatymai yra nesuderinami su pareigomis, kylančiomis iš Sutarties, valstybės narės teismas susaistytas daryti būtinas išvadas pagal ETT sprendimą, remiantis Sutarties 228 straipsniu. Vis dėl to, turi būti suprantama, kad asmenims teisė reikalauti žalos atlyginimo atsiranda ne iš sprendimo, kuriuo ETT pripažįsta, kad valstybė narė pažeidė Bendrijos teisę, bet teisė reikalauti žalos atlyginimo kyla iš Bendrijos teisės nuostatų, kurios yra tiesiogiai veikiančios valstybės nacionalinėje teisės sistemoje“.

Kitais žodžiais tariant, ETT sprendimas pagal Sutarties 226 ar 227 straipsnį pats savaime nesuteikia teisių asmenims. Toks sprendimas tikrai konstatuoja, ar valstybės narės elgesys yra suderinamas arba ne su Bendrijos teise. Kai ETT nustato, kad valstybė narė pažeidė savo įsipareigojimus pagal Sutarties nuostatas, kurios yra tiesiogiai veikiančios, nacionalinis teismas privalo sudaryti atitinkamas sąlygas ir apsaugoti teises asmenų, pareiškusių ieškinius pagal šias nuostatas. ETT sprendimas pagal Sutarties 226 straipsnį galutinai konstatuoja, kad valstybė narė pažeidė Sutarties nuostatas. Dar daugiau, po *Frankovich* bylos tapo aišku, kad ETT sprendimas pagal Sutarties 226 straipsnį, nustatęs, kad valstybė narė neįgyvendino priimtų įsipareigojimų pagal Sutartį, nors tokios nuostatos ir nėra tiesiogiai veikiančios, gali kilti atsakomybė už sukeltą žalą asmenims ir turi sumokėti kompensacija visiems, kad tokia žala buvo padaryta. Vis dėl to, kur Bendrijos taisyklė, kuri buvo pažeista nėra tiesiogiai veikianti ir neatitinka valstybės narės atsakomybės sąlygų, tokiu atveju privatus asmuo lieka be kompensacijos.

Darbe jau aptarta, kad praktikoje ieškiniai dėl Sutarties pažeidimo retai pareiškiami valstybės narės iniciatyva<sup>231</sup>, todėl šią procedūrą dažniausiai inicijuoja Komisija, būdama „EB Sutarties sergėtoja“. Tačiau šiuo metu dauguma bylų yra pradamos Komisijos, privataus asmens skundo pagrindu. Gavusi tokį skundą, Komisija turi visišką veiksmų laisvę apsispręsti, kada pradėti pažeidimo procedūras. Taigi, privatus asmuo neturi jokių teisių įpareigoti Komisiją pradėti procedūras pagal Sutarties 226 straipsnį, kai Komisiją nusprendžia priešingai. Iš tiesų privatiems asmenims nenumatyta net galimybė palaikyti Komisijos išvadas teismo nagrinėjimo procedūroje dėl valstybės narės Sutarties pažeidimo ETT, net jeigu Komisijos ieškinyje yra pagrįstas išimtinai privataus asmens, kuris kreipėsi į Komisiją, skundo pagrindu.

<sup>229</sup> Byla C-309/84 Komisija v. Italija [1986] ECR 599; Byla C-249/88 Komisija v. Belgija [1991] ECR I-1275;

<sup>230</sup> Sujungtos bylos 314 iki 316/81 ir 83/82 *Procureur de la Republique v Waterkeyn* [1982] ECR 4337.

<sup>231</sup> Žr. šio darbo 3.1. skyrius: Proceso stadijos pagal Europos Bendrijos Steigimo Sutarties 226 ir 227 straipsnius.

Viena iš siūlomų alternatyvų modifikuoti Sutarties 226 ir 227 straipsniuose numatytas procedūras, įtraukiant į šį procesą ir privačius asmenis. Tokią galimybę pateikia šią temą analizavęs *Carlos Botelho Moniz*: “šios procedūros pakeitimas turėtų būti apsvarstytas, peržiūrėtas”. Tačiau kol kas tai tik teorinė galimybė keisti Sutarties 226-227 straipsniuose numatytas procedūras.

Apibendrinant Sutarties 226-227 straipsnių reikšmę privačių asmenų teisei į žalos atlyginimą galima konstatuoti, kad pagal ETT praktiką, asmens teisė reikalauti žalos atlyginimo atsiranda ne iš sprendimo pagal Sutarties 226-227 straipsnius, kuriuo ETT pripažįsta, kad valstybė narė pažeidė Bendrijos teisę, bet teisė reikalauti žalos atlyginimo kyla iš Bendrijos teisės nuostatų, kurios yra tiesiogiai veikiančios valstybės nacionalinėje teisės sistemoje. Tačiau pagal Sutarties 226-227 straipsnius pradėtos procedūros ypač reikšmingos tais atvejais, kai, pavyzdžiui, Komisija nusprendžia tęsti pradėtas pažeidimo procedūras, jei ETT priimtas sprendimas gali būti pagrindas valstybės narės atsakomybei kilti prieš pačią Bendriją, kitą valstybę narę ar privačius asmenis.

## IŠVADOS

Išanalizavus Ieškinių dėl žalos atlyginimo prieš valstybę narę, pažeidusią EB teisę temą, galima suformuluoti tokias išvadas:

1. EB Sutartis nereglamentuoja privatiems asmenims galimybės gintis nuo valstybių narių veiksmais padarytų Bendrijos teisės pažeidimų. Tačiau ETT užpildė šią teisės spragą ir suformavo svarbią nuostatą, kad valstybė narė atlygina asmenims atsiradusią žalą dėl prisiimtų įsipareigojimų nevykdymo ar netinkamo jų vykdymo. Tokią poziciją Teismas grindžia taikydamas Sutarties 10 straipsnį, pagal kurį valstybės narės turi imtis visų būtinų priemonių įgyvendindamos EB teisę, bei *Frankovich* byloje nustatytą valstybės narės atsakomybės principą, tikslintą ir plėtotą vėlesnėje ETT jurisprudencijoje. Tokiu būdu ETT sustiprino vieno iš pačių svarbiausių EB teisinės sistemos subjekto - privataus (tiek fizinio, tiek juridinio) asmens pozicijas.

2. ETT, pripažinęs valstybės narės atsakomybės principą *Francovich* byloje, kartu nustatė valstybės atsakomybės sąlygas: 1) direktyvos siekiamas rezultatas turi apimti teisių privatiems asmenims suteikimą; 2) šių teisių turinį turi būti įmanoma identifikuoti remiantis direktyvos nuostatomis; 3) tarp valstybės pareigos nesilaikymo ir padarytos žalos turi būti priežastinis ryšys. Tačiau valstybių narių nacionaliniai teismai taikydami šias sąlygas susidūrė su problema, kokia apimtimi turi būti taikomas valstybės narės atsakomybės principas ir kokiems EB teisės pažeidimams. ETT, matydamas susidariusią situaciją, ėmėsi tikslinti ir plėtoti šias sąlygas ir dabartinėje ETT jurisprudencijoje bei valstybių narių nacionalinių teismų praktikoje vadovaujamosi bendrai taikomomis valstybės narės atsakomybės sąlygomis: 1) pažeista EB teisės norma ketinta suteikti teises asmeniui. Jeigu ši norma yra direktyva, turi būti galimybė numatyti, kokios pagal direktyvos nuostatas asmeniui suteikiamos teisės; 2) pažeidimas yra pakankamai rimtas; 3) tiesioginis priežastinis ryšys tarp pažeidimo ir asmens patirtos žalos.

3. ETT įtvirtinus valstybių narių atsakomybės sąlygas, nacionaliniai subjektai (tiek fiziniai, tiek juridiniai asmenys) įgijo teisę reikalauti žalos atlyginimo prieš valstybę narę, pažeidusią EB teisę valstybės narės kompetentingame nacionaliniame teisme. ETT nurodė ir patvirtino, kad egzistuoja trys būtinos ir pakankamos sąlygos nustatyti valstybės atsakomybę už EB teisės pažeidimą, todėl valstybių narių nacionalinės teisės nuostatos, nustatančios papildomas valstybės narės atsakomybės sąlygas, tokias kaip kaltės buvimas, buvo atmetos kaip neatitinkančios EB teisės reikalavimų. Tačiau ETT pažymėjo, kad pagal valstybės narės vidaus teisę valstybė gali tapti atsakinga esant ne tokioms griežtoms sąlygoms dėl EB teisės pažeidimo bei įpareigota atlyginti asmeniui dėl tokio pažeidimo padarytą žalą.

4. Nacionalinis teismas, vertindamas ieškinio pagrįstumą, turi išnagrinėti, ar tenkinamos ETT suformuluotos valstybės atsakomybės sąlygos. Nacionalinis teismas turi nustatyti: 1) ar pažeidimas

priskirtinas valstybei narei. Vertinant šį kriterijų, valstybių narių nacionaliniams teismams daugiausia problemų kildavo nustatant, ar EB pažeidimas gali būti kvalifikuojamas kaip valstybės narės elgesys. ETT konstatavo, kad tiek įstatymų leidžiamosios, tiek vykdomosios, tiek teisminės valdžios, tam tikrais atvejais, net privataus subjekto, elgesys gali būti priskirtinas valstybės narės elgesiui 2) ar pažeista Bendrijos teisės norma žalą patyrusiam subjektui sukuria, ketina sukurti teises asmenims, ar bent skirta jo interesų apsaugai; 3) ar pažeidimas yra pakankamai akivaizdus, atsižvelgiant į ETT praktikoje nustatytus pakankamai akivaizdaus pažeidimo vertinimo kriterijus. Dėl šios sąlygos nustatymo taip pat kildavo daug neaiškumų. ETT nurodė, kad kiekvienu konkrečiu atveju, nacionaliniai teismai turi išsamiai išanalizuoti individualias bylos aplinkybes ir tik tada konstatuoti pažeidimo pakankamą rimtumą, neatsižvelgiant į tai, kokios valdžios instituciją padarė EB teisės pažeidimą. 4) ar egzistuoja tiesioginis priežastinis ryšys tarp nustatytos valstybei pareigos pažeidimo ir nukentėjusių asmenų patirtos žalos. Vertinant šią sąlygą nacionaliniams teismams dažnai kyla klausimas, kokioms sąlygoms esant, priežastingumas turi būti nustatomas privačiam asmeniui reikalaujant kompensacijos. Tačiau kiekvienu konkrečiu atveju paliekama nacionalinio teismo prerogatyvai nustatyti, ar egzistuoja priežastinis ryšys, atsižvelgiant į EB teisės reikalavimus. Taigi, nacionalinių teismų vaidmuo privataus asmens ir valstybės valdžios ginčo metu dėl žalos atlyginimo yra ypač svarbus, kadangi būtent valstybių narių nacionalinis teismas įpareigotas užtikrinti, kad Bendrijos teisės nuostatos būtų veiksmingai taikomos jų teritorijoje ir tų nuostatų suteikiamos teisės asmenims būtų įgyvendintos.

5. Ieškiniai dėl žalos atlyginimo nagrinėjami pagal valstybės narės nacionalinę teisę ir, visų pirma, tokiems ieškiniams taikomas valstybės narės proceso autonomijos principas. Šis principas taikomas tais atvejais, kai tam tikras klausimas nėra reglamentuotas Bendrijos teisėje, tokiu atveju kiekvienos valstybės narės teisinėje sistemoje turi būti įtvirtintos vidaus procesinės normos, suteikiančios kompetenciją teismams nagrinėti ieškinius tam, kad būtų garantuota veiksminga teisių, kurios kyla iš Bendrijos teisinės sistemos, apsauga. Tačiau šis principas nėra absoliutus ir yra priklausomas nuo ETT praktikoje išplėtotų efektyvumo ir ekvivalentiškumo principų.

6. Išanalizavus Lietuvos teismų sistemą ir kompetenciją, ieškinius dėl žalos atlyginimo prieš Lietuvos valstybę, pažeidusią EB teisę kompetentingas nagrinėti administracinis teismas tais atvejais, kai ieškinytis yra pagrįstas LR CK 6.271 straipsniu, tais atvejais, kai reikalavimas yra sietinas būtent su LR CK 6.272 straipsniu, taikoma bendroji taisyklė, įtvirtinta LR CPK 1 straipsnio 1 dalyje, pagal kurią žalos atlyginimo klausimas sprendžiamas bendrosios kompetencijos teisme.

7. Sutarties 226 ir 227 straipsniuose apibrėžti konkretūs subjektai, kurie turi kompetenciją pradėti procedūras prieš valstybę narę, pažeidusią Sutarties nuostatas. Ši teisė suteikta tik Komisijai ir valstybėms narėms. Privatiems asmenims tokia teisė Sutartyje nenumatyta, suteikiama tik galimybė atkreipti Komisijos dėmesį į valstybės narės daromą pažeidimą. Iš tiesų privatiems asmenims nenumatyta

net galimybė palaikyti Komisijos išvadas teismo nagrinėjimo procedūroje dėl valstybės narės Sutarties pažeidimo ETT, net jeigu Komisijos ieškinys yra pagrįstas privataus asmens, kuris kreipėsi į Komisiją, skundo pagrindu.

8. Nors priimtas ETT sprendimas pagal Sutarties 226 ir 227 straipsnius pats savaime nesuteikia teisių asmenims (toks sprendimas tikrai konstatuoja, ar valstybės narės elgesys yra suderinamas arba ne su Bendrijos teise), tačiau kai ETT nustato, kad valstybė narė pažeidė savo įsipareigojimus pagal Sutarties nuostatas, kurios yra tiesiogiai veikiančios, nacionalinis teismas privalo sudaryti atitinkamas sąlygas ir apsaugoti asmenų teises, pareiškusių ieškinius pagal šias nuostatas. Be to, kur žala patirta potencialaus nukentėjusio yra per maža pagrįsti arba kur priežastinį ryšį įrodyti labai sunku, tada visai galimas dalykas, kad nebus praktinių galimybių pareikšti ieškinį. Esant tokioms sąlygoms, procedūros pradėjimas pagal Sutarties 226 - 227 straipsnius gali būti ypač tinkamas ir efektyvus.

## LITERATŪRA

### TEISĖS AKTAI

#### Lietuvos Respublikos teisės aktai

1. Lietuvos Respublikos Konstitucija // Valstybės žinios. 1992, Nr. 3-953; 2006, Nr. 48-1701.
2. Lietuvos Respublikos teismų įstatymas // Valstybės žinios, 1994, Nr. 46-851; 2008, Nr. 131-5023.
3. Lietuvos Respublikos civilinis kodeksas // Valstybės žinios. 2000, Nr. 74-2262; 2006, Nr. 77-2974.
4. Lietuvos Respublikos civilinio proceso kodeksas // Valstybės žinios, 2002, Nr. 36-1340; 2008, Nr. 50-1844
5. Lietuvos Respublikos civilinio kodekso komentaras. Šeštoji knyga. Prievolių teisė (I). Vilnius: Justitia, 2003. P. 342-346.
6. Lietuvos Respublikos Administracinių bylų teisenos įstatymas // Valstybės žinios, 1999, Nr. 13-308; 2007, Nr. 140-5758.

#### Europos sąjungos teisės aktai

7. Consolidated Version of the Treaty Establishing the European Community, OJ C 325-33, 2002
8. Europos Tarybos 1980 m. spalio 20 d. direktyva 80/987/EEB dėl valstybių narių įstatymų, susijusių su darbuotojų apsauga jų darbdaviui tapus nemokiam, suderinimo. OJ L. Nr. 283-23.
9. Europos Tarybos 1990 m. rugsėjo 17 d. direktyva 90/531/EEB [1990] OJ L Nr. 297/1.
10. Europos Tarybos 1990 m. birželio 13 d. direktyva 90/314/EEB dėl kelionių, atostogų ir organizuotų išvykų paketų [1990] OJ L Nr. 158/59.
11. Europos Tarybos 1991 m. gruodžio 12 d. direktyva 91/676/EEB dėl vandenių apsaugos nuo taršos nitratais iš žemės ūkio šaltinių [1991] OJ L Nr. 375/1.

### SPECIALIOJI LITERATŪRA

#### Vadovėliai, monografijos, žinytai:

12. Europos Sąjungos teisės seminarai. - Vilnius: Teisinės informacijos centras, 2005.
13. Teisė besikeičiančioje Europoje: Liber Amicorum Pranas Kūris- Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2008.
14. Procesas Europos Bendrijų Teisingumo Teisme: preliminarus nutarimas. - Vilnius: Teisinės informacijos centras, 2005.
15. Ambrasienė D., Baranauskas E., Bublienė D. ir kt./red. Ambrasienė D., Baranauskas E. Civilinė teisė. Prievolių teisė.- Vilnius, 2004.
16. Katuoka S., Kiškis M., Pranevičius G. ir kt./red. Katuoka S. Vartotojų teisių apsauga Lietuvoje ir Europos Sąjungoje.-Vilnius, 2006.



17. Catherine Barnard. Europos sąjungos materialinė teisė. Keturiuos laisvės.- Vilnius: Eugrimas, 2005.T.1.
18. Catherine Barnard. Europos sąjungos materialinė teisė. Keturiuos laisvės.- Vilnius: Eugrimas, 2006.T.2.
19. Barav A. State Liability in Damages for Breach of Community Law in the National Courts // Yearbook of European Law. 1996. Vol. 16.
20. Arnall A. The European Union and its Court of Justice. – OXFORD: Oxford University Press.
21. Jones A., Sufrin B. EC Competition Law: Text, Cases, and Materials. - OXFORD University Press.
22. Steiner J., Woods L. EC Law. – Blackstone Press Limited 1998.
23. Shelton D. Remedies in International human rights law. Second edition.- OXFORD, Oxford university press. 2005Cairins W. Europos Sąjungos teisės įvadas. - Vilnius, Eugrimas 1999.
24. Allan F. Tatham. EC Law in Practice: A Case – Study Approach. - HVG-ORAC Lap-es Konyvkiado Kft, 2006.
25. Academy of European Law Trier. Enforcing Community Law from Francovich to Kobler: Twelve Years of the State Liability Principle. – Bundesanzeiger, 2004.
26. Tridimas T. The General Principles of EC Law. Oxford: Oxford University Press, 1999.
27. Prechal S. Directives in EC Law. Oxford: Oxford University Press, 2005.
28. Fairhurst J. Law of the European Union / 5th ed.-Great Britain:Pearson Longman, 2006
29. Vitkus G. Europos Sąjunga. Enciklopedinis žinynas. Trečiasis leidimas.-Vilnius, 2008.
30. Bryan A. Garner. Black's law dictionary. 7th edition.-ST. Paul, MINN. 1999.
31. Steve H. Gifis. Law Dictionary. –BARRON'S, 1996.
32. Stewart W. J. Collins dictionary of Law.-Collins, 2006.

**Straipsniai ir publikacijos:**

33. Tamavičiūtė V. Valstybių narių atsakomybė privatiems asmenims dėl nacionalinių teismų veiksmis padarytos žalos// Jurisprudencija: mokslo darbai.- 2007, Nr. 7 (97).
34. Josephine Steiner. From Direct Effects to Francovich: Shifting Means of Enforcement of Community Law // European Law Review.1993.
35. Drakšas R. Valutytė R. Valstybės atsakomybės pagal privataus asmens ieškinį principo samprata ir įgyvendinimo sąlygos // Justitia: mokslo darbai. - Vilnius, 2007, Nr. 2 (64).
36. Selelionytė – Drukteinienė S. Valstybės veiksmų neteisėtumas kaip pagrindas atlyginti žalą// Justitia: mokslo darbai. – Vilnius, 2008, Nr. 2 (68).
37. Vaitkevičiūtė A. Valstybių narių atsakomybės dėl privatiems asmenims padarytos žalos, pažeidus Europos Bendrijos teises: kilmė, samprata ir sąlygos// Jurisprudencija: mokslo darbai.- 2007, Nr. 7 (97).

38. Carlos Botelho Moniz. Overview of the Mechanisms of Enforcement of Community Law // Enforcing Community Law from Francovich to Kobler. Twelve years of the State Liability Principle, Academy of European Law Trier, Series of Publications. 2004. Vol. 37.
39. Jovaišas K., Misiūnas J. Verslo ir komercinė teisė // Teisės institutas, 2008.
40. Anagnostaras G. The Principle of State Liability for Judicial Breaches: The Impact of European Community Law // European Public Law. 2001. Vol 7.

#### **Kiti šaltiniai:**

41. Generalinio advokato Damaso Ruiz – Jarabo Colomer 2005 m. liepos 14 d. išvada byloje C-98/04 Europos Bendrijų Komisija prieš Jungtinę Didžiosios Britanijos ir Šiaurės Airijos Karalystę.
42. Generalinio advokato F. G. Jacobs 2005 m. vasario 24 d. išvada byloje C-394/02 Europos Bendrijų Komisija prieš Graikijos Respubliką.
43. Generalinio advokato Jacobs nuomonė byloje C-150/99 Lindopark [2001] ECR I-493.
44. Generalinio advokato Geelhoed nuomonė byloje C-129/00 2003-06-03 ECR.

#### **Internetiniai šaltiniai:**

45. Gerrit Betlem; Carmen Pérez González; Marie-Pierre Granger; Birgit Schoißwohl. Francovich Follow-Up. Cases on State Liability for Breach of European Community Law // [www.eel.nl/documents/Francovich%20Follow-Up\\_Sept04.pdf](http://www.eel.nl/documents/Francovich%20Follow-Up_Sept04.pdf) [žiūrėta 2008-09-03]
46. Sacha Prechal. Protection of rights: how far? <http://www.uvt.nl/faculteiten/frw/departementen/europeesrecht/budcconference/papers/prechl> [žiūrėta 2008-09-14]
47. [http://www.lrs.lt/pls/inter1/dokpaieska.forma\\_1](http://www.lrs.lt/pls/inter1/dokpaieska.forma_1) [žiūrėta 2008-11-22]
48. Tarptautinių ir nacionalinių teismų, tarptautinių organizacijų ir valstybių teisės aktų leidėjų praktikos apžvalga (2008 m.) <http://curia.europa.eu/lt/content/juris/index.htm>. [žiūrėta 2008-11-22]
49. [http://curia.europa.eu/lt/instit/presentationfr/rapport/stat/06\\_cour\\_stat.pdf](http://curia.europa.eu/lt/instit/presentationfr/rapport/stat/06_cour_stat.pdf). [žiūrėta 2008-11-22]
50. Borisova L. Enforcement actions under EU law: the New Member States: [http://www.eipa.eu/files/repository/product/20070813130142\\_EA\\_07\\_w\\_01e.pdf](http://www.eipa.eu/files/repository/product/20070813130142_EA_07_w_01e.pdf) [žiūrėta 2008-11-22].

### **PRAKTINĖ MEDŽIAGA**

#### **Lietuvos Respublikos teismų praktika:**

51. Lietuvos Respublikos Konstitucinio teismo 2006 m. rugpjūčio 19 d. nutarimas byloje Nr. 23/04.
52. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2008 m. balandžio 17 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-442-330-08.

53. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2008 m. rugsėjo 26 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-756-1626.
54. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2007m. spalio 4 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-17-822.
55. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2007 m. birželio 29 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A<sup>16</sup>-665/2007.
56. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2008 m. balandžio 18 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A525-6692008.
57. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2008 m. gegužės 15 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A556-741/2008.
58. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2008 m. gegužės 6 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A556-766/2008.
59. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2008 m. balandžio 17 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A442-3302008.
60. Lietuvos aukščiausiojo teismo 2007 m. sausio 30 d. nutartis civilinėje byloje Nr. 3K-3-26/2007.
61. Lietuvos aukščiausiojo teismo 2003 m. sausio 13 d. nutartis civilinėje byloje Nr. 3K-3-16/2003.
62. Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 2007 m. vasario 6 d. nutartis civilinėje byloje Nr. 3K-7-7/2007.
63. Specialiosios teisėjų kolegijos ginčams dėl teisingumo tarp bendrosios kompetencijos ir administracinio teismo spęsti 2005 m. gegužės 9 d. nutartis.
64. Specialiosios teisėjų kolegijos ginčams dėl teisingumo tarp bendrosios kompetencijos ir administracinio teismo spęsti 2005 m. rugsėjo 23 d. nutartis.
65. Specialiosios teisėjų kolegijos ginčams dėl teisingumo tarp bendrosios kompetencijos ir administracinio teismo 2008 m. balandžio 1 d. nutartis.
66. Specialiosios teisėjų kolegijos ginčams dėl teisingumo tarp bendrosios kompetencijos ir administracinio teismo 2007 m. gruodžio 29 d. nutartis.

#### **Europos Teisingumo Teismo praktika:**

67. Byla 26/62, NV Algemene Transporten Expeditie Onderneming van Gend en Loos v. Nederlandse Administratie der Belastingen [1963] ECR 1.
68. Byla C-199/82 Amministrazione delle Finanze dello Stato v. San Giorgio [1983] ECR I-3595.
69. Byla C-192/95 Comateb v. Directeur General des Douanes et Droits Indirects [1997] ECR I-165.
70. Byla C-228/98 Dounias [2000] ECR I-577.
71. Byla C-118/00, Larsy v. INASTI [2001] ECR I-5063.
72. Byla C-392/93 British Telecom [1996] ECR I-1631.
73. Byla C-292/94 Denkavit [1996] ECR I-5063.
74. Byla C-319/96 Brinkmann [1998] ECR I-5255.

75. Byla C-140/97 Walter Rechberger, Renate Greindl, Hermann Hofmeister and Others v. Republic Österreich [1999] ECR I-3499.
76. Byla C-150/99 Lindopark [2001] ECR I-493.
77. Byla C-91/92 Faccini Dori [1994] ECR I-3325.
78. Byla C-26/81 Oleifici Mediterranei [1982] ECR 3057.
79. Byla C-178/84, Commission v. Germany [1987] ECR 1227.
80. Sujungtos bylos C-87/90, C-88/90 ir C-89/90 Verholen [1991] ECR I-3757.
81. Byla C-159/00 Sapod [2002] ECR I-5031.
82. Byla C- 173/03 Traghetti del Mediterraneo SpA v. Italy [2006] ECR I-5177.
83. Byla C-221/89, R. v. Secretary of State for Transport ex parte Factortame Ltd (Factortame II) [1991] ECR I-3905.
84. Byla C-246/89, Commission v. United Kingdom [1991] ECR I-4585.
85. Sujungtos bylos 83, 94/76, 4, 15, 40/77, Bayerische HNL Vermehrungsbetriebe GmbH & Co KG v. Council and Commission [1978] ECR 1209.
86. Byla C-213/89 R. v. Secretary of state for Transport, ex parte Factortame Ltd (Factortame I) [1990] ECR I-2433.
87. Byla C-33/76 Rewe-Zentral Finanz eG and Rewe – Zentral AG v. Landwirtschaftskammer fur das Saarland [1976] ECR 1989.
88. Byla C-158/80 Rewe-Handelsgesellschaft Nord mbH v. Hauptzollamt Kiel.
89. Byla C-79/83 Harz v. Deutsche Tradax GmbH; Byla C-130/79 Express Dairy Foods Ltd v. Intervention Board for Agricultural Produce.
90. Sujungtos bylos C-430/93 ir C-431/93 Van Schijndel [1995] ECR I-4705
91. Byla C-14/83 Von Colson and Kamann v. Land Nordrhein-Westfalen [1984] ECR 1891.
92. Byla C-34/67 Luck v. Hauptzollamt Koln [1986] ECR 245.
93. Byla C-373/95 Maso [1997] ECR I-4051.
94. Sujungtos bylos C-94/95 ir C-95/95 Bonifaci [1997] ECR I-3969.
95. Byla C-271/91 Marshall v. Southampton and South-West Hampshire Area Health Authority [1993] ECR I-4367.
96. Byla C-199/82 Amministrazione delle Finanze dello Stato v. San Giorgio SpA [1983] ECR 3595.
97. Byla C-261/95 Palmisani [1997] ECR I-4025.
98. Byla C-190/94 Dillenkofer [1996] ECR I-4845.
99. Byla C-302/97 Konle [1999] ECR I-3099.
100. Byla C-140-97 Rechberger [1999] ECR I-3499.
101. Byla C-424/97 Haim II [2000] ECR I-5123.
102. Byla C-127/95 Norbrook [1998] ECR I-153.

103. Byla C-224/01 Gerhard Kobler v. Austria [2003] ECR I-10239.
104. Byla C-16/94 Edouard Dubois v. Garanor Exploitation SA [1995] ECR I-2421.
105. Byla C-222/86 UNECTEF v. Heylens [1987] ECR I-4097.
106. Byla 22/87 Commission v Italy [1989] ECR.
107. Byla C-60/75, Carmine Antonio Russo v. AIMA, [1976] ECR 45
108. Byla C-46/93, Brasserie du Pêcheur SA v. Germany [1996] ECR I-1029.
109. Sujungtos bylos C-6/90 ir C-9/90, Francovich, Andrea, and Bonifaci, Daniela v. Italian Republic [1990] ECR I-5357.
110. Sujungtos bylos 5, 7, 13-24/66, Kampffmeyer et al v. Komisija, [1967] ECR 245.
111. Byla 145/83, Adams v. Commission, [1985] ECR 3539.
112. Byla 48/71 Komisija vs. Italy [1972] ECR 527.
113. Byla 322/82 Komisija vs. France [1983] ECR 3689.
114. Byla 77/69 Komisija vs. Belgium [1970] ECR 237.
115. Byla 136/81 Komisija vs. Italy [1982] ECR 3547.
116. Byla 232/78 Komisija vs. France [1979] ECR 2729.
117. Byla 141/78 France vs. United Kingdom [1979] ECR 2923.
118. Byla 247/87 Star Fruit vs. Komisija [1989] ECR 291.
119. Byla 422/92 Komisija vs. Germany [1995] ECR I-1097.
120. Byla C-91/91 Paola Faccini Dori v. Recreb srl [1994] ECR I-3325.
121. Sujungtos bylos C-397/98 ir C-410/98 Metallgesellschaft [2000] ECR I-1727.
122. Sujungta byla C-283, 291 ir 292/94 Denkavit International v. Bundesamt fur Finanzen [1996] ECR I-5063.
123. Byla 388/95 Belgium vs. Spain [2000] ECR I-3123.
124. Byla 249/81 Komisija vs. Ireland [1982] ECR 4005.
125. Byla C-39/72 Komisija prieš Italiją [1973] ECR 101, para 11;
126. Byla C-96/81 Komisija prieš Olandiją [1982] ECR 1791.
127. Byla C-52/90 Komisija prieš Daniją [1992] ECR I-2187.
128. Byla C-300/95 Komisija prieš Jungtinę Karalystę [1997] ECR I-2649
129. Sujungtos bylos 314 iki 316/81 ir 83/82 Procureur de la Republique v Waterkeyn [1982] ECR 4337.

**Plaščinskaitė L.** Ieškiniai dėl žalos atlyginimo prieš valstybę narę, pažeidusią EB teisę / Europos sąjungos teisės magistro baigiamasis darbas. Vadovas doc. dr. P. Ravluševičius. – Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, Teisės fakultetas, 2008. – 72 p.

### ANOTACIJA

Magistro baigiamajame darbe išanalizuota privačių asmenų teisė pareikšti ieškinius dėl žalos atlyginimo prieš valstybę narę, pažeidusią EB teisę, aptartos ETT jurisprudencijoje iškeltos problemos ir pateiktos išvados. Pirmojoje dalyje nagrinėjama: valstybių narių atsakomybės sąlygos bei privačių asmenų teisės į žalos atlyginimą atsiradimo pagrindai bei raida. Antroje dalyje analizuojamos valstybių narių nacionalinės teisės nuostatos, užtikrinant veiksmingą ir efektyvią asmens teisės į žalos atlyginimą apsauga. Trečioje darbo dalyje aptariamos Sutarties 226 ir 227 straipsniuose įtvirtintos procedūros ir šių straipsnių įtaka ieškiniams dėl žalos atlyginimo.

**Pagrindiniai žodžiai:** valstybė narė, žalą patyręs subjektas, žalos atlyginimas, ieškiniai dėl žalos atlyginimo; valstybės narės atsakomybė.

### ANNOTATION

Master's work analyses the right of private persons to bring actions for compensation of damages against Member State violating EC law, discusses problems raised in ECJ jurisprudence and presents conclusions. Conditions of Member States' liability and basis and development of private persons' rights on compensation of damages are analyzed in the first part. The second part analyzes national legal norms of Member States providing safeguard of valid and effective protection of person's right on compensation of damages. Procedures implemented in Article 226 and 227 of the Treaty on European Union and influence of these Articles to actions on compensation of damages are discussed in the third part.

**Keywords:** Member States, subject that suffered damages, compensation of damages, actions on compensation of damages, liability of Member States.

**Plaščinskaitė L.** Ieškiniai dėl žalos atlyginimo prieš valstybę narę, pažeidusią EB teisę / Europos sąjungos teisės magistro baigiamasis darbas. Vadovas doc. dr. P. Ravluševičius. – Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, Teisės fakultetas, 2008. – 72 p.

## SANTRAUKA LIETUVIŲ KALBA

Magistro baigiamojo darbo tema vienos iš asmens teisių gynimo priemonių praktinis įgyvendinimas - ieškiniai dėl žalos atlyginimo prieš valstybę narę, pažeidusią EB teisę. Ši tema pasirinkta todėl, kad Lietuvai tapus ES valstybe nare, Bendrijos teisės normos tapo Lietuvos Respublikos teisinės sistemos sudedamąja dalimi. Todėl ši tema ypač aktuali Lietuvos teisei sistemai, nes ieškiniai dėl žalos atlyginimo prieš valstybę narę, pažeidusią EB teisę, nagrinėjami valstybių narių nacionaliniuose teismuose. Taigi Lietuvos nacionaliniams subjektams taip pat suteikta teisė kreiptis į teismą ir reikalauti patirtos žalos atlyginimo iš Lietuvos valstybės už padarytą EB teisės pažeidimą, o nacionalinio teismo užduotis - įvertinti, ar yra pagrindas nacionaliniam subjektui reikalauti tokio žalos atlyginimo ir užtikrinti veiksmingą tokių teisių įgyvendinimą teismine tvarka.

Darbo tema iš esmės nagrinėta tik užsienio autorių, todėl pasirinkta tema analizuojama, remiantis užsienio autorių doktrina bei gausia ETT jurisprudencija bylose dėl valstybės narės atsakomybės ir jos sąlygų interpretacija.

Ieškiniai dėl žalos atlyginimo prieš valstybę narę nagrinėjami būtent nacionaliniuose teismuose pagal nacionalinės teisės nuostatas, kiek jos neprieštarauja EB teisei ir ETT jurisprudencijoje išplėtotiems principams. Tačiau neabejotinai atsiranda tam tikrų problemų, taikant nacionalinės sąlygas, todėl valstybės narės dažnai kreipiasi prejudicinio sprendimo į ETT, kad išaiškintų, ar tam tikros nacionalinės nuostatos nepažeidžia EB teisės reikalavimų. Daugiausia problemų nacionaliniam teismui kildavo, nustatant ar tam tikros veikos gali būti kvalifikuojamos kaip valstybės narės elgesys, identifikuojant žalą patyrusį asmenį bei interpretuojant ETT praktikoje įtvirtintas valstybės atsakomybės sąlygas. Todėl šio darbo tikslas - išanalizuoti ieškinių dėl žalos atlyginimo institutą, aptariant būtinausias sąlygas valstybės atsakomybei kilti prieš privačius asmenis ir nustatant pagrįsto ieškinio elementus bei pagrindą asmens teisei į žalos atlyginimą.

Magistro baigiamąjį darbą struktūriškai sudaro įvadas, 3 dalys, suskirstytos į skyrius bei poskyrius, išvados bei santrauka lietuvių ir anglų kalbomis. *Pirmiausia* darbe aptariami privačių asmenų teisės į žalos atlyginimą atsiradimo pagrindai ir raida. Išsamiai analizuojamos ETT praktikoje įtvirtintos ir išplėtos valstybių narių būtinosios sąlygos. *Antrame* skyriuje analizuojamas ieškinių dėl žalos atlyginimo turinys ir būtini elementai valstybės narės atsakomybei kilti pagal gausią ETT praktiką: pažeista teisės norma turi būti siekiama suteikti asmenims teisių; pažeidimas yra pakankamai akivaizdus; turi būti tiesioginis priežastinis ryšys tarp nustatytos valstybei pareigos pažeidimo ir nukentėjusių asmenų patirtos žalos. *Trečiame* skyriuje analizuojamos Sutarties 226 ir 227 straipsniuose įtvirtintos procedūros ir šių straipsnių įtaka ieškiniams dėl žalos atlyginimo.

**Plascinskaite L.** Actions for compensation of damages against Member State violating EC law / Master's work on European Union law. Supervisor d. dr. P. Ravluševičius. – Vilnius: Mykolas Romeris University, Faculty of Law, 2008. – 72 p.

## SUMMARY

Subject of the Master's work is on practical implementation of measures of protection on one of the person's rights – actions on compensation of damages against Member State violating the EC law. This subject was chosen for the reason that legal norms of the Community became inner part of the Republic of Lithuania legal system after Lithuania became a Member State of EC. Therefore, this subject is particularly topical to Lithuanian legal system because actions on compensation of damages against Member State violating EC law are heard in Member States' national courts. Thus Lithuanian national subjects are given the right to go to court and claim compensation of suffered damages from Lithuanian government for the violation of EC law, and the task of national court is to evaluate whether there is ground for national subject to claim such compensation of damages and to safeguard effective implementation of these rights in judicial order.

Subject of the work was analyzed only by foreign authors, therefore the chosen subject is analyzed based on the doctrine of foreign authors and large practice of ECJ on cases of liability of Member States and interpretation of its conditions.

Actions on compensation of damages against Member State are heard in national courts according to the national legal norms as much as they do not contradict with EC law and principals amplified in ECJ practice. However, certain problems arise in application of national conditions, therefore Member States often ask for prejudicial decision to the ECJ for the clarification on whether certain national legal norms do not violate requirements of the EC law. Main problems rising to the national courts were in identifying whether certain actions can be qualified as an action of Member State identifying subject that suffered damage and in interpretation of conditions of Member State's liability in ECJ practice. Therefore, the aim of this paper is to analyze institute of actions on compensation of damages by discussing requirements for rise of state's liability against private persons and identifying the elements of sound claim and a ground for person's right for compensation.

Master work is composed of introduction, three parts divided in sections and subsections, conclusions and summary in Lithuanian and English languages. *Firstly* basis and development of private persons' rights on compensation of damages are discussed. Requirements on Member States' liability implemented and amplified in ECJ practice is analyzed in detail. *Second* section analyzes in ECJ practice the content of actions on compensation of damages and requirements for Member States liability: violated legal norm should be pursued for awarding rights to persons; violation is manifest enough; direct causal relation between violation of identified obligation of state and suffered damages of injured person is manifest enough. *Third* section analyzes procedures implemented in Article 226 and 227 of the Treaty on European Union and influence of these Articles to actions on compensation of damages are discussed in the third part.