

**MYKOLO ROMERIO UNIVERSITETO
TEISĖS FAKULTETO
EUROPOS SĄJUNGOS TEISĖS KATEDRA**

**INGA LUKOŠEVIČIŪTĖ
(EUROPOS SĄJUNGOS TEISĖS STUDIJŲ PROGRAMA)**

**EB TEISĖS AKTŲ TEISĖTUMO PRIEŽIŪRA: ĮVAIRIŲ PROCEDŪRŲ BENDRIJOS
TEISMINĖSE INSTITUCIJOSE SKIRTUMAI IR YPATYBĖS**

Magistro baigiamasis darbas

Darbo vadovė –
Rūta Brazauskienė

Konsultantas –
doc. dr. Ignas Vėgėlė

Vilnius, 2006

TURINYS

IVADAS	3
1. EB TEISĖS AKTŲ TEISĖTUMO PRIEŽIŪRA KAIP ETT IR PIT FUNKCIJA	7
1.1. EB teisės aktų teisėtumo priežiūros sąvoka.....	7
1.2. EB teisės aktų teisėtumo priežiūros funkcijos būtinumas ir svarba.....	9
1.2.1. Privačių asmenų teisių apsauga.....	9
1.2.2. Bendrijos institucijų kontrolė.....	10
1.3. EB teisės aktų teisėtumo priežiūra: konstitucinė ir administracinė ETT ir PIT jurisdikcija.....	11
1.4. EB teisės aktų teisėtumo priežiūros funkcijų tarp ETT ir PIT pasiskirstymas.....	12
2. IEŠKINIO DĖL TEISĖS AKTO PANAIKINIMO, PRELIMINARAUS NUTARIMO DĖL TEISĖS AKTO GALIOJIMO IR PRAŠYMO PRIPAŽINTI TEISĖS AKTĄ NETAIKYTINU PROCEDŪRŲ SKIRTUMAI IR YPATYBĖS	16
2.1. Teisėtumo priežiūros procedūrų skirtumų teorinis pagrindimas.....	16
2.2. Subjektai, turintys teisę inicijuoti teisėtumo priežiūros procedūras.....	18
2.2.1. Privatūs asmenys ir jų <i>locus standi</i>	18
2.2.2. Valstybės narės.....	27
2.2.3. EB institucijos.....	28
2.3. Institucijos, kurių teisės aktai yra teisėtumo priežiūros objektas.....	30
2.4. Teisėtumo procedūrose ginčijamų teisės aktų rūšys.....	32
2.4.1. Bendros pastabos.....	32
2.4.2. Teisės aktų rūšys ieškinio dėl panaikinimo procedūroje.....	34
2.4.3. Teisės aktų rūšys prašymo dėl teisės akto netaikymo procedūroje.....	38
2.4.4. Teisės aktų rūšys preliminaraus nutarimo dėl teisės akto galiojimo procedūroje.....	40
2.5. Kreipimosi į Bendrijos teismines institucijas terminai.....	42
2.6. EB teisės aktų neteisėtumo skirtingose procedūrose pagrindai.....	45
2.7. Sprendimų, priimtų teisėtumo priežiūros procedūrose, teisinės pasekmės.....	47
2.7.1. Teisėtumo prezumpcija ir kai kurios pastabos dėl terminologijos.....	48
2.7.2. Sprendimo poveikis asmenims.....	49
2.7.3. Sprendimo poveikis laiko atžvilgiu.....	51
2.7.4. Sprendimo poveikis EB institucijoms.....	52
3. TEISĖTUMO PRIEŽIŪROS PROCEDŪRŲ TARPUSAVIO SANTYKIS	54
3.1. 230 ir 234 straipsniuose įtvirtintų procedūrų tarpusavio santykis.....	54
3.2. 230 ir 241 straipsniuose įtvirtintų procedūrų tarpusavio santykis.....	58
IŠVADOS	61
REKOMENDACIJOS	64
LITERATŪROS SĄRAŠAS	65
SANTRAUKA	71
SUMMARY	72
PRIEDAS	73

ĮVADAS

Temos aktualumas ir problematika

Europos Bendrija¹ (toliau – EB arba Bendrija) yra sudėtinga tarptautinė organizacija, kurios funkcionavimą lemia visuma institucijų, turinčių apibrėžtas teises ir pareigas. Šios institucijos privalo teisėtai naudoti joms suteiktas teises, ir negali peržengti savo įgaliojimų ribų. Todėl siekiant užtikrinti EB institucijų veiklos ir jų priimamų teisės aktų teisėtumą, būtina nustatyti ir vykdyti atitinkamas teisėtumo priežiūros procedūras. EB ši priežiūros funkcija yra patikėta Bendrijos teisminėms institucijoms - Europos Teisingumo Teismui (toliau – ETT) ir Pirmosios instancijos teismui (toliau – PIT)².

Teisėtumo priežiūros procedūros yra skirstomos į tiesiogines ir netiesiogines. Tiesiogine vadinama tokia procedūra, kai ieškovas pats tiesiogiai gali kreiptis į ETT ar PIT, ginčydamas teisės akto teisėtumą. Tuo tarpu netiesioginė procedūra reiškia, jog subjektas nepateikia tiesioginio ieškinio ETT ar PIT dėl teisės akto neteisėtumo, tačiau akto teisėtumą ginčija kitose procedūrose.

Kadangi detalus kiekvienos procedūros nagrinėjimas lemtų per daug plačią darbo apimtį, šiame darbe bus apsiribota trejomis teisėtumo kontrolės procedūromis – ieškiniu dėl EB institucijų teisės aktų panaikinimo³ (EB sutarties 230 str.) - vadinamąja tiesiogine procedūra - ir dviem netiesioginėmis procedūromis – ETT priimamam preliminarium nutarimu⁴ dėl EB institucijų teisės aktų galiojimo (234 str.) ir subjekto prašymu pripažinti teisės aktą netaikytinu (241 str.)⁵.

Šios procedūros pasirinktos todėl, kad statistikos duomenimis būtent ieškiniai dėl panaikinimo ir preliminarūs nutarimai yra vieni dažniausių Bendrijos teismuose⁶. Nors prašymas dėl teisės akto netaikymo yra žymiai retesnė procedūra nei kitos dvi, tačiau, kaip pažymi kai kurie autoriai, tai nemenkina šios procedūros reikšmės. Priešingai, privačių asmenų interesų apsaugos atžvilgiu ji turi didelę svarbą⁷. Be to, ir pačios Bendrijos teisminės institucijos teisėtumo priežiūroje ypatingai akcentuoja tris minėtas procedūras.

¹ 1957 m. Romos sutartimi įsteigta Europos Ekonominė Bendrija (EEB), kurios pavadinimas 1992 m. Maastrichto sutartimi buvo pakeistas į Europos Bendrijos (EB).

² Toliau šiame darbe kalbant apie ETT ir PIT kartu bus vartojama Bendrijos teisminių institucijų arba tiesiog Bendrijos teismų sąvoka.

³ Ieškinys dėl panaikinimo yra bendrai paplitęs 230 str. procedūros pavadinimas, tačiau tai nereiškia, kad ETT ar PIT sprendimu EB teisės aktas yra automatiškai panaikinamas.

⁴ Pažymėtina, jog lietuviškoje literatūroje taip pat vartojamas prejudicinio nutarimo terminas, tačiau šiame darbe bus vadovaujama EB sutartimi, kurioje yra įtvirtintas preliminarus nutarimo pavadinimas.

⁵ 241 str. procedūra dar vadinama prieštaravimu neteisėtumui.

⁶ 2005 m. preliminarūs nutarimai sudarė 39% visų ETT išnagrinėtų bylų. Tuo tarpu ieškiniams dėl panaikinimo teko antroji vieta tarp visų gautų tiesioginių ieškinių (didžiausią dalį tarp tiesioginių ieškinių ETT užėmė ieškiniai dėl valstybių įsipareigojimų nevykdymo, tačiau tai yra ieškiniai prieš valstybes nares, o ne EB institucijas, todėl jie nepatenka į nagrinėjamos temos apimtį). Ieškiniai dėl panaikinimo PIT taip pat sudarė didžiausią dalį visų 2005 m. gautų bylų (34%) //

<http://www.curia.europa.eu/lt/instit/presentationfr/rapport/stat/st05cr.pdf>,

<http://www.curia.europa.eu/lt/instit/presentationfr/rapport/stat/st05tr.pdf>; prisijungimo laikas: 2006-07-30.

⁷ Siniotis D. The Plea of Illegality in EC Law // European Public Law. 2001, Vol. 7(1). P.125.

Procedūros ginčijant EB institucijų teisės aktus yra labai svarbios, nes sudaro galimybes privatiems asmenims, valstybėms narėms ir institucijoms inicijuoti kitų EB institucijų veiklos teisėtumo kontrolę, kartu ginant savo teises ar interesus. Tai, savo ruožtu, prisideda prie teisės viešpatavimo Europos Bendrijoje, o tik teisėtumo principu grindžiama teisės sistema kartu gali būti ir veiksminga. Lietuvai įstojus į Europos Sąjungą, jos fizinių ir juridinių asmenų teisių gynyba, tikrinant EB institucijų teisės aktų teisėtumą, taip pat taps vis aktualesnė.

Temos problematika susijusi su tuo, jog kiekviena iš trijų minėtų procedūrų pasižymi savais ypatumais, nevienodi yra subjektų įgaliojimai jas inicijuojant, kiekviena iš procedūrų galima naudotis ginčijant skirtingos rūšies EB institucijų teisės aktus, nevienodi yra Bendrijos teismų sprendimų, priimtų teisėtumo priežiūros procedūrose, teisiniai padariniai.

Literatūros šaltiniai

Rašant magistro darbą naudotasi keliomis šaltinių grupėmis. Pirmąją sudaro teisės aktai, iš kurių svarbiausia EB sutartis bei procesą ETT ir PIT reglamentuojantys dokumentai. Kita, ypač svarbi, šaltinių grupė yra ETT ir PIT jurisprudencija. Galiausiai rašant darbą remtasi įvairių autorių darbais, kuriuose nagrinėjami teisės aktų teisėtumo priežiūros klausimai. Naudotasi tokiais periodiniais leidiniais kaip *Jurisprudencija*, *European Law Review*, *European Public Law*, *Cambridge Law Journal*.

Reikia pažymėti, jog apskritai mokslinėje literatūroje skiriama gana daug dėmesio teisės aktų teisėtumo kontrolės procedūroms. Tačiau dažniausia procedūros analizuojamos jų nelyginant arba šis lyginimas apsiriboja tik tam tikrais siaurais aspektais. Pvz., J. Fairhurst ir Ch. Vincenzi „*Law of the European Community*”, A. Arnall „*The European Union and its Court of Justice*”, R. Dehousse „*The European Court of Justice*”, Wyatt&Dashwood’s „*European Union Law*”.

Didžiausio susidomėjimo literatūroje susilaukia EB sutarties 230 str., reglamentuojantis ieškinį dėl teisės akto panaikinimo, o tiksliau – šio straipsnio 4-oji dalis, kurioje numatyta fizinių ir juridinių asmenų galimybė ginčyti EB institucijų teisės aktus. Pastarajai nuostatai literatūroje tenka daug kritikos dėl labai ribotos privačių asmenų teisės kreiptis į Bendrijos teismus. 230 str. 4 d. įtvirtintas „tiesioginės ir individualios sąsajos” reikalavimas vertinamas kaip privačių asmenų galimybės ginčyti EB institucijų teisės aktus suvaržymas. Šią problemą analizuoja tokie autoriai – F. Ragolle, A. Albors-Llorens, J. A. Usher, A. Arnall. A. Adinolfi nagrinėja socialinių partnerių ieškinio dėl teisės akto panaikinimo priimtinumą. C. Koch analizuoja, kaip keičiasi privačių asmenų teisės kreiptis į Bendrijos teismus reglamentavimas Sutartyje dėl Konstitucijos Europai. J. T. Lang akcentuoja nacionalinių teismų vaidmenį užtikrinant privačių asmenų teisių gynybą. D. Sinaniotis nagrinėja prašymo pripažinti teisės aktą netaikytinu reikšmę teisėtumo priežiūros procedūrų sistemoje.

Tačiau detalesnio atskirų teisėtumo kontrolės procedūrų analizavimo jas lyginant, atitinkamų lyginimo kriterijų išskyrimo bei jų pagrindimo, literatūroje pasigendama. Ši klausimą yra nagrinėjęs G. Bebr, ir nors autoriaus straipsnis yra parašytas gana seniai, o ETT ir PIT jurisprudencija nuolat vystosi, tačiau jis yra reikšmingas atskirų procedūrų lyginimo pagrindų išskyrimu. Deja, ir šiame straipsnyje apsiribojama tik dviejų procedūrų – ieškinio dėl panaikinimo ir preliminaraus nutarimo dėl EB institucijų teisės aktų galiojimo – lyginimu. Ir tik H. G. Schermers ir D. F. Waelbroeck knygoje „Judicial Protection in European Union” pakankamai plačiai analizuojamos įvairios teisėtumo procedūros.

Pabrėžtina ir tai, jog nagrinėjama magistro darbo tema nėra lietuvių autorių darbu. Lietuviškoje literatūroje daugiau analizuojama tik preliminaraus nutarimo procedūra, pvz., knyga „Procesas Europos Bendrijų Teisingumo Teisme: preliminarus nutarimas”, prof. Pr. Kūrio straipsnis „Prejudicinio sprendimo procedūra Europos Bendrijų Teisingumo Teisme”.

Darbo naujumas, teorinė ir praktinė reikšmė

Šio darbo naujumą sudaro, o kartu ir teorinę reikšmę lemia tai, kad darbe nagrinėjami literatūroje ne itin plačiai, o lietuvių autorių iš viso neaptariami EB teisės aktų teisėtumo priežiūros procedūrų aspektai – šių procedūrų lyginimo kriterijų išskyrimo pagrindimas bei procedūrų tarpusavio lyginimas. Darbo naujumas susijęs ir su tuo, jog darbe stengiamasi nagrinėti ir analizuoti naujausią ETT ir PIT praktiką. Paminėtini ir neseni bandymai keisti „individualios sąsajos” sampratą Bendrijos teisminėje praktikoje bei šios problemos sprendimas Sutartyje dėl Konstitucijos Europai.

Darbo praktinė reikšmė susijusi su tuo, jog nustatę aiškius teisėtumo priežiūros procedūrų skirtumus, galime nuspręsti, kokioje procedūroje atitinkami subjektai efektyviausiai gali apginti savo teises. Darbo praktinę reikšmę taip pat sudaro išnagrinėjus temą padarytos išvados bei pateikti pasiūlymai.

Darbo problema - nepakankamas dėmesys literatūroje atskirų EB teisės aktų teisėtumo priežiūros procedūrų skirtumams, šių procedūrų lyginimo kriterijų išskyrimui ir pagrindimui.

Darbo objektas - trys Europos Bendrijos teisės aktų teisėtumo priežiūros procedūros ETT ir PIT. Šiame darbe yra nagrinėjama tik šios Bendrijos teisės aktų teisėtumo priežiūra, kartu apsiribojant pirmojo ramsčio teisės aktais.

Darbo dalykas – teisėtumo priežiūros procedūrų skirtumai ir ypatybės – subjektai, galintys inicijuoti teisėtumo patikrinimo procedūras; institucijos, kurių teisės aktai gali būti ginčijami; teisės aktų rūšys, kurių teisėtumas gali būti tikrinamas; kreipimosi į teismą terminai; teisėtumo tikrinimo pagrindai; teismų sprendimų, priimtų procedūrose, teisinės pasekmės.

Darbo tikslas – išanalizuoti ieškinio dėl teisės akto panaikinimo, preliminaraus nutarimo dėl

EB institucijų teisės aktų galiojimo ir prašymo pripažinti teisės aktą netaikytinu procedūrų skirtumus ir ypatybes.

Darbo uždaviniai:

1. Įvertinti ETT ir PIT vaidmenį vykdant EB institucijų teisės aktų teisėtumo priežiūros funkcijas bei šių funkcijų svarbą.
2. Išanalizuoti, kokie subjektai, kurių EB institucijų ir kokios rūšies teisės aktus gali ginčyti, išsiaiškinti, kokie yra kreipimosi į teismą terminų skirtumai, ar skiriasi nagrinėjamų procedūrų inicijavimo pagrindai, įvertinti teisėtumo kontrolės teisinius padarinius, nustatyti, kokios yra EB institucijų pareigos teisės aktą pripažinus neteisėtą. Nagrinėjant šiuos klausimus taip pat keliamas uždavinys atskleisti, ar ieškinys dėl panaikinimo, preliminarus nutarimas ir prašymas pripažinti teisės aktą netaikytinu prisideda prie efektyvios privačių asmenų teisių apsaugos EB.
3. Nustatyti, koks yra ryšys tarp atskirų procedūrų – ar tai yra nepriklausomos priemonės, ar pasirėmimas viena procedūra užkerta kelią inicijuoti kitą.

Darbo hipotezė - skirtumai tarp EB teisės aktų teisėtumo priežiūros procedūrų labiausiai pasireiškia ieškovų, galinčių jas inicijuoti, kategorijomis ir ETT bei PIT sprendimų, priimtų šiose procedūrose, teisinėmis pasekmėmis.

Magistro darbe naudojami šie pagrindiniai ***metodai***:

1. Mokslinės literatūros analizė. Šis metodas svarbus, nes leidžia išsiaiškinti, kokie autoriai ir kokias problemas nagrinėjo, o kokios sritys yra mažiau analizuotos.
2. Lyginamasis metodas. Tai yra vienas svarbiausių darbe naudojamų metodų, kadangi skirtumai tarp atskirų teisės aktų teisėtumo priežiūros procedūrų gali būti nustatyti tik jas lyginant.
3. Analizės metodas. Šis metodas yra reikšmingas, kadangi EB teisės aktų teisėtumo priežiūros procedūros nagrinėjamos išskiriant atskiras šių procedūrų savybes ir ypatumus.
4. Apibendrinimo metodas. Remiantis šiuo metodu bus apibendrinta naudota literatūra, teisinių dokumentų analizės duomenys, darbo pabaigoje daromos išvados.
5. Teisinių dokumentų analizės metodas. Šis metodas svarbus analizuojant ETT ir PIT bylas, kuriose sprendžiami EB institucijų teisės aktų teisėtumo klausimai. Būtent ETT ir PIT jurisprudencija leidžia atskleisti konkrečių procedūrų skirtumus ir ypatybes.

Darbo struktūra - šį magistro darbą sudaro trys dalys. Pirmoji yra skirta EB teisės aktų teisėtumo priežiūros funkcijų, vykdomų ETT ir PIT, svarbai ir ryšiui su konstitucinėmis funkcijomis aptarti. Antrojoje dalyje nagrinėjami konkretūs atskirų procedūrų skirtumai ir ypatybės, kartu akcentuojant privačių asmenų teisių apsaugą šių procedūrų kontekste. Trečiojoje dalyje analizuojamas teisėtumo kontrolės procedūrų tarpusavio santykis.

1. EB TEISĖS AKTŲ TEISĖTUMO PRIEŽIŪRA KAIP ETT IR PIT FUNKCIJA

1.1. EB teisės aktų teisėtumo priežiūros sąvoka

Pagrindinė ETT ir PIT funkcija yra įtvirtinta EB sutarties 220 str. 1 d. – ETT ir PIT, kiekvienas pagal savo jurisdikciją, užtikrina, kad aiškinant ir taikant šią Sutartį būtų laikomasi teisės⁸. Teisės laikymosi aiškinant ir taikant EB sutartį užtikrinimo samprata, be kitą ko, apima ir teisėtumo EB teisėje priežiūrą. Bendrijos teismai, nagrinėdami įvairias bylas, turi garantuoti Bendrijos teisės aktų teisėtumo kontrolę.

Pažymėtina, jog pačioje EB sutartyje „teisėtumo priežiūros“ sąvoka minima tik 230 str. 1 d. - „Teisingumo Teismas prižiūri <...> teisės aktų <...> teisėtumą“⁹. Kitaip sakant, Sutartis teisėtumo priežiūrą sieja su ieškinio dėl teisės akto panaikinimo procedūra. Tačiau teisėtumo priežiūros susiaurinimas tik iki šios procedūros būtų nesuderinamas su siekiu užtikrinti veiksmingą teisėtumo principo taikymą visoje EB, ypač turint omenyje ribotas privačių asmenų galimybes pareikšti ieškinį dėl panaikinimo. Todėl ir pats ETT, aiškindamas teisėtumo priežiūros apimtį, mini ne tik panaikinimo procedūrą. *Les Verts v. Parliament* byloje ETT yra nurodęs, kad „ypatingai 230 (ex 173) ir 241 (ex 184) straipsniuose iš vienos pusės, ir 234 str. (ex 177) iš kitos, Sutartis įtvirtino išbaigtą sistemą teisinių priemonių ir procedūrų, leidžiančių Teismui prižiūrėti institucijų priimtų teisės aktų teisėtumą“¹⁰. Tai reiškia, kad į teisėtumo priežiūrą patenka ir preliminarus nutarimo dėl teisės akto galiojimo bei prašymo pripažinti teisės aktą netaikytinu procedūros. Šiuo atveju kyla klausimas, koks yra sąvokų „teisėtumas“, „galiojimas“ ir „netaikymas“ tarpusavio ryšys, t.y., ar sprendžiant klausimą dėl teisės akto galiojimo ir netaikymo atliekama tokio pat lygio teisėtumo priežiūra kaip ir ieškinyje dėl panaikinimo. Literatūroje yra pareikšta nuomonė, kad sąvokos „teisėtumas“ ir „galiojimas“ turėtų būti vartojamos kaip sinonimai, kadangi Bendrijos teisės aktų teisėtumo kontrolė nagrinėjant tiek tiesioginius, tiek netiesioginius ieškinius nesiskiria savo paskirtimi ir reikšme¹¹. Su šia pozicija galime sutikti, tačiau tik vienu aspektu, t.y., turėdami omenyje nagrinėjamų procedūrų esmę. Su tam tikromis išlygomis¹² tas pats pasakytina ir apie „netaikymo“ sąvoką. Taigi minėtos sąvokos, įvardinančios atitinkamas procedūras, yra panašios tuo, kad yra susijusios su ta pačia teisės aktų teisėtumo priežiūra. Iš to seka, kad visose procedūrose,

⁸ Konsoliduota Europos Bendrijos Steigimo Sutartis 230 str. 1 d. //

http://www3.lrs.lt/pls/inter1/dokpaieska.showdoc_l?p_id=49007&p_query=&p_tr2=2; prisijungimo laikas: 2006-06-15.

⁹ Ten pat.

¹⁰ ETT byla 294/83 *Parti écologiste Les Verts v. European Parliament* [1986], ECR 1339, punktas 23; taip pat ETT byla C-50/00 *Unión de Pequeños Agricultores v. Council* [2002], ECR I-6677, punktas 40; ETT byla C-263/02 *P Commission v. Jégo-Quéré et Cie SA* [2004], ECR I-3425, punktas 30.

¹¹ *Procesas Europos Bendrijų Teisingumo Teisme: preliminarus nutarimas* / vyr. red. Mockevičius R. – Vilnius: VĮ Teisinės informacijos centras, 2005. P. 116-117.

¹² Prašymo pripažinti teisės aktą netaikytinu procedūros nesavarankiškumo pobūdis bus atskleistas kitose šio darbo dalyse.

nepaisant jų pavadinimo, turėtų būti vykdomas vienodas teisės aktų teisėtumo patikrinimas – tiek procedūriniais, tiek ir turinio aspektais. Būtent šiuo atžvilgiu „teisėtumo“, „galiojimo“ ir „netaikymo“ sąvokos yra panašios. Tuo tarpu, kai kalbame apie teisėtumo priežiūros procedūrų priimtinumą sąlygas, ginčijamų teisės aktų rūšis, teisinio poveikio rezultatus ir kitus dalykus, šios procedūros be abejonės skiriasi.

Literatūroje nurodoma, kad EB teisės aktų teisėtumas gali būti tikrinamas ne tik tiesioginėje ieškinio dėl panaikinimo bei netiesioginėse prašymo pripažinti teisės aktą netaikytinu, preliminarus nutarimo dėl EB institucijų teisės aktų galiojimo procedūrose, bet ir dar labiau netiesioginėje žalos atlyginimo, ir, pagaliau, ieškinio dėl institucijų neveikimo procedūroje¹³. Ieškinio dėl neveikimo procedūrą įtvirtinta Sutarties 232 str. Šiuo atveju ginčijama, ar EB institucijos (Europos Parlamentas, Komisija, Taryba ar Europos centrinis bankas (toliau - ECB), nesiimdamos atitinkamų veiksmų, pažeidė Sutartį. Neveikimo procedūra yra inicijuojama, kai EB institucija nepriėmė būtinų teisės aktų, todėl tokiu būdu neiškyla ir pačių teisės aktų teisėtumo priežiūros klausimas. Tačiau teisės akto nepriėmimas (t.y. neveikimas) yra priešingas procesas teisės akto priėmimui (t.y. veikimui), todėl galima pritarti nuomonei, kad ieškinyje dėl neveikimo yra negatyvus teisės aktų teisėtumo priežiūros aspektas¹⁴. Dėl to ši procedūra literatūroje paprastai priskiriama EB institucijų teisės aktų teisėtumo priežiūros procedūroms. Taigi, nors institucijų neveikimo atveju patys teisės aktai nėra priimti, tačiau šis neveikimas yra susijęs su galimu EB teisės pažeidimu, todėl ETT ir PIT tenka vertinti institucijų neveikimo teisėtumą. Visgi, pačių teisės aktų, kaip teisėtumo priežiūros objektų, patikrinimas šioje procedūroje nėra atliekamas.

Taip pat tikslinga aptarti teisės akto teisėtumo priežiūros ir ieškinio dėl žalos atlyginimo santykį. Pačioje žalos atlyginimo procedūroje gali prireikti tikrinti EB institucijų teisės akto teisėtumą. Žalos atlyginimo klausimas gali iškilti kaip neteisėto teisės akto veikimo pasekmė. Vis dėlto, šioje procedūroje pagrindinis yra žalos atlyginimo aspektas, juk ir paties ieškinio tikslas yra susijęs su patirtos žalos kompensacija. Todėl ieškinyje dėl žalos atlyginimo teisėtumo priežiūra vykdoma tik netiesiogiai.

Panaikinimo, preliminarus nutarimo ir teisės akto netaikymo procedūros yra būtent tos, per kurias labiausiai pasireiškia Bendrijos teisės aktų teisėtumo kontrolė.

Galiausiai tikslinga nurodyti, kaip reikėtų suprasti patį „teisėtumo priežiūros“ terminą. Pažymėtina, jog literatūroje šis klausimas beveik nėra aptariamasis, tiesiog iš karto pradedamos analizuoti atskiros teisėtumo priežiūros procedūros. Tačiau siekiant aiškumo ir tikslumo, šią sąvoką derėtų apibrėžti. Literatūroje anglų kalba vartojama ne tik sąvoka „review of legality“, kuri būtų

¹³ Schermers H. G., Waelbroeck D. F. *Judicial Protection in the European Union*. – Hague, London, New York: Kluwer Law International, 2001. P. 314; Weatherill S. *Cases and Materials on EU Law*. – Oxford: Oxford University Press, 2006. P. 213.

¹⁴ Hartley T. C. *European Union Law in a Global Context. Text, Cases and Materials*. – Cambridge: Cambridge University Press, 2004. P. 377.

tikslus „teisėtumo priežiūros“ vertimas, bet ir terminai „control of legality“ arba „judicial review“. Vokiškoje literatūroje sutinkame „Gültigkeitskontrolle“ (galiojimo kontrolė) bei „Rechtmässigkeit“ (teisėtumas) sąvokas. Visi nurodyti terminai yra vartojami kaip sinonimai, todėl ir šiame darbe teisėtumo priežiūra ir teisėtumo kontrolė bus suprantamos kaip tapačios sąvokos.

Remiantis tuo, kas buvo išdėstyta anksčiau, EB teisės aktų teisėtumo priežiūrą galime apibūdinti kaip visumą procedūrų, apimančių ETT ir PIT veiklą nagrinėjant įvairius ieškinius bei teikiant preliminarius nutarimus, ir tokiu būdu užtikrinant Bendrijos institucijų priimtų teisės aktų suderinamumą su EB sutartimi, kitais EB teisės aktais bei bendraisiais teisės principais.

1.2. EB teisės aktų teisėtumo priežiūros funkcijos būtinumas ir svarba

1.2.1. Privačių asmenų teisių apsauga

Viena iš priežasčių, lemianti EB teisės aktų teisėtumo kontrolės svarbą, yra poreikis užtikrinti privačių asmenų teisių apsaugą EB institucijų priimtų teisės aktų atžvilgiu. Privatūs asmenys yra EB teisės subjektai, todėl Bendrijos mastu jiems turi būti garantuojama veiksminga teisinė apsauga. Pats ETT pažymi, kad „privatūs asmenys turi teisę į efektyvią teisinę savo teisių, kurias jie įgyja iš Bendrijos teisės sistemos, gynybą, teisę į tokią gynybą yra vienas iš bendrųjų teisės principų, kylančių iš valstybėms narėms bendrų konstitucinių tradicijų. Ši teisė yra įtvirtinta ir Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos 6 ir 13 straipsniuose“¹⁵. Taigi fiziniai ir juridiniai asmenys privalo turėti atitinkamas galimybes ginčyti jų teises pažeidžiančius EB teisės aktus. Todėl Bendrijos teisminės institucijos yra įgaliotos nagrinėti privačių subjektų pareikštus ieškinius dėl teisės akto panaikinimo, prašymus pripažinti teisės aktą netaikytiną bei nacionalinių teismų pateiktus preliminarų nutarimų prašymus, susijusius su EB akto galiojimu. Tačiau, ar ETT ir PIT deklaruojamas veiksmingos privačių asmenų teisinės apsaugos principas yra realiai įgyvendinamas šiose procedūrose, išsiaiškinsime nagrinėdami atskirus procedūrų skirtumus.

1.2.2. Bendrijos institucijų kontrolė

Reikalavimas prižiūrėti EB teisės aktų teisėtumą yra susijęs ir su būtinybe prižiūrėti pačių EB institucijų veiklą. EB institucijos turi ribotus įgaliojimus, todėl yra reikalingas atitinkamas priežiūros mechanizmas, leidžiantis Bendrijos teismams kontroliuoti EB institucijas joms priimant teisės aktus. EB institucijų įgaliojimų apimčiai svarbią reikšmę turi tokie bendrieji EB teisės principai kaip proporcingumas ir subsidiarumas. Šio magistro darbo tikslas nėra detaliam nagrinėti proporcingumo ir subsidiarumo principų reikšmę EB teisėje (šie principai detalizuojami Amsterdamo sutarties protokole dėl proporcingumo ir subsidiarumo principo taikymo), tačiau juos

¹⁵ ETT byla C-50/00 P Unión de Pequeños Agricultores v. Council [2002], ECR I-6677, punktas 39.

svarbu aptarti tokia apimtimi, kokia jie yra susiję su EB institucijų teisės aktų teisėtumu. Šiuos principus įtvirtina Sutarties 5 str., taip pat 7 str., 8 str. bei 9 str.

J. A. Usher nurodo, kad vienas iš kontekstų, kuriame gali būti analizuojamas proporcingumo principas, yra Bendrijos ir jos institucijų kompetencija bei įstatymų leidybos įgaliojimai¹⁶. Institucijų įgaliojimai kaip tik labiausiai ir pasireiškia teisės aktų priėmimo srityje, todėl EB institucijoms keliamas reikalavimas laikytis proporcingumo principo.

Sutarties 5 str. 1 d. numato, jog Bendrija veikia neperžengdama Sutarties jai suteiktų įgaliojimų ir paisydama jai Sutartimi išskeltų tikslų. 7 str. 1 d. išvardija Bendrijai patikėtus uždavinius atliekančias institucijas (Europos Parlamentas, Taryba, Komisija, ETT ir Audito Rūmai) ir nurodo, kad kiekviena institucija veikia neperžengdama Sutarties jai suteiktų įgaliojimų. 8 str. ir 9 str. papildomai nustato, kad Europos centrinių bankų sistema (toliau – ECBS), ECB ir Europos investicijų bankas taip pat veikia pagal Sutarties bei savo statutų jiems suteiktus įgaliojimus¹⁷. Taigi Sutartis akcentuoja, kad EB institucijos turi ribotus įgaliojimus, kurių apimtį pati Sutartis ir apibrėžia. Todėl EB institucijų veiksmai ir priimami teisės aktai privalo šiuos įgaliojimus atitikti, t. y. privalo būti suderinti su Sutarties toms institucijoms keliamais tikslais bei uždaviniais.

Sutarties 5 str. 3 d. įtvirtina reikalavimą Bendrijai nesiimti jokių veiksmų, kurie nėra būtini siekiant Sutarties nustatytų tikslų. Tai kartu reiškia, kad EB institucijos turi pasirinkti tinkamiausias priemones užsibrėžtiems tikslams pasiekti, šios priemonės negali būti labiau ribojančios nei būtina. EB institucijos taip pat negali neviršyti to, ką leidžia Sutartis, nes priešingu atveju gali būti kreiptasi į Bendrijos teismus su prašymu vykdyti institucijų teisės aktų teisėtumo priežiūros funkciją.

Subsidiarumo principą įtvirtina EB sutarties 5 str. 2 d. Pastarasis principas taip pat reiškia ribotą EB institucijų įgaliojimų apimtį, nes yra susijęs su Bendrijos ir valstybių narių kompetencijos pasiskirstymu. Vadovaujantis subsidiarumo principu sprendžiama, ar yra pateisinami EB institucijų veiksmai, o kartu ir atitinkamų teisės aktų priėmimas. Pagal šį principą EB institucijos gali priimti teisės aktus tik tam tikrose srityse ir tik patenkinant atitinkamas sąlygas. EB veiksmai yra pateisinami, jei pačios valstybės narės negali deramai pasiekti keliamų tikslų, dėl to šių tikslų yra geriau siekti Bendrijos lygio veikla¹⁸.

Apibendrinant reikia pasakyti, jog ETT ir PIT sprendžiant bylą dėl teisės akto teisėtumo kartu pasireiškia ir galimybė kontroliuoti tą aktą priėmusią instituciją ar institucijas.

¹⁶ Usher J. A. Bendrieji Europos Bendrijos teisės principai. – Vilnius: Naujoji Rosma, 2001. P. 45.

¹⁷ Konsoliduota Europos Bendrijos Steigimo Sutartis 5 str. 1 d., 7 str. 1 d., 8 str., 9 str. //

http://www3.lrs.lt/pls/inter1/dokpaieska.showdoc_l?p_id=49007&p_query=&p_tr2=2; prisijungimo laikas: 2006-06-15.

¹⁸ Protokolas prie Amsterdamo sutarties dėl proporcingumo ir subsidiarumo principų taikymo //

http://www3.lrs.lt/pls/inter1/dokpaieska.showdoc_l?p_id=29686&p_query=&p_tr2=2; prisijungimo laikas: 2006-09-30.

1.3. EB teisės aktų teisėtumo priežiūra: konstitucinė ir administracinė ETT ir PIT jurisdikcija

ETT ir PIT, atlikdami EB institucijų kontrolę prižiūrint jų priimtų teisės aktų teisėtumą, vykdo tam tikrą konstitucinę jurisdikciją. Ypatingai svarbus aspektas šioje konstitucinėje jurisdikcijoje yra EB institucijų teisės aktų ir EB sutarties suderinamumo užtikrinimas. Kadangi EB sutartis turi aukščiausią teisinę galią (kartu su kitais pirminės teisės dokumentais – Europos Atominės Energetikos Bendrijos (toliau - EAEB) sutartimi, ES sutartimi), jai yra suteikiama konstitucinė reikšmė. EB institucijos turi veikti ir priimti teisės aktus, paisydamos Sutarties reikalavimų. Iš to išplaukia, kad pirmiausia būtina užtikrinti EB institucijų priimamų teisės aktų atitikimą EB sutarčiai.

EB sutartis – tai tarsi EB konstitucija, aukščiausios galios teisės aktas. ETT ne kartą yra pabrėžęs tokią EB sutarties reikšmę. Pvz., *Les Verts v. Parliament* byloje ETT Sutartį vadina „pagrindine konstitucine chartija“¹⁹, 1/91 nuomonėje ETT pažymi, jog „<...> Sutartis, nors ir yra sudaryta kaip tarptautinis susitarimas, yra konstitucinė Bendrijos chartija <...>“²⁰. Šiuo aspektu Bendrijos teismų įgyvendinamą EB institucijų priimtų teisės aktų teisėtumo priežiūrą galima prilyginti nacionalinių konstitucinių teismų vykdomoms funkcijoms, kai pastarieji tikrina, ar nacionaliniai įstatymai ir kiti teisės aktai yra suderinami su valstybės Konstitucijoje įtvirtintomis nuostatomis. Žinoma, nei EB teismų ir nacionalinių konstitucinių teismų teisės aktų teisėtumo kontrolės, nei EB sutarties ir nacionalinių konstitucijų negalima visiškai sulyginti.

Bendrijos teisminių institucijų funkcijų specifiškumą lemia pati EB teisės sistema, kurios savarankiškumą ir specifiškumą yra patvirtinęs pats ETT, pvz., *Van Gend&Loos* byloje²¹. ETT - tai tarptautinės organizacijos teisminė institucija, užtikrinanti Bendrijų teisės, kuri turi pirmenybę nacionalinės teisės atžvilgiu, taikymą ir aiškinimą. Į ETT jurisdikciją patenka ir tokios bylos, kurios valstybių konstituciniams teismams yra svetimos, pvz., preliminarus nutarimas ar ieškinys dėl žalos atlyginimo. Pastarąjį ieškinį yra įgaliojti nagrinėti valstybių narių bendrosios kompetencijos teismai.

Taip pat ir pati EB sutartis savo pobūdžiu skiriasi nuo valstybių konstitucijų. EB sutartis įtvirtina tokias nuostatas, kokių nacionalinėse konstitucijose paprastai nebūna. EB sutartyje reglamentuojami ekonominiai dalykai, vidaus rinkos laisvės, konkurencijos taisyklės, tačiau, pvz., čia nerasime pagrindinių asmens teisių sąrašo²². Vis dėlto, tiek EB sutartis vienoje teisės sistemoje,

¹⁹ ETT byla 294/83 *Parti écologiste Les Verts v. European Parliament* [1986], ECR 1339, punktas 23.

²⁰ ETT nuomonė 1/91 dėl „Susitarimo tarp Bendrijos ir Europos laisvosios prekybos asociacijos valstybių dėl Europos ekonominės erdvės sukūrimo projekto“ [1991], ECR I-6079, punktas 21.

²¹ ETT byla 26/62 *NV Algemene Transport – en Expeditie Onderneming van Gend & Loos v. Netherlands Inland Revenue Administration* [1963], ECR 3.

²² Dehousse R. *The European Court of Justice*. – New York: St. Martin's Press, 1998. P. 35; Cairns W. *Europos Sąjungos teisės įvadas*. – Vilnius: Eugrimas, 1999. P. 102.

tiesiogiai, atlieka tą patį aukščiausios teisinės galios akto vaidmenį, todėl būtina garantuoti jos viršenybę kitų teisės aktų atžvilgiu. Jau minėtoje *Les Verts v. Parliament* byloje ETT yra pabrėžęs, jog „<...> Europos Ekonominė Bendrija yra Bendrija, grindžiama teisinės viršenybės principu, todėl nei valstybės narės, nei Bendrijos institucijos negali išvengti jų priimtų priemonių atitikimo Sutarčiai tikrinimo”²³. Taigi EB teisės sistemoje teisinės viršenybės principas yra vienas svarbiausių, garantuojantis, kad nebus nukrypta nuo EB „konstitucijos” nuostatų. ETT ir PIT konstitucinės jurisdikcijos funkcijos kaip tik ir leidžia įgyvendinti šį reikalavimą.

Autoriai, nagrinėdami ETT ir PIT funkcijas, be jų vykdomos konstitucinės jurisdikcijos išskiria ir administracinę jurisdikciją. Pastaroji taip pat svarbi EB institucijų teisės aktų teisėtumo priežiūros kontekste. Teisėtumo kontrolė susijusi ne tik su pirminės teisės atitikimu pirminei – EB institucijų aktų teisėtumas yra tikrinamas ir kitais pagrindais. Pvz., teisėtumo tikrinimas gali būti grindžiamas nustatytų procedūrų priimant teisės aktą nesilaikymu (šiuo atveju pirminės ir antrinės teisės suderinamumo klausimas nebūtinai iškyla, kadangi procedūrinius reikalavimus paprastai nustato ne pirminės teisės aktai).

Ieškinio dėl teisės akto panaikinimo procedūra, kai ieškovas yra privatus asmuo, autoriai taip pat paprastai priskiria administracinėms Bendrijos teisminių institucijų funkcijoms, pvz., R. Dehousse²⁴. Tačiau net ir šiuo atveju gali iškilti ginčijamo teisės akto atitikimo pirminei teisei klausimas. Be to, tam tikromis išimtinėmis aplinkybėmis privatus subjektai gali ginčyti net bendro pobūdžio Bendrijos teisės aktus (pvz., reglamentus). Todėl nederėtų absoliučiai visų fizinių ir juridinių asmenų ieškinių dėl teisės akto panaikinimo nagrinėjimo vadinti administracinėmis teismų funkcijomis.

Taigi apibendrinant reikia pastebėti, kad konstitucinė jurisdikcija – tik viena iš EB teismams priklausančių jurisdikcijų. Bendrijos teisminės institucijos, prižiūradamos EB teisės aktų teisėtumą, taip pat įgyvendina ir administracinę jurisdikciją.

1.4. EB teisės aktų teisėtumo priežiūros funkcijų tarp ETT ir PIT pasiskirstymas

Šiame skyriuje išsiaiškinsime, kaip EB teisės aktų teisėtumo kontrolės funkcijų vykdymas yra pasiskirstęs tarp Bendrijos teisminių institucijų, kartu atsižvelgdami ir į istorinį šių funkcijų vystymosi aspektą.

Istoriškai pirmasis buvo įsteigtas ETT. 1951 m. Europos Anglių ir Plieno Bendrijos sutartimi (toliau – EAPB arba Paryžiaus sutartis) šalia kitų Bendrijos institucijų buvo įkurtas ir Teisingumo Teismas. Tuo metu tai buvo vienintelė Bendrijos teisminė institucija. Šiame darbe

²³ ETT byla 294/83 Parti écologiste *Les Verts v. European Parliament* [1986], ECR 1339, punktas 23.

²⁴ Dehousse R. *The European Court of Justice*. – New York: St. Martin’s Press, 1998. P. 26.

nagrinėjama teisės aktų teisėtumo priežiūros procedūrų aspektu svarbiausi buvo EAPB sutarties 33, 36, 38 ir 41 str. Paryžiaus sutarties 33 ir 38 str. buvo įtvirtinta Teisingumo Teismo teisė nagrinėti valstybių narių ir Tarybos pareikštus ieškinius dėl Aukščiausiosios valdžios sprendimų ar rekomendacijų paskelbimo negaliojančiomis bei valstybių narių ar Aukščiausiosios valdžios pareiškimus pripažinti Europos Parlamento ar Tarybos priimtą aktą negaliojančiu²⁵. EAPB sutartis taip pat nustatė ETT kompetenciją priimti laikinąsias nutartis dėl Aukščiausiosios valdžios ir Tarybos patvirtintų aktų galiojimo, kai nacionaliniuose ar specialiuose teismuose yra iškeltos bylos dėl tų aktų galiojimo²⁶. Tokia nuostata reiškė Teismo teisę priimti preliminarų nutarimą, tačiau tik dėl EAPB teisės aktų galiojimo, o ne išaiškinimo. EAPB sutarties 36 str. 3 d. numatė privačios šalies galimybę užprotestuoti Aukščiausiosios valdžios sprendimo ar rekomendacijos, kuria remiantis tai šaliai buvo paskirta piniginė sankcija ar baudą, teisėtumą²⁷. Tai rodo, kad Sutarties 36 str. formulotė netaikymo procedūrą siejo tik su teisės aktais, nustatančiais finansines sankcijas. Vis dėlto, šiuo metu EAPB sutartis ir joje numatyta Teismo kompetencija nėra aktuali, kadangi ši Bendrija buvo įsteigta ribotam laikotarpiui (50-čiai metų) ir Nicos sutarties protokolais numatė EAPB sutarties galiojimo pabaigą²⁸.

1957 m. Romos sutartimis įkurtoms EEB ir EAEB iš pradžių buvo ketinama įsteigti atskiras institucijas, tarp jų ir Teisingumo Teismą. Tačiau, kadangi institucijų trigubinimas nebuvo tikslingas, jau Romos sutartis numatė vieną Teismą ir išplėtė jo jurisdikciją visoms trims Bendrijoms - EAPB, EEB ir EAEB²⁹. EAEB sutartis galioja ir šiuo metu. Nors pastarojoje Sutartyje įtvirtintos teisės aktų teisėtumo priežiūros procedūros nėra šio darbo objektas, derėtų paminėti, kaip EAEB sutartis reglamentuoja teisėtumo kontrolės procedūras. Jos yra analogiškos EB sutartyje nurodytoms procedūroms. Šios Sutarties normos reglamentavo tiek ieškinį dėl teisės akto panaikinimo (146 str.), tiek ETT teisę pateikti preliminarų nutarimą dėl Bendrijos institucijų teisės aktų galiojimo (150 str.), tiek prašymo pripažinti teisės aktą netaikytinu procedūrą (156 str.)³⁰. Pažymėtina, kad pastaroji procedūra, skirtingai nei EAPB Sutartyje, jau nėra apribojama siauromis teisės aktų rūšimis. Šiuos aspektus EAEB sutartis yra „pažangesnė“, nes numato didesnes galimybes ginčyti Bendrijos institucijų priimtų teisės aktų teisėtumą. Tokia naujovė EAEB sutartyje iš dalies paaiškinama tuo, jog ši Sutartis leidžia ne tik juridiniams, bet ir fiziniams asmenims pareikšti ieškinį dėl teisės akto panaikinimo. Tuo tarpu EAPB sutartis tokią teisę iš privačių asmenų numatė

²⁵ EAPB Steigimo Sutartis, 33 str. 1d., 38 str. 1d. //

http://www3.lrs.lt/pls/inter1/dokpaieska.showdoc_l?p_id=9177&p_query=&p_tr2=2; prisijungimo laikas: 2006-06-17.

²⁶ Ten pat, 41 str.

²⁷ Ten pat, 36 str.

²⁸ Protokolas prie Nicos sutarties dėl EAPB Sutarties galiojimo pabaigos finansinių padarinių ir dėl Anglijų ir plieno mokslinių tyrimų fondo // http://www3.lrs.lt/pls/inter1/dokpaieska.showdoc_l?p_id=32183&p_query=&p_tr2=2; prisijungimo laikas: 2006-06-17.

²⁹ Paulikas V. Europos Sąjungos institucijos ir valdymas. – Vilnius: LTU, 2004. P. 133.

³⁰ EAEB Steigimo Sutartis, 146 str., 150 str. 1d., 156 str. //

http://www3.lrs.lt/pls/inter1/dokpaieska.showdoc_l?p_id=10963&p_query=&p_tr2=2; prisijungimo laikas: 2006-06-17.

tik įmonėms ir asociacijoms. Taigi naujų ieškovų įtraukimas lėmė ir platesnių teisių jiems suteikimą.

Pirminėje EB sutarties redakcijoje buvo numatytos visos tos teisės aktų teisėtumo priežiūros procedūros, kurios įtvirtintos ir dabartinėje redakcijoje. Per šį laikotarpį Sutartis nebuvo papildyta kokiomis nors naujomis procedūromis. Tai rodo, jog EB sutartis iš pat pradžių nustatė pakankamą skaičių procedūrų, kurios leidžia ginčyti teisės aktų teisėtumą. Jau minėta, kad pats ETT savo praktikoje kalba apie „išbaigtą sistemą teisinių priemonių ir procedūrų, leidžiančių Teismui prižiūrėti institucijų priimtų teisės aktų teisėtumą“³¹.

Vis dėlto, ilgainiui teisės aktų teisėtumo kontrolė neliko vien išimtinė ETT kompetencija. 1986 m. Vieningu Europos Aktu buvo įsteigtas Pirmosios instancijos teismas. Šis teismas turėjo sumažinti ETT darbo krūvį, taip pat ir teisės aktų teisėtumo priežiūros srityje. Tačiau PIT veiklos pradžioje teisės aktų teisėtumo kontrolės funkcijos buvo labai ribotos. Pradžioje PIT buvo patikėtos personalo bylos; įmonių ieškiniai Komisijai dėl individualių aktų pagal EAPB sutartį; fizinių ir juridinių asmenų ieškiniai pagal tuometinį EB sutarties 173 str. (dabar – 230 str.), susiję su įmonėms taikomų konkurencijos taisyklių įgyvendinimu iri ieškiniai dėl žalos atlyginimo, kai žala kilo prieš tai nurodytų ieškinių pagrindu³². Taigi PIT kompetencija palyginus su ETT buvo labai specifiška. Iš ETT vykdomų pagrindinių teisės aktų teisėtumo priežiūros procedūrų PIT tam tikra dalimi buvo perduota tik viena – ieškinys dėl panaikinimo. Tačiau teisėtumo kontrolės aspektai pasireiškė gana siauroje srityje – ieškiniuose dėl konkurencijos teisės taisyklių. Svarbus pakeitimas PIT kompetencijoje buvo padarytas po ES sutarties, kai PIT įgaliojimai buvo praplėsti ieškinių dėl teisės aktų panaikinimo atžvilgiu³³. PIT kompetencija jau neapsiribojo vien tik įmonėms taikomomis konkurencijos taisyklėmis. PIT buvo patikėta nagrinėti visus fizinių ir juridinių asmenų pareikštus ieškinius dėl teisės akto panaikinimo. PIT taip pat sprendė klausimą dėl teisės akto netaikymo, kai jį panaikinimo ieškiniuose iškeldavo privatūs subjektai.

Po Tarybos sprendimo Nr. 2004/407³⁴ PIT įgavo dar daugiau įgaliojimų, kadangi į ieškovų, galinčių kreiptis į PIT, ratą buvo įtrauktos ir valstybės narės. PIT jurisdikcijai buvo priskirti valstybių narių ieškiniai dėl Komisijos priimtų aktų panaikinimo, išskyrus aktus dėl tvirtesnio bendradarbiavimo pagal EB sutarties 11a str., bei valstybių narių ieškiniai prieš ECB. PIT taip pat buvo pavesta nagrinėti valstybių narių ieškinius dėl Tarybos aktų teisėtumo, tačiau tik tam tikrose

³¹ ETT byla 294/83 *Parti écologiste Les Verts v. European Parliament* [1986], ECR 1339, punktas 23.

³² Tarybos sprendimas dėl Europos Bendrijų Pirmosios instancijos teismo įsteigimo (88/591/EAPB, EEB, Euratomas), 1988 m. spalio 24 d.; 3 str. 1 ir 2 d. // <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:31988D0591:LT:HTML>; prisijungimo laikas: 2006-06-17.

³³ Tarybos sprendimas, iš dalies keičiantis Tarybos sprendimą dėl Europos Bendrijų Pirmosios instancijos teismo įsteigimo (93/350/ Euratomas, EAPB, EEB), 1993 m. birželio 8 d., 3 str. 1 d. c punktas // <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:1993:144:0021:031:LT:HTML>; prisijungimo laikas: 2006-06-17.

³⁴ Tarybos sprendimas, iš dalies keičiantis Protokolo dėl Teisingumo Teismo statuto 51 ir 54 str. (2004/407/EB, Euratomas), 2004 m. balandžio 26 d., 1 str. // <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2004:132:0005:01:LT:HTML>; prisijungimo laikas: 2006-06-17.

srityse - Tarybos sprendimų valstybės pagalbos srityje, Tarybos aktų, priimtų pagal reglamentą dėl prekybos apsaugos ir Tarybos aktų, priimtų Tarybai naudojantis įgyvendinimo įgaliojimais. Visi kiti valstybių narių tiesioginiai ieškiniai dėl Tarybos aktų teisėtumo ir toliau liko ETT kompetencijoje.

Taigi PIT dabar nagrinėja ne tik privačių asmenų, bet ir tam tikrus valstybių narių ieškinius dėl teisės akto panaikinimo. Akivaizdu, kad po PIT įsteigimo jo įgaliojimai ieškiniuose dėl teisės panaikinimo vis didėjo.

Kalbant apie Bendrijos teisminių institucijų kompetenciją, reikia paminėti ir nuo 2005-ųjų metų savo veiklą pradėjusį Tarnautojų teismą. Šis teismas buvo įsteigtas kaip teisėjų kolegija prie PIT³⁵. Galimybę sudaryti teisėjų kolegijas tam tikrų kategorijų byloms nagrinėti numatė EB sutarties 225a str., įtrauktas Nicos sutartimi. Tarnautojų teismui yra pavesta spręsti Bendrijų ir jų tarnautojų ginčus. Ši procedūra ypatinga tuo, kad joje išskiriama specifinė pareiškėjų grupė. Šioje procedūroje tarnautojai taip pat gali ginčyti teisės aktų, susijusių su tarnyba, teisėtumą. Vis dėlto, tarnautojų ieškiniuose teisės aktų neteisėtumo aspektas yra tik vienas iš daugelio, todėl nebūtinai visuose Bendrijos ir jos tarnautojų ginčiuose jis pasireiškia. Vadinasi, Bendrijos ir tarnautojų ginčai nėra gryna teisės aktų teisėtumo priežiūros procedūra.

Apibendrinant galime nurodyti, jog teisės aktų teisėtumo priežiūros funkcijos šiame darbe nagrinėjamų procedūrų atžvilgiu tarp ETT ir PIT yra pasiskirsčiusios taip:

1) ieškinio dėl teisės akto panaikinimo procedūra – kai ieškinį pareiškia fizinis ar juridinis asmuo, o tam tikrose srityse - ir valstybė narė, jį nagrinėja PIT. Tuo tarpu likę valstybių narių ir EB institucijos pateikti panaikinimo ieškiniai prieš kitą instituciją priklauso ETT jurisdikcijai.

2) preliminarus nutarimas dėl teisės akto galiojimo – išimtinė ETT kompetencija. Pažymėtina, jog Nicos sutartimi įtraukta EB sutarties 225 str. 3 dalis numato, jog konkrečiuose ETT Statuto nustatytose srityse PIT jurisdikcijai priklauso nagrinėti ir spręsti klausimus, pateiktus pagal EB sutarties 234 str. dėl preliminarus nutarimo³⁶. Tačiau iki šiol Statutas tokių įgaliojimų PIT nesuteikė, preliminarus nutarimus ir toliau priima tik ETT.

3) prašymas pripažinti teisės aktą netaikytinu – šis prašymas gali būti pateikiamas tiek ETT, tiek PIT, priklausomai nuo to, kuriame teisme jau vyksta procesas.

4) ETT yra apeliacinė instancija PIT priimtų sprendimų atžvilgiu. Apeliacija galima tik teisės klausimais (225 str. 2 d.).

³⁵ Tarybos sprendimas, įsteigiantis Europos Sąjungos tarnautojų teismą (2004/752/ EB, Euratomas), 2004 m. lapkričio 2 d. // <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32004D0752:LT:HTML>; prisijungimo laikas: 2006-06-19.

³⁶ Konsoliduota Europos Bendrijos Steigimo Sutartis, 225 str. 3 d. // http://www3.lrs.lt/pls/inter1/dokpaieska.showdoc_l?p_id=49007&p_query=&p_tr2=2; prisijungimo laikas: 2006-06-15.

2. IEŠKINIO DĖL TEISĖS AKTO PANAIKINIMO, PRELIMINARAUS NUTARIMO DĖL TEISĖS AKTO GALIOJIMO IR PRAŠYMO PRIPAŽINTI TEISĖS AKTĄ NETAIKYTINU PROCEDŪRŲ SKIRTUMAI IR YPATYBĖS

2.1. Teisėtumo priežiūros procedūrų skirtumų teorinis pagrindimas

Tam, kad teisėtumo priežiūros procedūrų lyginimas būtų pagrįstas, būtina pasirinkti tinkamus lyginimo pagrindus. Būtent procedūrų skirtumai parodo kiekvienos jų ypatumus, leidžia spręsti, kokia procedūra galima pasinaudoti konkrečioje situacijoje.

Pažymėtina, jog dauguma autorių neišskiria atskirų kriterijų, kuriais remiantis būtų lyginamos teisėtumo kontrolės procedūros. Dažniausiai kiekviena procedūra yra analizuojama atskirai, todėl neaptariamas ir bendrų lyginimo pagrindų išskyrimo klausimas. Vis dėlto, literatūroje galima sutikti EB teisės aktų teisėtumo kontrolės procedūrų lyginimo kriterijų. Pvz., H. G. Schermers ir D. F. Waelbroeck nurodo, jog bet kokia diskusija dėl teisėtumo priežiūros reikalauja šių klausimų ištyrimo: a) kokių teisės aktų teisėtumas gali būti tikrinamas; b) kokiais neteisėtumo pagrindais gali būti remiamasi teismuose; c) kokios teisinės priemonės leidžia prižiūrėti Bendrijos teisės aktų teisėtumą ir d) kokios yra teisėtumo priežiūros procedūrų teisinės pasekmės³⁷. Nors autoriai minėtų klausimų tiesiogiai neįvardina kaip teisėtumo kontrolės procedūrų skirtumų, tačiau akivaizdu, kad juos galime vertinti būtent taip. Ginčijamų teisės aktų rūšys, teisėtumo tikrinimo pagrindai ir pasekmės yra esminiai teisėtumo kontrolės procedūrų lyginimo kriterijai. Tik c punktas yra bendresnio pobūdžio, nurodantis pačias procedūras, o ne jų skirtumus.

Kitas autorius, G. Bebr, lygindamas teisės aktų teisėtumo kontrolės procedūras, tiesa tik dvi – teisės akto panaikinimo ir preliminarus nutarimo dėl teisės akto galiojimo, nurodo daugiau galimų skirtumų. G. Bebr analizuoja, kokie subjektai turi teisę inicijuoti kiekvieną šių procedūrų, kokių teisės aktų teisėtumas jose gali būti tikrinamas, kokius priimtinumų reikalavimus šiose procedūrose reikia patenkinti. G. Bebr kaip dar vieną ieškinio dėl panaikinimo ir preliminarus nutarimo dėl teisės akto galiojimo skirtumą mini šių procedūrų nepriklausomumą, t.y. autorius teigia, kad ieškinio dėl teisės akto panaikinimo nepareiškimas ar nesėkmingas pareiškimas neužkerta kelio nacionaliniam teismui kreiptis į ETT dėl to teisės akto galiojimo. G. Bebr taip pat lygina pačių procedūrų prigimtį. Anot autoriaus, dvi minėtos teisėtumo kontrolės procedūros skiriasi tuo, jog ieškinys dėl teisės akto panaikinimo reiškia ieškovo ir atsakovo (t.y. EB

³⁷ Schermers H. G., Waelbroeck D. F. *Judicial Protection in the European Union*. – Hague, London, New York: Kluwer Law International, 2001. P. 313.

institucijos) ginčą. Tuo tarpu preliminarus nutarimo dėl teisės akto galiojimo procedūroje paliečiami didesnės svarbos interesai nei dviejų šalių ginče³⁸.

Jei dėl pirmų dviejų G. Bebr nurodytų procedūrų skirtumų abejonių nekyla, tai dėl likusių būtų galima paprieštarauti. Pats autorius, aptardamas procedūrų priimtinumą klausimą, pažymi, kad ieškinyje dėl teisės akto panaikinimo priimtumas reiškia, jog privatiems ieškovams keliamas individualios ir tiesioginės sąsajos reikalavimas. Taigi šį klausimą tikslingiau analizuoti, kai nagrinėjami subjektų, galinčių inicijuoti teisėtumo priežiūros procedūras, skirtumai. Taip pat negalima griežtai pritarti G. Bebr teiginiui dėl minėtų dviejų procedūrų tarpusavio nepriklausomumo, kai privatus asmuo nepasinaudojo galimybe pareikšti ieškinį dėl teisės akto panaikinimo. Be to, pastarąjį klausimą būtų sistemingiau aptarti ne analizuojant teisėtumo procedūrų skirtumus, o nagrinėjant ryšį tarp jų. Procedūrų priklausomumas ar nepriklausomumas parodo jų tarpusavio santykį, o ne skirtumą.

Galiausiai G. Bebr nurodytas svarbesnių interesų skirtumas ieškinio dėl teisės akto panaikinimo ir preliminarus nutarimo dėl teisės akto galiojimo procedūrose vargu ar gali būti vertinamas kaip objektyvus. Juk interesų svarbumą lemia ne pati procedūra, o bylos dalykas. Todėl dviejų šalių ginče dėl teisės akto panaikinimo gali būti sprendžiamas ne mažiau reikšmingas klausimas nei ETT priimant preliminarų nutarimą dėl teisės akto galiojimo. Žinoma, tai nepaneigia preliminarų nutarimų reikšmės vienodam EB teisės taikymui ir aiškinimui.

G. Bebr taip pat mini dar kelis kriterijus, pagal kuriuos galima lyginti teisėtumo kontrolės procedūras. Tai – pagrindai, dėl kurių galima ginčyti teisės akto teisėtumą ar jo galiojimą ir teisės akto panaikinimo bei teisės akto pripažinimo negaliojančiu teisinės pasekmės³⁹.

Kaip jau minėta, kiti autoriai konkrečius teisėtumo priežiūros procedūrų aspektus aptaria nagrinėdami atskiras procedūras, o ne jas lygindami. Pvz., J. Fairhurst ir Ch. Vincenzi nurodo, jog 230 str. reglamentuojama procedūra reikalauja atsakyti į šiuos klausimus: 1) kokių teisės aktų teisėtumas gali būti tikrinamas; 2) kas gali ginčyti jų teisėtumą; 3) koks yra laiko terminas ieškiniui pareikšti; 4) kokie yra ieškinio pagrindai; 5) kokios yra teisės akto panaikinimo teisinės pasekmės⁴⁰. Tą patį randame ir kituose darbuose, pvz., A. Arnall ir kt.⁴¹. Būtinybę išskirti ir analizuoti minėtus klausimus lemia pati 230 str. formulavimo specifika.

D. Sinanotis, nagrinėdamas prašymo pripažinti teisės aktą netaikytinu procedūrą, taip pat nurodo atskirus dalykus, kurie leidžia atskleisti šios procedūros esmę. Panašiai kaip ir 230 str.

³⁸ Bebr G. Direct and Indirect Judicial Control of Community Acts in Practice: the Relation between Articles 173 and 177 of the ECC Treaty // <http://heinonline.org/HOL/Page?handle=hein.journals/mlr82&id=1259&collection=journals>; prisijungimo laikas: 2005-12-02.

³⁹ Ibid.

⁴⁰ Fairhurst J., Vincenzi Ch. Law of the European Community. – Harlow: Pearson Longman, 2003. P. 160.

⁴¹ Arnall A., Dashwood A., Ross M. ir kt. Wyatt&Dashwood's European Union Law. – London: Sweet&Maxwell, 2000. P. 223-242.

atveju, pagal 241 str. taip pat reikia nustatyti, kokie subjektai, kokių teisės aktų rūšių atžvilgiu šia procedūra gali pasiremti, kokie laiko terminai taikomi procedūrai, kokiais atvejais leidžiama ja pasinaudoti bei kokie yra šios procedūros teisiniai padariniai⁴².

Taigi matome, kad analizuojant skirtingas teisės aktų teisėtumo kontrolės procedūras, iškyla būtinybė aptarti nemažai tokių pačių aspektų. Tačiau kaip tik čia ir pasireiškia kiekvienos iš procedūrų skirtumai, kuriuos atskleisti padeda jų tarpusavio lyginimas.

Tam, kad galėtume visapusiškai išnagrinėti teisės aktų teisėtumo priežiūros procedūrų skirtumus, šiame darbe remsimės tokiais kriterijais:

- a) subjektai, turintys teisę inicijuoti teisėtumo priežiūros procedūras;
- b) institucijos, kurių teisės aktų teisėtumas gali būti tikrinamas;
- c) ginčijamų teisės aktų rūšys;
- d) kreipimosi į teismą terminai;
- e) teisės aktų neteisėtumo pagrindai;
- f) sprendimų, priimtų procedūrose, teisinių pasekmių skirtumai.

2.2. Subjektai, turintys teisę inicijuoti teisėtumo priežiūros procedūras

Šiame skyriuje nagrinėjami teisėtumo priežiūros procedūrų skirtumai pareiškėjų, galinčių jas inicijuoti, atžvilgiu. Atskirai analizuojami trijų subjektų grupių – privačių asmenų, valstybių narių ir EB institucijų – įgaliojimai šioje srityje.

2.2.1. Privatūs asmenys ir jų locus standi

Fizinių ir juridinių asmenų teisė pateikti ieškinį dėl teisės akto panaikinimo aiškiai įtvirtinta EB sutarties 230 str. 4 d.⁴³. Tuo tarpu 241 str. konkrečių subjektų neišskiria, o mini „bet kurią teismo proceso šalį“. Remiantis lingvistiniu ir sisteminiu 230 ir 241 straipsnių aiškinimu, galime daryti prielaidą, jog pareiškėjai pagal 230 ir 241 str. turėtų sutapti. Šiuo atveju kyla klausimas, kuo skiriasi privatiems asmenims pagal 230 ir 241 str. keliamos priimtumo sąlygos, o taip pat - kokios yra fizinių ir juridinių asmenų teisės nacionaliniam teismui kreipiantis į ETT dėl preliminarus nutarimo?

230 str. 4 d., nustato reikalavimą patenkinti „tiesioginės ir individualios sąsajos“ sąlygas, kai privatus subjektas susiduria su teisės aktu, kuris nėra jam skirtas sprendimas. Šiame darbe nesiekama detaliai išnagrinėti nuostatos „tiesioginė ir individuali sąsaja“ reikšmę, tačiau ją svarbu

⁴² Sinaniotis D. The Plea of Illegality in EC Law // European Public Law. 2001, Vol. 7(1). P. 103 – 125.

⁴³ „Kiekvienas fizinis ar juridinis asmuo gali <...> pateikti ieškinį dėl jam skirto sprendimo arba sprendimo, kuris, nors ir būtų kitam asmeniui skirto reglamento ar sprendimo formos, yra tiesiogiai ir konkrečiai su juo susijęs” // Konsoliduota Europos Bendrijos Steigimo Sutartis, 230 str. 4d. // http://www3.lrs.lt/pls/inter1/dokpaieska.showdoc_l?p_id=49007&p_query=&p_tr2=2; prisijungimo laikas: 2006-08-08.

aptarti bent tokia apimtimi, kokios reikalauja privačių subjektų teisių pagal 230, 241 bei 234 str. lyginimas.

Tiesioginė sąsaja egzistuoja tada, kai teisės aktas tiesiogiai paveikia individo teisinę situaciją ir nepalieka jokios diskrecijos to teisės akto adresatams jį įgyvendinti. Teisės aktas turi būti taikomas automatiškai⁴⁴. Taigi pats teisės aktas turi sukelti tiesioginį poveikį asmeniui, turėti tiesioginę įtaką jo teisėms. Valstybėms narėms ar EB institucijoms neturi būti palikta teisė priimti tokių teisės aktą įgyvendinančias priemones.

Individualios sąsajos sąvoką⁴⁵ ETT atskleidė *Plaumann v. Commission* byloje. Anot ETT, asmenys laikomi individualiai susiję su sprendimu, jei sprendimas, nors ir nėra jiems skirtas, „paveikia juos dėl tam tikrų jiems būdingų požymių, arba dėl aplinkybių, kurioms esant jų padėtis skiriasi nuo kitų asmenų, ar kurios išskiria juos individualiai tokiu pačiu būdu kaip ir adresatą“⁴⁶. Tai reiškia, jog privatus ieškovas turi būti išskirtas iš kitų asmenų grupės, kuriems ginčijamas teisės aktas taip pat yra taikomas. Tokia samprata sąlygoja tai, kad privatūs asmenys beveik neturi galimybių ginčyti bendro pobūdžio teisės aktų (pvz., reglamentų), nes praktiškai neįmanoma nustatyti individualių požymių ar aplinkybių tokių aktų atžvilgiu. Pažymėtina, jog ši gana siaura individualios sąsajos interpretacija lieka nepakitusi nuo *Plaumann* bylos, nors buvo bandymų ją išplėsti.

Generalinis advokatas F. G. Jacobs savo nuomonėje ETT dėl apeliacine tvarka apskūsto PIT sprendimo *Unión de Pequeños Agricultores v. Council* byloje (toliau – UPA) išsakė poziciją dėl būtinybės plačiau aiškinti „individualios sąsajos“ sąvoką. Šioje byloje PIT pripažino nepriimtina *UPA* (Ispanijos prekybos asociacijos) ieškinį dėl Tarybos reglamento tam tikrų dalių panaikinimo būtent individualios sąsajos nebuvimo pagrindu⁴⁷. F. G. Jacobs savo išvadoje pasiūlė naują individualios sąsajos sampratą, pažymėdamas, jog vadovaujantis ja būtų užtikrinta efektyvi privačių asmenų teisinė apsauga. Anot F. G. Jacobs, „asmuo turėtų būti laikomas individualiai susijusiu su Bendrijos teisės aktu 230 str. 4 d. prasme, jei atsižvelgiant į individualias aplinkybes, tas teisės aktas turi ar gali turėti esminį neigiamą poveikį jo interesams“⁴⁸.

Toks „individualios sąsajos“ aiškinimo būdas, atrodytų, palengvintų privačių subjektų padėti ginčijant EB teisės aktų teisėtumą. Tam, kad būtų patenkintas individualios sąsajos reikalavimas, nereikėtų nustatinėti tam tikrų požymių ar aplinkybių, išskiriančių pareiškėją iš kitų asmenų grupės. Tačiau reikėtų įrodinėti esminio neigiamo poveikio ieškovo interesams buvimą ar galimą buvimą.

⁴⁴ PIT byla T-177/01 *Jégo-Quérel et Cie SA v. Commission* [2002] ECR II-2365, punktas 26.

⁴⁵ Reikia atkreipti dėmesį, kad sąvoka „individual concern“ EB sutarties redakcijoje lietuvių kalba yra išversta „konkreči sąsaja“, o ne „individuali sąsaja“. Tačiau autorės nuomone, terminas individuali sąsaja yra tikslesnis bei labiau atspindintis patį ETT pateiktą šios sąsajos apibrėžimą.

⁴⁶ ETT byla 25/62 *Plaumann & Co v. Commission* [1963], ECR 199.

⁴⁷ PIT byla T-173/98 *Unión de Pequeños Agricultores v. Council* [1999], ECR II-3357, punktas 65.

⁴⁸ Generalinio advokato F.G. Jacobs išvada byloje C-50/00 P *UPA v. Council*, 2002 m. kovo 21 d., punktas 103.

Šiuo atveju nėra aišku, kaip reikėtų suprasti pačią „esminio neigiamo poveikio“ sąvoką. Kaip pažymi F. Ragolle, generalinio advokato F. G. Jacobs pasiūlytas kriterijus lemtų tokį patį teisinį neapibrėžtumą kaip ir *Plaumann* formulė⁴⁹. N. Reich taip pat pastebi, jog yra abejotina, ar naujasis „esmiškumo“ kriterijus vietoj „lygybės“ labiau padėtų Bendrijos teismams ir proceso šalims sprendžiant dėl ieškinio priimtinum⁵⁰. Vis dėlto, F. G. Jacobs pateikta individualios sąsajos samprata laikytina teigiama iniciatyva siekiant gerinti privačių asmenų teisių apsaugą EB. Nors dėl „esminio poveikio“ reikšmės galima diskutuoti, tačiau akivaizdu, jog ši sąvoka yra platesnė nei įtvirtinti reikalavimai *Plaumann* byloje. Konkrečią jos prasmę pamažu savo praktikoje galėtų atskleisti PIT ir ETT. Žinoma, tam prireiktų laiko, tačiau neabejotina, kad bendro pobūdžio EB teisės aktų ginčijimas taptų prieinamesnis.

Kitas iniciatorius, keičiant nusistovėjusią individualios sąsajos sąvoką, buvo pats PIT *Jégo-Quéré* byloje. Šioje byloje Prancūzijos žvejybos įmonė pareiškė ieškinį dėl Komisijos reglamento panaikinimo, kuriuo buvo uždrausta žvejoti tinklais su 80 mm dydžio akimis tam tikruose vandenyse. PIT nustatė, jos pareiškėjas negalėtų būti laikomas individualiai susijusiu su ginčijamu reglamentu egzistuojančios teisminės praktikos pagrindu, nes reglamentas jį paveikė taip pat kaip ir bet kokią kitą šios ekonominės veiklos subjektą⁵¹. Nepaisant to, PIT neatmetė *Jégo-Quéré* ieškinio, o pateikė visiškai naują individualios sąsajos sąvoką. Anot PIT, „fizinis ar juridinis asmuo turėtų būti laikomas individualiai susijusiu su bendro pobūdžio Bendrijos teisės aktu, kuris tiesiogiai jį liečia, jei ginčijamas aktas neabejotinai ir šiuo metu paveikia jo teisinę padėtį, apribodamas šio asmens teises ar nustatydamas jam pareigas, neatsižvelgiant į kitų asmenų, kurie yra ar gali būti taip pat paveikti, skaičių ir padėtį“⁵². Vadovaudamasis šia sąvoka, PIT pripažino, jog *Jégo-Quéré* įmonė tenkina individualios sąsajos reikalavimą, kadangi ginčijamas reglamentas paveikė jos teisinę padėtį, nustatydamas pareigas, susijusias su žvejybos tinklų akių dydžiu.

Lygindami PIT pateiktą individualios sąsajos sampratą su anksčiau nurodyta generalinio advokato F. G. Jacobs, pastebime tam tikrų skirtumų, tačiau jų negalėtume pavadinti esminiais. Tiek PIT, tiek F. G. Jacobs sąvokose minimas poveikis privataus asmens teisėms ar interesams. Visgi, PIT apibrėžimas yra detalesnis, kadangi jame konkretizuojama, kaip būtent teisės akto poveikis privačiam subjektui gali pasireikšti. Tuo tarpu F. G. Jacobs nuomonėje apsiribojama gana abstrakčia „esminio neigiamo poveikio“ sąvoka. Tačiau bendra šioms dviem sampratomis yra tai, jog atsisakoma *Plaumann* formulėje įtvirtinto reikalavimo dėl pareiškėjo išskyrimo iš kitų asmenų grupės.

⁴⁹ Ragolle F. Access to Justice for Private Applicants in the Community Legal Order: Recent (R)evolutions // European Law Review. 2003, Vol. 28(1). P. 101.

⁵⁰ „Lygybės“ testas reiškia, kad normaliomis aplinkybėmis norminis teisės aktas (pvz., reglamentas) potencialiai visus adresatus traktuoja vienodai // Reich N. Judicial Protection in the EU // Jurisprudencija, 2004, T. 58(50). P. 91.

⁵¹ PIT byla T-177/01 *Jégo-Quéré et Cie SA v. Commission* [2002] ECR II-2365, punktas 30.

⁵² Ten pat, punktas 51.

Vis dėlto, nei generalinio advokato F. G. Jacobs, nei PIT pastangos praktinės reikšmės tikslinant individualios sąsajos sampratą neturėjo, nes ETT nesutiko keisti daugiau nei keturis dešimtmečius gyvavusios praktikos taikant 230 str. 4 d. ETT *UPA* bylos apeliaciniame sprendime laikėsi nuomonės, jog EB sutartis įtvirtino išsamią teisinių priemonių ir procedūrų sistemą, leidžiančią prižiūrėti EB institucijų teisės aktų teisėtumą (230, 234 ir 241 str.). ETT taip pat pabrėžė valstybių narių atsakomybę numatant sistemą teisinių priemonių, užtikrinančių teisę į efektyvią teisinę gynybą. ETT nurodė, jog nacionaliniai teismai turi kaip įmanoma plačiau aiškinti ir taikyti nacionalines procedūrinės taisykles, reglamentuojančias teisę pareikšti ieškinį tokiu būdu, kad fiziniai ir juridiniai asmenys teismuose galėtų ginčyti <...> bet kokią nacionalinę teisės normą, susijusią su bendro pobūdžio Bendrijos teisės akto taikymu, kartu ginčydami tokio teisės teisėtumą. Galiausiai ETT pažymėjo, kad tik valstybės narės, pakeisdamos Sutartį pagal nustatytą procedūrą, turi teisę reformuoti egzistuojančią EB teisės aktų teisėtumo kontrolės sistemą⁵³. Iš esmės tokius pačius argumentus ETT išsakė ir dėl *Jégo-Quééré* bylos, panaikindamos PIT sprendimą⁵⁴.

Taigi ETT nebuvo pasiruošęs naujovėms aiškinant individualią sąsają ir visas pareigas bei iniciatyvas šioje srityje paliko valstybių narių atsakomybei. Toks ETT požiūris susilaukė nemažai įvairių autorių kritikos. Pvz., A. Albors-Llorens ETT atsisakymą keisti individualios sąsajos sąvoką *UPA* ir *Jégo-Quééré* bylose vertina tiesiog kaip praleistą progą⁵⁵. A. Arnall pastebi, jog ETT „uždėta“ pareiga valstybėms narėms nustatyti adekvačių teisinių priemonių sistemą užtikrinant efektyvią teisinę gynybą yra menka paguoda privatiems pareiškėjams, jei valstybės narės jos neįvykdytų. ETT yra neįmanoma kontroliuoti šios pareigos apimtį, nebent ETT pakeistų savo požiūrį dėl nacionalinės procedūrinės teisės tikrinimo⁵⁶. Tai parodo, kad ETT pateikti argumentai ginant *Plaumann* taisyklę, nėra tokie jau tvirti. Juk Bendrijos teismai neturi teisės aiškinti nacionalinės teisės normų. Todėl naštos perkėlimas valstybėms narėms šiuo atveju negali būti vertinama kaip adekvati priemonė ribotoms privačių subjektų teisėms pagal 230 str. 4 d.

Kitas autorius, F. Ragolle, dėl ETT pasiūlymo valstybėms narėms reformuoti teisėtumo priežiūros sistemą, teigia, kad nėra jokios būtinybės keisti EB sutartį. Anot jo, Sutarties 230 str. formuluotė neužkerta kelio platesniam individualios sąsajos supratimui⁵⁷. Šiai F. Ragolle pozicijai galime visiškai pritarti. Ankstesnės praktikos atsisakymas nebūtų naujiena ETT (pvz., ETT praktika aiškinant kiekybiniais importo apribojimams lygiaverčių poveikio priemonių sampratą – *Dassonville* C-8/74 ir *Keck* C-267, 268/91 bylos). Tiesa, teisminės praktikos keitimas neprisideda

⁵³ ETT byla C-50/00 P *UPA v. Council* [2002], ECR I-6677, punktai 40-42.

⁵⁴ ETT byla C-263/02 P *Commission v. Jégo-Quééré et Cie SA* [2004], ECR I-3425, punktai 30-32.

⁵⁵ Albors-Llorens A. The Standing of Private Parties to Challenge Community Measures: Has the European Court Missed the Boat? // *Cambridge Law Journal*. 2003, Vol. 62(1). P. 92.

⁵⁶ Arnall A. Editorial. April Shower for Jégo-Quééré // *European Law Review*. 2004, Vol. 29(3). P. 288.

⁵⁷ Ragolle F. Access to Justice for Private Applicants in the Community Legal Order: Recent (R)evolutions // *European Law Review*. 2003, Vol. 28(1). P. 100.

prie teisinio aiškumo principo laikymosi. Tačiau ši trūkumą galima pateisinti tikslu garantuoti efektyvesnę privačių asmenų teisinę gynybą. Be to, EB sutarties keitimas būtų žymiai ilgesnis ir sudėtingesnis procesas nei ETT praktikos tikslinimas. Sutarties dėl Konstitucijos Europai (toliau – Konstitucija) pavyzdys kaip tik ir iliustruoja sunkumus, kylančius vykdant EB teisės reformą. Vis dėlto, būtent Konstitucijoje bandyta perrašyti EB sutarties 230 str. 4 d. ir išspręsti problemas, susijusias su individualios sąsajos sąvoka. Konstitucijos III-365 str. 4 d. įtvirtinta:

„Kiekvienas fizinis ar juridinis asmuo gali <...> pateikti ieškinį dėl jam skirto akto arba akto, kuris yra tiesiogiai ir konkrečiai su juo susijęs, ir dėl teisės akto (*regulatory act*), **tiesiogiai** su juo susijusio ir dėl kurio nereikia patvirtinti įgyvendinančių priemonių”⁵⁸.

Kadangi Konstitucijos ratifikavimo kausimas ES valstybėse narėse nėra išspręstas, tai ir minėtos nuostatos taikymo galimybė ateityje kol kas nėra aiški. Visgi, III-365 str. 4 d. nuostata yra pažangesnė nei dabartinė Sutarties 230 str. 4 d. redakcija, kadangi joje numatyta privačių subjektų galimybė ginčyti Bendrijos teisės aktus tenkinant tik tiesioginės sąsajos reikalavimą. Tačiau III-365 str. 4 d. nėra suformuluota nepriekaištingai. Pagrindinė problema ta, jog Konstitucija nepateikia „regulatory act” sąvokos, todėl sunku spręsti dėl kokių teisės aktų nebūtų reikalaujama individualios sąsajos. Kaip teisingai nurodo K. Koch, vienas iš naujosios Sutarties tikslų yra palengvinti privatiems asmenims suprasti ES teisinę sistemą. Dėl to ypatingai nuostatoje, tiesiogiai liečiančioje privačių asmenų procedūrinės teisės, neturėtų būti neaiškumų dėl terminologijos⁵⁹. Iš parengiamųjų Konstitucijos dokumentų aišku tik tiek, jog įvedant „regulatory act” terminą, šiuos aktus buvo siekiama atskirti nuo įstatymo galią turinčių aktų⁶⁰. Problemą dėl „regulatory act” sąvokos galėtų išspręsti Bendrijos teismai jau pirmosiose bylose pagal Konstitucijos III-365 str. 4 d. Tačiau šiuo metu neįmanoma prognozuoti, kada Konstitucija galėtų įsigalioti. Dabar privačių pareiškėjų bylose dėl teisės aktų panaikinimo vis dar taikoma *Plaumann* formulė.

Nurodžius esminius privačių subjektų *locus standi* reikalavimus ieškinyje dėl panaikinimo, reikia išsiaiškinti, kokios sąlygos yra keliamos privatiems asmenims, veikiantiems pagal 241 str. Šis straipsnis neįtvirtina nei tiesioginės, nei individualios sąsajos reikalavimų. Šie reikalavimai yra vien tik 230 str. 4 d. ypatybė. Kai asmuo susiduria su teisės aktu, kuris nėra jam skirtas sprendimas, vienintelis būdas siekti jo panaikinimo, yra prieš tai įrodyti minėtas priimtimumo sąlygas. Tačiau, nepatenkinus šių sąlygų, atsiranda galimybė pasiremti 241 str. procedūra. Pagal ją privatus asmuo gali prašyti pripažinti teisės aktą netaikytinu tik jau vykstančiame procese ETT ar PIT (o ne nacionaliniame teisme), kuris buvo pradėtas pagal kitą Sutarties straipsnį. Pvz., privatus subjektas, pareiškęs ieškinį dėl individualaus sprendimo panaikinimo, kartu gali iškelti abejones dėl bendro

⁵⁸ Sutartis dėl Konstitucijos Europai, III-365 str. 4 d. //

<http://eur-lex.europa.eu/lt/treaties/dat/12004V/htm/C2004310LT.01005501.htm>; prisijungimo laikas: 2006-10-02.

⁵⁹ Koch C. *Locus Standi of Private Applicants under the EU Constitution: Preserving Gaps in the Protection of Individuals' Right to an Effective Remedy* // *European Law Review*. 2005, Vol. 30(4). P. 520.

⁶⁰ The European Convention. *Articles on the Court of Justice and the High Court*. CONV 734/03, 12 May 2003 // <http://register.consilium.eu.int/pdf/en/03/cv00/cv00734en03.pdf>; prisijungimo laikas: 2006-11-28.

pobūdžio teisės akto, kuriuo remiantis tas sprendimas buvo priimtas, teisėtumo⁶¹. Taigi fiziniams ir juridiniams asmenims šiuo atveju nereikia patenkinti individualios ar tiesioginės sąsajos sąlygų, kurių reikalaujama pagal 230 str. 4 d., netgi bendro pobūdžio EB teisės aktų atžvilgiu. Tai rodo, jog 241 str. įtvirtinta procedūra palengvina privačių pareiškėjų padėtį ginant savo teises Bendrijos teismuose. Tačiau reikia atsižvelgti į dar vieną su 241 str. taikymu susijusią aplinkybę. Bendrijos teisminės institucijos nurodo, kad galimybė pasinaudoti šiame straipsnyje numatyta teise pareikšti prieštaravimą dėl priemonės, esančios ginčijamo teisės akto pagrindu, nesudaro atskiros teisės pateikti ieškinį. Jei tiesioginis ieškinys yra nepriimtinas, prašymas dėl teisės akto netaikymo taip pat yra nepriimtinas⁶². Tokia Bendrijos teismų pozicija vertintina dvejopai. Iš vienos pusės toks reikalavimas atrodo logiškas, jei atsižvelgsime į 241 str. procedūros nesavarankiškumo pobūdį. Tačiau, iš kitos pusės, šios procedūros priklausomumas nuo pagrindinio ieškinio priimtimumo, pvz., dėl teisės akto panaikinimo, mažina pačios netaikymo procedūros reikšmę. Todėl ne visais atvejais prašymas dėl teisės akto netaikymo yra efektyvi priemonė privatiems asmenims ginant savo teises Bendrijos teismuose, kai jie neatitinka 230 str. 4 d. reikalavimų.

Trečiojoje - preliminarus nutarimo – procedūroje privačių asmenų teisės ją inicijuojant pasireiškia tik netiesiogiai. EB teisės tiesioginio veikimo doktrina leidžia fiziniams ir juridiniams asmenims nacionaliniuose teismuose remtis EB teisės nuostatomis ginant savo teises. Ginčydami nacionalinės teisės normą, priimtą EB teisės pagrindu, jie turi galimybę iškelti klausimą ir dėl EB teisės galiojimo. Tačiau realus šios galimybės įgyvendinimas priklauso, pirma, nuo to, ar nacionalinis teismas prašys ETT priimti preliminarų nutarimą, ir antra, kokius klausimus šiame prašyme jis suformuluos.

Dėl pirmojo aspekto, pasakytina, jog ETT yra vienintelė institucija, turinti teisę spręsti dėl EB teisės galiojimo. Nacionalinis teismas negali pareikšti, kad EB teisės aktas yra negaliojantis. Tai ETT patvirtino *Foto-Frost* byloje⁶³. Tokia ETT pozicija yra visiškai suprantama siekio užtikrinti vienodą EB teisės taikymą visose valstybėse narėse kontekste. Suteikus teisę nacionaliniam teismui priimti sprendimą dėl EB teisės akto negaliojimo, šio sprendimo veikimas apsiribotų tik tos valstybės narės, kurioje įsikūręs teismas, teritorija, o ginčijamas teisės aktas ir toliau būtų taikomas kitose valstybėse⁶⁴. Tokia padėtis lemtų teisinį neapibrėžtumą ir keltų pavojų EB teisės sistemos vienybei. Taigi visi nacionaliniai teismai, nepaisant to, kokios instancijos bebūtų, yra įpareigoti

⁶¹ Craig P., de Burca G. EU Law. Text, Cases, Materials. – Oxford: Oxford University Press, 2003. P. 524.

⁶² ETT byla C- 289/99 P Schiocchet SARL v. Commission [2000], ECR I-10279, punktai 11, 25; PIT byla T-386/04 Eridania Sadam SpA and others v. Commission [2005], ECR II-2531, punktai 51-52.

⁶³ ETT byla C-314/85 Foto-Frost v. Hauptzollamt Lübeck-Ost [1987], ECR 4199, punktas 15.

⁶⁴ Arnall A. The European Union and its Court of Justice. – Oxford: Oxford University Press, 1999. P. 61.

kreiptis į ETT dėl EB teisės akto galiojimo. Valstybių narių teismų pareiga kreiptis į ETT egzistuoja ir tuomet, kai ETT jau yra pripažinęs negaliojančiomis analogiškas panašaus teisės akto nuostatas⁶⁵.

Tačiau tam tikrų problemų kelia nacionaliniams teismams, kurių sprendimas nėra galutinis, palikta teisė atmesti šalių pateiktus argumentus, ginčijančius EB teisės akto galiojimą⁶⁶. Ši ETT praktikoje suformuluota taisyklė yra įtvirtinta ir ETT Informaciniame pranešime nacionaliniams teismams dėl preliminarus nutarimo priėmimo procedūros⁶⁷. Vadinasi, iš vienos pusės, nacionaliniai teismai turi diskreciją neatsižvelgti į proceso šalių argumentus dėl EB teisės negaliojimo, tačiau iš kitos, kilus bet kokioms abejonėms privalo kreiptis į ETT dėl EB teisės negaliojimo. Kitaip sakant, pats nacionalinis teismas gali pripažinti, kad EB teisės aktas yra galiojantis, bet negali jo paskelbti negaliojančiu. Tokia dviprasmiška nacionalinių teismų padėtis, autorės nuomone, neprisideda prie privačių subjektų teisių užtikrinimo preliminarus nutarimo procedūroje. Juk valstybių narių nacionaliniai teismai, nustatydami, kad EB teisės aktas yra galiojantis, kartu užkerta kelią klausimui dėl negaliojimo patekti į ETT. Tačiau nereikėtų atmesti ir nacionalinio teismo suklydimo galimybės. Žinoma, šalys gali pasinaudoti apeliacijos teise ir toki teismo sprendimą apskusti aukštesnės instancijos teismui, bet tai neišvengiamai reiškia ilgesnę proceso trukmę.

O jeigu į ETT dėl EB teisės akto galiojimo nesikreipia netgi valstybės narės aukščiausios instancijos teismas, nors yra įpareigotas tai daryti? Šiuo atveju paminėtinas ETT sprendimas Köbler byloje⁶⁸. Joje ETT sprendė klausimą, ar valstybė narė yra atsakinga už padarytą žalą asmenims, jei žala kilo iš aukščiausios instancijos nacionalinio teismo sprendimo. Šioje byloje Austrijos aukščiausias administracinis teismas (Verwaltungsgerichtshof), sprenddamas bylą, susijusią su laisvu asmenų judėjimu ir nediskriminavimo principu, neteislingai pasirėmė ETT sprendimu kitoje byloje. Tačiau Köbler byla yra svarbi apskritai galutinės instancijos teismų atsakomybės už EB teisės pažeidimus kontekste, apimanti ir tuos atvejus, kai valstybės narės aukščiausias teismas nepateikia ETT preliminarus nutarimo prašymo dėl EB teisės akto galiojimo. ETT Köbler byloje nusprendė, kad valstybė narė yra atsakinga už EB teisės pažeidimus, atsirandančius iš galutinės instancijos teismų sprendimų, ir nurodė tokios atsakomybės sąlygas. Jų yra trys – pažeista Bendrijos teisės norma turi suteikti asmenims teises, pažeidimas turi būti pakankamai rimtas, akivaizdus, taip pat reikalaujama tiesioginio priežastinio ryšio tarp valstybei narei priskiriamo įsipareigojimo pažeidimo ir šalių patirtos žalos nustatymo⁶⁹. Taigi šis ETT sprendimas suteikia galimybę privatiems

⁶⁵ ETT byla C-461/03 Gaston Schuld Douane-expediteur BV v. Minister von Landbouw, Natur en Voedselkwaliteit, [2005] ECR I-10513, punktas 25.

⁶⁶ ETT byla C-314/85 Foto-Frost v. Hauptzollamt Lübeck-Ost [1987], ECR 4199, punktas 14.

⁶⁷ Informacija dėl nacionalinių teismų prašymų priimti prejudicinį sprendimą pateikimo, punktas 14 // <http://www.curia.europa.eu/lt/instit/txtdocfr/autrestxts/txt8.pdf>; prisijungimo laikas: 2006-09-28.

⁶⁸ ETT byla C-224/01 Gerhard Köbler v. Republik Österreich [2003], ECR I-10239.

⁶⁹ Ten pat, punktas 51.

subjektams gauti žalos atlyginimą iš valstybės narės, kai jos aukščiausias teismas nesikreipia į ETT dėl EB teisės akto galiojimo. Tačiau realus teisės į žalos atlyginimą įgyvendinimas yra apsunkinamas nustatytomis valstybės narės atsakomybės sąlygomis, ypač problematiškas turėtų būti priežastinio ryšio įrodinėjimas. Vis dėlto, sprendimas Köbler byloje turėtų padėti išvengti tokių situacijų, kai galutinės instancijos teismas nesikreipia į ETT ir privačių asmenų teisės lieka neapgintos.

Dar viena problema yra susijusi su EB sutarties IV antraštinės dalies „Vizos, prieglobsčio, imigracijos ir kitos su laisvu asmenų judėjimu susijusios politikos sritys“ 68 str. 1 dalyje įtvirtinta nuostata. Joje teigiama, kad tik valstybės narės teismas, kurio sprendimai pagal nacionalinę teisę toliau teismine tvarka neskundžiami, prašo ETT priimti preliminarų nutarimą dėl EB antrinės teisės akto galiojimo⁷⁰. Analogiška nuostata yra pateikta ir ETT Informacinio pranešimo nacionaliniams teismams 8 punkte. Kyla klausimas, ar minėta nuostata yra suderinama su ETT suformuluota taisykle *Foto-Frost* byloje, kad bet kokios instancijos teismai privalo kreiptis į ETT, ir, ar ši taisyklė iš viso taikoma 68 str. 1 d. atžvilgiu. Jei tik galutinės instancijos teismas gali prašyti ETT priimti preliminarų nutarimą, o žemesnių instancijų teismai neturi teisės pripažinti EB teisės aktą negaliojančiu, susidarytų tokia situacija, jog privatūs asmenys būtų priversti skųsti žemesnių teismų sprendimus, kol pagaliau pasiektų galutinės instancijos teismą ir turėtų galimybę išsakyti argumentus dėl EB teisės akto negaliojimo. Tai pareikalautų tiek papildomų išlaidų, tiek vilkintų patį procesą. Dėl šios problemos įvairių autorių nuomonės išsiskiria. Pvz., A. Arnall mano, jog EB sutarties 68 straipsniui *Foto-Frost* taisyklė yra netaikoma, todėl patys nacionaliniai teismai turi teisę Bendrijos teisės aktą pripažinti negaliojančiu, nes kitu atveju nebūtų užtikrinta efektyvi gynyba tiems asmenims, kurie ginčija teisės aktus, priimtus pagal Sutarties IV antraštinę dalį⁷¹. Tuo tarpu J. A. Usher pirmenybę teikia vienodam EB teisės taikymo principui ir siūlo 234 str. taikyti IV dalies kontekste⁷², t.y. laikosi pozicijos, kad ne tik galutinės instancijos teismai gali kreiptis į ETT dėl EB teisės akto negaliojimo. Šio darbo autorės nuomone, teisingiausia būtų leisti *Foto-Frost* bylos taisyklę taikyti 68 str. 1 d. atžvilgiu. Tokiu būdu būtų išvengta tiek nesklandumų, susijusių su privačių asmenų teisių apsauga, tiek būtų užtikrintas ir vienodas EB teisės taikymas. Nors Sutarties IV antraštinė dalis reglamentuoja specifinius klausimus (prieglobstį, imigraciją ir pan.), tačiau šios nuostatos patenka į pirmąjį ramstį, todėl šiuo atveju neturėtų būti nukrypstama nuo tų principų, kuriuos ETT taiko kitose pirmojo ramsčio bylose.

Pažymėtina, jog Komisija jau ėmėsi iniciatyvos šioje srityje. Komunikate KOM(2006)346 ji išdėstė pasiūlymą taikyti 234 str. visiems nacionalinių teismų prašymams priimti preliminarų

⁷⁰ Konsoliduota Europos Bendrijos Steigimo Sutartis, 68 str. 1 d. //

http://www3.lrs.lt/pls/inter1/dokpaieska.showdoc_l?p_id=49007&p_query=&p_tr2=2; prisijungimo laikas: 2006-09-15.

⁷¹ Arnall A. *The European Union and its Court of Justice*. – Oxford: Oxford University Press, 1999. P. 70.

⁷² Usher J. A. *Direct and Individual Concern: an Effective Remedy or a Conventional Solution?* // *European Law Review*. 2003, Vol. 28(5). P. 588.

nutarimą Sutarties IV antraštinės dalies klausimais⁷³. Tačiau kol kas privalomų teisės aktų, leidžiančių išspręsti minėtą problemą, nėra priimta.

Dabar grįšime prie minėto antrojo aspekto, susijusio su klausimų preliminarus nutarimo prašyme pateikimu. Nors nacionalinis teismas gali vadovautis proceso šalių išsakytais argumentais, tačiau konkrečių klausimų suformulavimas preliminarus nutarimo prašyme priklauso išimtinai nacionalinio teismo kompetencijai. Šią problemą, kaip vieną preliminarus nutarimo trūkumų privačių asmenų teisių gynimo kontekste, paminėjo ir generalinis advokatas F. G. Jacobs *UPA* bylos išvadoje. Anot F. G. Jacobs, nacionalinių teismų pateikti klausimai gali, pavyzdžiui, apriboti teisės aktų, kuriuos pareiškėjas siekė ginčyti, ar negaliojimo pagrindų, kuriais jis norėjo remtis, skaičių. Dėl to individualių subjektų pretenzijos gali būti neatspindėtos valstybių narių pateiktuose klausimuose⁷⁴. Tačiau yra autorių, kritikuojančių tokį požiūrį. Pvz., J. T. Lang pažymi, kad ETT, manydamas, jog nacionalinis teismas suformulavo ne tokius klausimus, kokius jam derėjo surašyti, turi teisę pateikti tokį atsakymą, kurį laiko labiausiai tinkamu ir naudingumu⁷⁵. Šis argumentas atrodo įtikinamas, jei apie preliminarų nutarimą kalbėtume tik kaip apie nacionalinių teismų ir ETT bendradarbiavimo formą. Bet turint omenyje tai, kad preliminarus nutarimo dėl teisės akto galiojimo procedūra turėtų papildyti ieškinį dėl teisės akto panaikinimo tais atvejais, kai pareiškėjas negali būti laikomas individualiai susijusiu, neatsižvelgimas į privačių subjektų pareiškimus negali būti pateisinamas. Be to, netgi ETT pateikus labiausiai tinkamą atsakymą, tai nereikš, kad jis buvo priimtas atsižvelgiant į visus šalių išsakytus argumentus. Vadinas, fiziniai ir juridiniai asmenys negali būti garantuoti, kad ETT pateiktas klausimas būtinai palies jų pačių iškeltas abejones dėl EB teisės akto galiojimo.

Iš to kas pasakyta, galime daryti išvadą, jog preliminarus nutarimo procedūroje privačių asmenų teisės nėra įgyvendinamos be jokių problemų. Tuo tarpu ETT laikosi požiūrio, kad 234 ir 241 str. nustatytos procedūros kartu su ieškiniu dėl panaikinimo užtikrina veiksmingą privačių asmenų teisių apsaugą.

Apibendrinami privačių subjektų galimybes inicijuoti atskiras teisėtumo priežiūros procedūras, turime akcentuoti, kad šios galimybės skiriasi. Visose procedūrose pastebimi privačių subjektų teisių ribojimai. Labiausiai jie akivaizdūs tiesioginiame ieškinyje dėl teisės akto panaikinimo, kadangi privatūs ieškovai yra saistomi tiesioginės ir individualios sąsajos reikalavimais, jei siekia ginčyti teisės aktą, kuris nėra jiems skirtas sprendimas. Preliminarus

⁷³ Komisijos komunikatas Europos Parlamentui, Tarybai, Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komitetui, Regionų komitetui ir Europos Bendrijų Teisingumo Teismui dėl Europos Bendrijos steigimo sutarties IV antraštinės dalies nuostatų dėl Teisingumo Teismo įgaliojimų suderinimo siekiant užtikrinti veiksmingesnę teisminę apsaugą KOM(2006)346 // http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/lt/com/2006/com2006_0346lt01.pdf; prisijungimo laikas: 2006-11-30.

⁷⁴ Generalinio advokato F.G. Jacobs išvada byloje C-50/00 P UPA v. Council, 2002 m. kovo 21 d., punktas 42.

⁷⁵ Lang J. T. Actions for Declarations that Community Regulations are Invalid: the Duties of National Courts under Article 10 EC // *European Law Review*. 2003, Vol. 28(1). P. 107.

nutarimo dėl teisės akto galiojimo procedūroje fizinių ir juridinių asmenų galimybės didele dalimi priklauso nuo nacionalinio teismo pozicijos. Prašyme dėl teisės akto netaikymo nėra nustatyta jokių specifinių priimtino sąlygų kaip 230 str. 4 d., tačiau šios procedūros reikšmę mažina priklausomas jos pobūdis. 241 str. nesuteikia teisės pareikšti savarankiško ieškinio ir yra susijęs su pirminio ieškinio Bendrijos teisminėje institucijoje priimtiniu.

2.2.2. Valstybės narės

Valstybės narės taip pat yra vienas iš subjektų, galintis kelti klausimą dėl Bendrijos teisės aktų teisėtumo. Jų teisės gali būti įgyvendinamos ir preliminaraus nutarimo dėl teisės akto galiojimo procedūroje, nors ši procedūra praktikoje daugiausia yra susijusi su fizinių ir juridinių asmenų teisėmis. Tačiau ir valstybės narės centrinė institucija, esanti proceso nacionaliniame teisme šalis, gali, pavyzdžiui, išsakyti abejones dėl EB teisės galiojimo. Šis teismas, laikydamas tokias abejones pagrįstomis, privalo kreiptis į ETT su preliminaraus nutarimo prašymu.

Akivaizdžiausiai valstybių narių teisės inicijuojant teisėtumo kontrolės procedūras pasireiškia ieškinyje dėl teisės akto panaikinimo. Jų teisė pateikti šį ieškinį yra įtvirtinta EB sutarties 230 str. 2 d. Valstybės narės yra privilegijuoti ieškovai, t.y. joms netaikomi jokie apribojimai priimtino sąlygų atžvilgiu (išskyrus reikalavimą pateikti ieškinį per nustatytą 2 mėnesių terminą). Neatsižvelgiama ir į tai, kokios pozicijos laikėsi valstybės narės atstovai priimant dabar tos valstybės ginčijamą teisės aktą⁷⁶.

Kalbant apie valstybių narių teises prašyme dėl teisės akto netaikymo, pirmiausia reikia pastebėti, kad 241 straipsnis, vartodamas „bet kurios teismo proceso šalies“ sąvoką, atskirai valstybės narės, kaip galimo pareiškėjo, neįvardina. Ir nors lingvistinis šio straipsnio aiškinimas preziumuoja, jog valstybės narės turi teises 241 str. atžvilgiu, vienareikšmiškai spręsti dėl šių teisių apimties negalime.

Simmenthal byloje ETT pakankamai plačiai aiškino prašymo dėl teisės akto netaikymo procedūrą ir pabrėžė, jog ji įtvirtina bendrą principą. Tačiau kalbėdamas apie 241 str. taikymą, ETT iš esmės apsiribojo tik fiziniais ir juridiniais asmenimis. ETT pažymėjo, kad 241 str. taikomas asmenims, neturintiems teisės pateikti ieškinio dėl teisės akto panaikinimo pagal Sutarties 173 str. 2 d. (tuomet būtent ši dalis reglamentavo privačių asmenų teisę inicijuoti tiesioginį ieškinį)⁷⁷. Vis dėlto, iš vėlesnių bylų darytina išvada, kad valstybės narės patenka į subjektų ratą pagal 241 str. Tačiau pagrindiniai dalykai, į kuriuos reikėtų atsižvelgti sprendžiant dėl jų teisės pasiremti 241 str. procedūra, yra tai, ar valstybė turėjo galimybę veikti pagal 230 str. per jame nustatytą 2 mėn. laikotarpį bei tai, kokios rūšies teisės aktas yra ginčijamas.

⁷⁶ ETT byla 166/78 *Government of the Italian Republic v. Council* [1979], ECR 2575, punktas 6.

⁷⁷ ETT byla 92/78 *Simmenthal SpA v. Commission* [1979], ECR 777, punktai 39, 41.

Komisija v. Graikija byloje ETT nurodė, jog valstybės narės negali ginčyti joms skirto sprendimo, jei yra pasibaigęs 230 str. įtvirtintas terminas panaikinimo ieškiniui pareikšti⁷⁸. Tai reikštų, kad valstybės narė taip pat neturi galimybių remtis 241 str. ir siekti tokio teisės akto netaikymo. Šį teiginį pagrindžia ta aplinkybė, jog 2 mėn. terminas yra pakankamas valstybei narei susipažinti su jai skirtu individualiu sprendimu. Be to, 230 str. ir taip suteikia šiems subjektams pakankamai plačias teises. Taigi dėl individualių teisės aktų valstybės narės, atrodo, neturi teisės inicijuoti netaikymo procedūros, jei laiku neginčijo šių aktų panaikinimo procedūroje.

Tuo tarpu dėl bendro pobūdžio teisės aktų dauguma autorių yra linkę manyti, jog valstybės narės gali siekti tokio teisės akto netaikymo, tačiau tik su sąlyga, kad yra pajėgios pateisinti, kodėl nepateikė ieškinio dėl panaikinimo per reikalaujamą laikotarpį. Pavyzdžiui, teisės akto trūkumai gali išaiškėti tik žymiai vėliau, priėmus jo įgyvendinimo priemones⁷⁹. Tačiau ETT praktika tokios pozicijos nepatvirtina. Pvz., *Graikija v. Komisija* byloje Graikija pareiškė ieškinį Komisijai dėl jos sprendimo panaikinimo ir kartu prašė pripažinti netaikytina Tarybos direktyvą, susijusią su ginčijamo sprendimo reglamentavimo dalyku. ETT nagrinėjo Graikijos išsakytus argumentus dėl direktyvos netaikymo, nors 2 mėn. terminas panaikinimo ieškiniui pareikšti seniai buvo pasibaigęs. ETT tiesiog pareiškė „tarkime, valstybė narė turi tokią teisę“ ir nesigilino į ieškinio dėl direktyvos panaikinimo nepateikimo priežastis. Tiesa, Graikijos argumentai dėl direktyvos netaikymo nebuvo pripažinti pagrįstais⁸⁰. Nepaisant to, galime teigti, jog teisės akto visuotinis pobūdis ir laiku nepareikštas panaikinimo ieškinyje neužkerta kelio valstybei narei prašyti tokio akto netaikymo pagal 241 str.

Lygindami 230 ir 241 str. procedūras valstybėms narėms suteiktų teisių atžvilgiu, turime pastebėti, kad netaikymo procedūra šias teises riboja bent jau individualių aktų atžvilgiu. Tačiau šį ribojimą visiškai kompensuoja 230 str. įtvirtintos galimybės.

2.2.3. EB institucijos

EB institucijų teisės inicijuojant teisėtumo priežiūros procedūras turi būti nagrinėjamos tik panaikinimo ir prašymo dėl teisės akto netaikymo procedūrų kontekste. EB institucijos nėra tas subjektas, kuris gali prašyti nacionalinio teismo kreiptis į ETT dėl Bendrijos teisės aktų galiojimo.

Pirmiausia reikia nurodyti, kaip pačioje EB sutartyje yra suprantama EB institucijos sąvoka. EB sutartis pagrindinėmis Bendrijos institucijomis įvardina tik Europos Parlamentą, Tarybą, Komisiją, Teisingumo Teismą ir Audito Rūmus (Sutarties 7 str.). 230 str. prie galimų ieškovų ieškinio dėl panaikinimo procedūroje taip pat priskiria ir ECB. Todėl visas šias institucijas (išskyrus

⁷⁸ ETT byla C-183/91 *Commission v. Greece* [1993], ECR I-3131, punktas 10.

⁷⁹ Sinanotis D. *The Plea of Illegality in EC Law // European Public Law*. 2001, Vol. 7(1), P. 109; Craig P., de Burca G. *EU Law. Text, Cases, Materials*. –Oxford: Oxford University Press, 2003. P. 528.

⁸⁰ ETT byla C-86/03 *Greece v. Commission* [2005], ECR I-10979, punktai 84-97.

ETT ir PIT) ir galime laikyti pagrindiniais instituciniais ieškovais teisės akto panaikinimo procedūroje.

230 str. ir 241 str. skiriasi tuo, kad 230 str. įtvirtina nevienodus EB institucijų įgaliojimus, o 241 str., kaip jau minėta, nedaro skirtumų tarp subjektų iš viso. Tačiau, remiantis prieš tai išnagrinėtomis valstybių narių, kaip subjektų pagal 241 str., galimybėmis, teigtina, kad EB institucijos taip pat turi teisę prašyti pripažinti teisės aktą netaikytinu.

EB institucijas pagal 230 str. suteikiamas teises galima išskirti į dvi grupes: privilegijuoti ieškovai - Taryba, Komisija, Europos Parlamentas (230 str. 2 d.) ir iš dalies privilegijuoti – Audito Rūmai ir ECB (230 str. 3 d.). Pirminėje EB sutarties redakcijoje tarp institucinių pareiškėjų buvo numatytos tik Komisija ir Taryba. Europos Parlamento *locus standi* panaikinimo procedūroje iš pradžių buvo patvirtinta ETT praktikoje, o vėliau Europos Parlamentas į pareiškėjų ratą buvo įtrauktas ir Sutartimi. Pirmoji byla, kurioje ETT pripažino Europos Parlamentą kaip ieškovą, buvo *Parlamentas v. Taryba*⁸¹, tačiau Parlamentui leista pateikti ieškinį dėl panaikinimo tik dėl savo prerogatyvų gynimo. Tai reiškia, kad skirtingai nei Komisija ar Taryba, Europos Parlamentas turėjo pagrįsti savo suinteresuotumą bylos baigtimi, ginčijamas teisės aktas turėjo būti susijęs su jo veiklos sritimi. Europos Parlamento teisė būti ieškovu Bendrijos teisės aktų panaikinimo procedūroje oficialiai buvo įtvirtinta ES sutartimi padarytais EB sutarties pakeitimais. Visiškai privilegijuotu ieškovu Parlamentas tapo įsigaliojus Nicos sutarčiai. Apskritai Europos Parlamento pripažinimas ieškovu panaikinimo procedūroje yra susijęs su EB institucijų lygiateisiškumo principu bei vis didėjusiais Parlamento įgaliojimais teisės aktų leidybos srityje.

ECB teisė pareikšti ieškinį pagal 230 str. dėl savo prerogatyvų gynimo buvo įtvirtinta ES sutartimi, o Audito Rūmų – Amsterdamo sutartimi. Reikia pastebėti, kad ES Konstitucija iš dalies privilegijuotu ieškovu pripažįsta ir Regionų komitetą (III-365 str. 3 d.).

Skirtingai nei ieškinyje dėl teisės akto panaikinimo, prašyme pripažinti teisės aktą netaikytinu skirtumai tarp privilegijuotų ar pusiau privilegijuotų EB institucijų nėra įtvirtinami. Visos institucijos, kurios nurodytos 230 str., gali vienodomis sąlygomis prašyti pripažinti teisės aktą netaikytinu. Visgi, jei ši procedūra bus taikoma jau vykstančioje panaikinimo procedūroje, toks ECB ar Audito Rūmų prašymas neišvengiamai turės būti susijęs su jų prerogatyvomis.

Dėl EB institucijų teisės inicijuoti prašymą dėl teisės akto netaikymo, yra nuomonių, kad šią teisę pastarosios gali įgyvendinti tik, jei argumentuoja, kodėl nepateikė ieškinio dėl panaikinimo per 230 str. nustatytą terminą⁸². Tačiau, kaip ir valstybių narių atveju, ETT praktika šios pozicijos nepatvirtina. Pvz., *Komisija v. ECB byloje* ETT nagrinėjo ECB prašymą dėl reglamento netaikymo,

⁸¹ ETT byla C-70/88 *European Parliament v. Council* [1990], ECR 2041, punktas 27.

⁸² Sinaniotis D. *The Plea of Illegality in EC Law // European Public Law*. 2001, Vol. 7(1), P. 109.

neatsižvelgdamas į ieškinio dėl panaikinimo nepateikimo priežastis⁸³. Todėl galima daryti išvadą, kad 241 str. neriboja EB institucijų teisių, nesieja jų su ieškinio dėl teisės akto panaikinimo procedūra.

Apibendrinant EB institucijų teises pagal 230 str. ir 241 str., reikia pasakyti, jog 230 str. EB institucijas traktuoja nevienodai. Tuo tarpu 241 str. skirtingų institucijų įgaliojimų nenumato.

2.3. Institucijos, kurių teisės aktai yra teisėtumo priežiūros objektas

Šiame skyriuje nagrinėjama, kurių EB institucijų teisės aktų teisėtumas gali būti tikrinamas, t.y. kokios institucijos gali būti atsakovėmis Bendrijos teismuose. Žinoma, sąvoką „atsakovas“ teisine prasme teisinga vartoti tik ieškinio dėl teisės akto panaikinimo procedūroje. Tačiau ir preliminaraus nutarimo dėl teisės akto galiojimo bei prašymo pripažinti teisės aktą netaikytinu procedūrose EB institucijos, kurių teisės aktų teisėtumo klausimas yra sprendžiamas, turi teisę pateikti savo pastabas. Taigi tam tikra prasme ir šiose procedūrose EB institucijas galime vadinti „atsakovėmis“, kadangi jos yra suinteresuotos įrodyti savo teisės aktų teisėtumą.

230 ir 241 straipsniai pateikia EB institucijų, kurių aktų teisėtumas gali būti ginčijamas, sąrašą. Tiek pagal 230 str., tiek ir pagal 241 str. yra tikrinamas Europos Parlamento ir Tarybos bendrai priimtų bei Tarybos, Komisijos ir ECB atskirai priimtų teisės aktų teisėtumas. Vis dėlto, 230 str. numato platesnį atsakovų sąrašą nei 241 str., nes į jį yra įtrauktas ir Europos Parlamentas kaip atskira institucija. Parlamento nenurodymas 241 str. yra visiškai suprantamas, kadangi ši EB institucija nėra įgaliota priimti reglamentų ar kitų bendro pobūdžio teisės aktų kaip vienas atskiras subjektas.

Skirtingai nei minėti 230 ir 241 straipsniai, 234 str. konkrečių institucijų, dėl kurių teisės akto galiojimo nacionaliniai teismai gali kreiptis į ETT, neišvardina. Tačiau iš 234 str. b punkto formuluotės „dėl Bendrijos institucijų ir ECB aktų galiojimo“ galime daryti išvadą, jog preliminaraus nutarimo procedūra neabejotinai apima tas pačias institucijas, kurias nurodo 230 str. ir 241 str. Be to, tokia formuluotė neužkerta kelio ETT spręsti ir dėl 230 str. ir 241 str. nenurodytų institucijų aktų galiojimo, pvz., Audito Rūmų. Vienintelis neaiškumas yra susijęs su Europos Parlamentu, t.y. kyla klausimas, ar sąvoką „Bendrijos institucijos“ apima ir vien tik paties Parlamento priimtus aktus. Greičiausiai atsakymas į šį klausimą yra neigiamas, kadangi yra sunku įsivaizduoti situaciją, kad valstybėms narėms dėl Europos Parlamento akto reikėtų priimti kokias nors įgyvendinimo priemones, kurias vėliau nacionaliniuose teismuose galėtų ginčyti privatūs asmenys, kartu keldami abejonę dėl Parlamento akto galiojimo.

⁸³ ETT byla C-11/00 Commission v. European Central Bank [2003], ECR I-7147, punktai 72-78.

Apskritai Europos Parlamento kaip atsakovo teisinę padėtį teisės aktų teisėtumo priežiūros procedūrose derėtų panagrinėti detaliau. Kaip jau minėta, pirminėje Sutarties redakcijoje Parlamentas nebuvo priskirtas prie ieškovų ieškinyje dėl panaikinimo. Lygiai taip pat Europos Parlamentas nebuvo įtrauktas ir į atsakovų sąrašą. Tačiau ir vienu, ir kitu atveju, ši spraga buvo užpildyta per teisminę ETT praktiką. Beje, atsakovu EP buvo pripažintas anksčiau nei ieškovu. Žinomiausia šioje srityje yra *Les Verts v. Parliament* byla.

Ieškovas – Žaliųjų partija - kreipėsi į ETT dėl dviejų Europos Parlamento aktų panaikinimo. Šie aktai buvo susiję su partijų išlaidų, patirtų 1984 m. Parlamento rinkimuose, kompensavimu. ETT nusprendė, jog tiesioginiai ieškiniai galimi ir dėl Europos Parlamento aktų panaikinimo, jei šie aktai sukelia teisinių padarinių tretiesiems asmenims. Anot ETT, Sutarties 230 str. aiškinimas į jį neįtraukiant Parlamento aktų, būtų nesuderinamas su Sutarties dvasia ir sistema⁸⁴. Oficialiai EB sutartyje Europos Parlamentas atsakovu buvo pripažintas po ES sutartimi padarytų pakeitimų.

Esminis dalykas, sprendžiant dėl Europos Parlamento galimybės būti atsakovu Bendrijos teismuose, yra jo priimtų aktų poveikis tretiesiems asmenims. Šis poveikis pasireiškia tuo, kad Parlamento aktai suteikia asmenims teises ar nustato pareigas. Jei priimta priemonė yra tik vidinis institucijos aktas, nesukeliantis padarinių už tos institucijos ribų, panaikinimo ieškinyje bus atmestas⁸⁵ ir Europos Parlamentas nebus laikomas atsakovu.

Dar viena institucija, dėl kurios galimybės būti atsakovu panaikinimo procedūroje kyla šiek tiek neaiškumų, yra Audito Rūmai. 230 str. neįtraukia šios institucijos į atsakovų ratą. Tačiau, kaip pažymėjo generalinis advokatas R. J. Colomer *Ismeri v. Audito Rūmai* bylos išvadoje, „kadangi Audito Rūmai yra EB institucija, nėra jokios kliūtis, trukdančios pateikti ieškinius dėl jos aktų panaikinimo, jei šie aktai sukelia teisinius padarinius tretiesiems asmenims“⁸⁶. Iš esmės Audito Rūmų padėtis yra panaši į buvusią Europos Parlamento padėtį, todėl tikėtina, jog anksčiau ar vėliau ši institucija bus pripažinta atsakovu ir Sutarties lygmenyje. Atrodo, kad tai yra padaryta ES Konstitucijoje. Nors Konstitucija atskirai Audito Rūmų, kaip atsakovo, vis dar nemini, tačiau III-365 str. 1 d., išvardinusi konkrečias institucijas, kurių aktai gali būti ginčijami, kartu nurodo, jog ES Teisingumo Teismas „taip pat prižiūri Sąjungos įstaigų ir organų, galinčių turėti teisinių padarinių trečiosioms šalims, teisėtumą“⁸⁷. Vadinasi, jei yra suteikiama teisė ginčyti įstaigų ir organų aktus, Audito Rūmų galimybė būti atsakovu turi būti pripažinta neabejotinai.

Beje, Konstitucija, be jau paminėtų ES įstaigų ir organų, leidžia ginčyti ir Europos Vadovų Tarybos aktų teisėtumą (III-365 str. 1 d.).

⁸⁴ ETT byla 294/83 *Parti écologiste Les Verts v. European Parliament* [1986], ECR 1339, punktas 25.

⁸⁵ Generalinio advokato R. J. Colomer išvada byloje C-315/99 P *Ismeri Srl v. European Court of Auditors*, 2001 m. gegužės 3 d., punktas 47.

⁸⁶ Ten pat, punktas 44.

⁸⁷ Sutartis dėl Konstitucijos Europai, III-365 str. 1 d. //

<http://eur-lex.europa.eu/lt/treaties/dat/12004V/htm/C2004310LT.01005501.htm>; prisijungimo laikas: 2006-10-05.

Kalbant apie galimus atsakovus panaikinimo procedūroje, reikėtų paminėti ir EB sutarties 237 str. Šio straipsnio b ir c punktuose yra numatyta specifinė ETT jurisdikcija prižiūrėti Europos investicijų banko (toliau – EIB arba Bankas) Valdytojų tarybos bei Direktorių valdybos priimtų sprendimų teisėtumą. Dėl EIB Valdybos tarybos sprendimų ieškinį dėl panaikinimo gali pateikti valstybė narė, Komisija ar Banko direktorių valdyba, o dėl EIB Direktorių valdybos sprendimų – tik valstybės narė ar Komisija. Byloje *Komisija v. EIB*⁸⁸ ginčijamą sprendimą buvo priėmęs Vadybos komitetas, t.y. EIB organas, nepaminėtas 237 str. Tačiau ETT pastebėjo, kad 237 str. aiškinimas, kaip neleidžiantis tikrinti priemonės teisėtumo vien tuo pagrindu, kad ją priėmė kitas EIB organas nei nurodytas šiame straipsnyje, būtų priešingas 237 str. dvasiai. Taigi ETT nesutiko siaurai aiškinti 237 str., todėl prie institucinių atsakovų ieškinio dėl teisės akto panaikinimo procedūroje reikia priskirti ir kitus Europos investicijų banko organus. Reikia pastebėti, jog pats EIB nėra EB institucija, tačiau jis yra Bendrijos organas, įsteigtas EB sutartimi ir turintis juridinio asmens statusą, todėl EIB aktai yra teisėtumo priežiūros objektas⁸⁹.

Apibendrinant galime pasakyti, kad ieškinio dėl teisės akto panaikinimo, preliminaraus nutarimo dėl teisės akto galiojimo ir prašymo pripažinti teisės aktą netaikytinu procedūrose nėra esminių skirtumų tarp institucijų, kurių teisės aktų teisėtumas gali būti ginčijamas. Nors 234 str. yra plačiausiai suformuluotas galimų „atsakovų“ atžvilgiu, tačiau ir panaikinimo procedūroje galima ginčyti pačiame 230 str. nenurodytų institucijų aktų, pvz., Audito Rūmų. Apskritai tiek Bendrijos teismų praktikoje, tiek ir naujojoje ES Konstitucijoje yra linkstama gana plačiai traktuoti galimų atsakovų ratą teisės aktų teisėtumo priežiūros procedūrose. Pirmiausia tuo siekiama užtikrinti, kad nei viena institucija ar organas, priimančias teisės aktus, sukeliančius teisinių padarinių trečiosioms šalims, negalėtų išvengti šių aktų teisėtumo kontrolės. Kartu tokiu būdu gerinama privačių asmenų teisinė padėtis, kadangi jiems yra suteikiama galimybė ginti savo teises daugelio EB institucijų neteisėtų aktų atžvilgiu.

2.4. Teisėtumo procedūrose ginčijamų teisės aktų rūšys

2.4.1. Bendros pastabos

Klausimas, ar teisės aktas gali būti teisėtumo priežiūros procedūrų objektas, yra esminis procedūrinis dalykas, kuris Bendrijos teismo visada yra kruopščiai išnagrinėjamas, jei būtina ir savo iniciatyva⁹⁰. Teisės akto sąvoka ETT ir PIT praktikoje suprantama gana plačiai⁹¹, tačiau šiame

⁸⁸ ETT byla C-15/00 *Commission v. European Investment Bank* [2003], ECR I-7281, punktas 74.

⁸⁹ Ten pat, punktas 75.

⁹⁰ Schermers H. G., Waelbroeck D. F. *Judicial Protection in the European Union*. – Hague, London, New York: Kluwer Law International, 2001. P. 313.

⁹¹ Į šią sąvoką patenka EB sutartyje numatyti teisės, Sutartyje nenumatyti teisės aktai, teisės aktų dalys, susiję aktai ir kt. // *Ibid*, P. 313-314.

darbe didžiausias dėmesys yra kreipiamas į individualaus ir bendro pobūdžio teisės aktus kaip teisėtumo kontrolės procedūrų objektus.

Visų pirma, reikia nurodyti, kokių EB teisės aktų teisėtumas negali būti tikrinamas, ir kokių teisės aktų galiojimo ir taikymo klausimas Bendrijos teisminėse institucijose taip pat negali būti keliamas. Į šią teisės aktų grupę patenka pirminė Bendrijos teisė, kuriai yra priskiriamos Bendrijų steigimo sutartys, ES sutartis, šių sutarčių revizijos, sutarčių priedai bei protokolai, Stojimo sutartys. Pvz., PIT vienoje iš bylų pažymėjo, kad ES sutartis nėra EB institucijų teisės aktas 230 str. prasme, todėl teismas neturi jurisdikcijos tikrinti jos nuostatų teisėtumo⁹².

Preziumuojama, kad pirminė EB teisė yra teisėta, ir ši prezumpcija negali būti paneigta. Tokį specifinį pirminės teisės pobūdį lemia jos priėmimo ir pakeitimo tvarka (pirminei teisei įsigaliooti yra reikalinga ratifikacija visose valstybėse narėse). Be to, pirminė teisė sudaro teisinį pagrindą antrinei teisei priimti, ji skiriasi nuo antrinės savo hierarchiniu statusu, todėl pirminės teisės teisėtumas ir negali būti kvestionuojamas.

Paminėjus, kokių rūšių teisės aktų teisėtumas Bendrijos teisminėse institucijose nėra tikrinamas, tikslinga aptarti, kaip galimus ginčyti aktus reglamentuoja 230, 234 ir 241 straipsniai. 230 str. daro skirtumą tarp teisės aktų, kurių teisėtumo priežiūrą gali inicijuoti privatūs asmenys, instituciniai pareiškėjai bei valstybės narės. EB institucijos ir valstybės narės turi teisę pareikšti ieškinį dėl prieš tai buvusiam skyriuje nurodytų EB institucijų priimtų aktų, išskyrus rekomendacijas ir nuomones, panaikinimo. Tuo tarpu privataus pareiškėjo galimybės yra apribojamos trimis teisės aktų rūšimis:

- a) *sprendimu*, skirtu tam fiziniam ar juridiniam asmeniui;
- b) *sprendimu*, kuris yra kitam asmeniui skirtas *reglamento formos*, jei asmuo yra tiesiogiai ir individualiai su juo susijęs;
- c) *sprendimu*, kuris yra kitam asmeniui skirtas *sprendimo formos*, jei asmuo yra tiesiogiai ir individualiai su juo susijęs.

241 str. leidžia ieškovams prašyti pripažinti netaikytiniais tik reglamento formos teisės aktus. 234 str. b punkto formuluotėje atskiros teisės aktų formos neišskiriamos, o kalbama preliminarius nutarimus dėl EB institucijų ir ECB aktų galiojimo.

Taigi bent jau EB sutarties nuostatos didžiausiais teises ginčijamų teisės aktų atžvilgiu suteikia būtent per preliminarų nutarimą dėl teisės akto galiojimo procedūrą. Tačiau ETT ir PIT praktika rodo, jog ir panaikinimo bei prašymo dėl teisės akto netaikymo procedūrose Bendrijos teismai nesilaiko vien formalaus požiūrio.

⁹² PIT byla T-584/93 Olivier Roujansky v. Council [1994], ECR II-585, punktas 15.

2.4.2. Teisės aktų rūšys panaikinimo procedūroje

*ERTA*⁹³ byloje ETT pateikė bendrą taisyklę dėl teisės aktų, patenkančių į panaikinimo procedūrą, apimtį.

ERTA byloje Komisija inicijavo procedūrą dėl Tarybos priimto nutarimo panaikinimo. Taryba teigė, jog nutarimo teisėtumas negali būti tikrinamas, nes tai nėra aktas, paminėtas EB sutarties 249 str., t.y. jos priimtas teisės aktas nebuvo reglamentas, direktyva ar sprendimas. Be to, Taryba argumentavo, kad šiuo nutarimu buvo siekiama tik koordinuoti valstybių narių politiką, ir jis nei suteikė kokias nors teises, nei nustatė kokias nors pareigas, nei keitė kieno nors teisinę padėtį. Tačiau ETT nustatė, jog nutarimas turėjo tam tikrų įpareigojančių nuostatų.

Šioje byloje ETT nurodė, kad vieninteliai aktai, pašalinti iš ieškinio dėl panaikinimo procedūros, yra rekomendacijos ir nuomonės, neturinčios privalomosios galios. Todėl ieškinys dėl panaikinimo yra galimas dėl bet kokių institucijų priimtų priemonių, kuriomis siekiama teisinio poveikio, nepriklausomai nuo jų prigimties ir formos. Jei ši procedūra būtų apribota tik tomis teisės aktų kategorijomis, kurios nurodytos 249 str., tai būtų nesuderinama su EB sutarties 220 str. įtvirtintu tikslu užtikrinti teisės laikymąsi aiškinant ir taikant Sutartį⁹⁴.

Le Pen v. Europos Parlamentas byloje ETT pažymėjo, jog siekiant nustatyti, ar dėl aktų gali būti paduotas ieškinys pagal 230 str., reikia kreipti dėmesį į jų turinį bei į jų autorius ketinimą⁹⁵.

Taigi Bendrijos teismai yra linkę pakankamai plačiai apibrėžti teisės aktus, kurių teisėtumas yra tikrinamas pagal 230 str. Pagrindinis dalykas, į kurį akcentuoja ETT ir PIT, yra ne teisės akto forma, o jo turinys. Taip pat svarbus aspektas yra galutinis ginčijamo akto pobūdis. Parengiamieji aktai negali būti ginčijami, kadangi jie neišreiškia juos priėmusios institucijos galutinės pozicijos⁹⁶, ir, atitinkamai, negali sukelti teisinių padarinių.

Vadinasi, sprendžiant dėl konkretaus akto teisminės kontrolės pagal 230 str. galimybes, reikia atsižvelgti į įpareigojantį akto pobūdį ir teisinių padarinių sukėlimą. Kai ieškinį dėl panaikinimo pateikia privilegijuoti ieškovai ginčijamas teisės aktas taip pat privalo teisiškai paveikti kokius nors subjektus, nors nebūtinai patį ieškinį inicijavusį subjektą. Pvz., Komisija gali siekti Tarybos priimto akto panaikinimo, nors jis yra skirtas ir privalomas tik valstybėms narėms, ir Komisijai jokių padarinių iš esmės nesukelia. Tuo tarpu, kai panaikinimo ieškinį pareiškia privatus asmuo, Bendrijos teismai reikalauja, kad ginčijamas aktas darytų poveikį to asmens interesams, reikšmingai keistų jo teisinę situaciją⁹⁷. Tai nėra individuali sąsaja *Plaumann* bylos prasme, tiesiog taip pasireiškia teisės akto privalomumas ir teisinė galia pareiškėjo atžvilgiu.

Apskritai privačių asmenų atveju teisės aktų, dėl kurių panaikinimo gali būti kreipiamasi į PIT, teisinės formos turi didesnę reikšmę nei veikiant EB institucijoms ar valstybėms narėms

⁹³ ETT byla 22/70 *Commission v. Council* [1971], ECR 263.

⁹⁴ Ten pat, punktai 36, 39-41.

⁹⁵ ETT byla C-208/03 P *Jean-Marie Le Pen v. European Parliament* [2005], ECR I-6051, punktas 46.

⁹⁶ Arnall A., Dashwood A., Ross M. ir kt. *Wyatt&Dashwood's European Union Law*. – London: Sweet&Maxwell, 2000. P. 226.

⁹⁷ ETT byla C-131/03 P *Reynolds Tobacco and others v. Commission* [2006], punktas 54.

(pastarieji subjektai turi teisę siekti bet kokių privalomų teisės aktų panaikinimo). Tai nereiškia, kad Bendrijos teismai kreipia dėmesį vien į teisės akto formą, tačiau pati Sutartis fizinių ir juridinių asmenų teises riboja konkrečiomis teisės aktų rūšimis. EB sutarties 230 str. 4 d. nenumato privačių pareiškėjų teisės kreiptis į PIT dėl bendro pobūdžio teisės aktų teisėtumo. Formulotė „sprendimas, kuris nors ir būtų kitam asmeniui skirto reglamento ar sprendimo formos” reiškia, kad omenyje turimi teisės aktai, kurie savo turiniu yra sprendimai, o ne, pvz., reglamentai. Taigi Sutarties rengėjai neturėjo tikslo leisti privatiems asmenims siekti bendro pobūdžio teisės aktų panaikinimo. Vienas iš argumentų yra tas, jog reglamentai ir direktyvos dažnai priimami tik po ilgų bei sudėtingų derybų, yra sunkiai pasiekiamų kompromisų rezultatas⁹⁸. Kitaip sakant, buvo siekiama užkirsti kelią neribotam tokių aktų teisėtumo ginčijimui.

Nagrinėjant privačių subjektų galimus ginčyti teisės aktus, svarbiausia yra skirti individualius ir bendro pobūdžio aktus, pirmiausia - sprendimus ir reglamentus. Pagal nusistovėjusią teismų praktiką reglamento ir sprendimo skirtumo kriterijus yra visuotinis ar nevisuotinis to teisės akto taikymas. Teisės aktas yra visuotinis, jei jis taikomas objektyviai nustatytais atvejais ir sukelia teises pasekmes bendrai apibrėžtų asmenų kategorijoms⁹⁹. Būtent tokio pobūdžio aktas yra reglamentas, kuris yra skirtas abstrakčiam subjektų ratui. Tuo tarpu sprendimas yra adresuojamas ribotam asmenų skaičiui. Anot ETT, nustatant, ar teisės aktas yra sprendimas, reikia išsiaiškinti, ar jis yra susijęs su konkrečiais asmenimis¹⁰⁰.

Fiziniam ar juridiniam asmeniui skirtas individualus sprendimas iš esmės nesukelia ypatingų sunkumų siekiant jo panaikinimo. Individualūs aktai paprastai yra administraciniai, pvz., Komisijos sprendimas skirti konkrečiai įmonei baudą už konkurencijos teisės pažeidimą. Kai asmuo siekia, kad būtų panaikintas sprendimas, kuris yra kitam asmeniui skirtas reglamento ar sprendimo formos, jis turi įrodyti tiesiogines ir individualios sąsajos reikalavimus. Tuo tarpu, kai kalbame apie tikrus bendro pobūdžio teisės aktus, susiduriame su problemomis, kurias patiria privatūs subjektai, norėdami pareikšti ieškinį dėl tokių aktų panaikinimo. Kadangi šių teisės aktų ginčijimo galimybės pagal 230 str. Sutartis nenumatė, ETT atmesdavo privačių asmenų ieškinius, kurių dalykas buvo bendro pobūdžio teisės aktai. Tačiau pamažu šiuo klausimu ETT pozicija švelnėjo. *Extramet v. Taryba* byloje ETT pripažino, kad priemonė, nustatanti antidempingo pareigas, neprarasdama savo kaip reglamento pobūdžio, gali būti tam tikromis aplinkybėmis individualiai susijusi su įmonėmis, kurios dėlto turi teisę pareikšti ieškinį dėl panaikinimo¹⁰¹. Šioje byloje tos ypatingos aplinkybės pasireiškė tuo, kad įmonė Extramet buvo didžiausia gaminio, dėl kurio buvo priimta antidempingo priemonė, importuotoja ir galutinė vartotoja, ginčijamas reglamentas darė didelį

⁹⁸ Schwarze J. The Legal Protection of the Individual against Regulations in European Union Law // European Public Law. 2004, Vol. 10 (2). P. 289.

⁹⁹ PIT byla T-370/02 Alpenhain-Camembert-Werk and others v. Commission [2004], ECR II-2097, punktas 52.

¹⁰⁰ ETT byla 25/62 Plaumann & Co v. Commission [1963], ECR 199.

¹⁰¹ ETT byla C-358/89 Extramet Industrie SA v. Council [1991], ECR I-2501, punktas 14.

poveikį jos verslui. *Nachi Europe* byloje ETT taip pat nustatė, kad įmonė buvo tiesiogiai ir individualiai susijusi su antidempingo priemonės numatančiu reglamentu¹⁰².

Pažymėtina, kad privatiems asmenims ETT suteikė galimybę ginčyti ne tik antidempingo reglamentus. Žinomiausia šiuo atveju yra *Codorniu*¹⁰³ byla.

Ispanijos įmonė *Codorniu* inicijavo panaikinimo procedūrą dėl Tarybos reglamento, susijusio su putojančių vynu pavadinimais ir reklama. Ginčijamas reglamentas draudė įmonei naudoti pavadinimą, kurį ji buvo įregistravusi kaip prekių ženklą dar 1924 m., ir naudojo ilgą laiką prieš priimant reglamentą. Reglamentas pavadinimą „crémant“ leido naudoti tik Liuksemburgo ir Prancūzijos gamintojams.

ETT nusprendė, jog draudimas naudoti „crémant“ pavadinimą individualiai išskyrė įmonę *Codorniu* iš visų kitų tos srities gamintojų *Plaumann* bylos prasme¹⁰⁴. Taigi ETT pripažino juridinio asmens ieškinį dėl bendro pobūdžio teisės akto priimtinu. Dėl tiesioginės sąsajos problemų šioje byloje nekilo, nes pagal bendrą taisyklę dėl reglamentų nereikia priimti įgyvendinimo priemonių.

Nepaisant paminėtų sėkmingų privačių asmenų ieškinių pagal 230 str. pavyzdžių, reikia nurodyti, kad jų ieškiniai dėl reglamentų panaikinimo dažniausiai yra atmetami. Literatūroje pastebima, kad „lūkesčiai, kuriuos sukėlė ETT sprendimas *Codorniu* byloje privačių asmenų teisių atžvilgiu, nepasiteisino“¹⁰⁵, „sprendimai *Extramet* ir *Codorniu* bylose nereiškė naujo ir liberalesnio požiūrio į individualią sąsają“¹⁰⁶. Anksčiau nagrinėti *UPA* ir *Jégo-Quéré* bylų atvejai tai ir įrodo. Taip pat paminėtina nesena *Feta* byla. Jos aplinkybės iš esmės buvo panašios į *Codorniu* bylą.

Septynios Vokietijos bendrovės, gaminančios „Feta“ sūrį, kreipėsi į PIT su ieškiniu panaikinti reglamentą, įregistruojantį pavadinimą „Feta“ kaip saugomos kilmės vietos nuorodą. Anot pareiškėjų, pagal reglamentą vieninteliai gamintojai, galėsiantys teisėtai naudoti „Feta“ pavadinimą po pereinamojo laikotarpio pabaigos, bus tik Graikijos įmonės. Tuo tarpu visiems ne Graikijos „Feta“ sūrio gamintojams bus uždrausta naudoti šį pavadinimą, ir tokiu būdu bus neigiamai paveiktos ieškovių teisės.

Tačiau PIT nustatė, kad ginčijamas reglamentas neišskyrė pareiškėjų iš kitų gamintojų, kurie taip pat pardavinėjo savo produktus kaip „Feta“ ir kuriems taip pat nebeleidžiama naudoti šio pavadinimo kaip įregistruotos kilmės vietos nuorodos. Dėl *Codorniu* bylos PIT nurodė, kad šiuo atveju įmonės neturėjo jokių specialių teisių, iš kurių išplauktų „Feta“ pavadinimo naudojimas¹⁰⁷.

Nors ir egzistuoja privačių asmenų teisė ginčyti reglamento teisėtumą, tačiau aplinkybės, lemiančios tokios teisės įgyvendinimą, yra labai specifinės. Kaip rodo *Codorniu* byla, tokios aplinkybės būtų teisių į tam tikrus prekių ženklus turėjimas. Ar ETT būtų priėjęs tokios išvados, kurią padarė *Codorniu* byloje, jei įmonė nebūtų įregistravusi „crémant“ pavadinimo kaip prekių ženklo, o tiesiog būtų jį naudojusi? Atsakymas greičiausiai yra neigiamas, nes būtent tokią poziciją

¹⁰² ETT byla C-239/99 *Nachi Europe GmbH v. Hauptzollamt Krefeld* [2001], ECR I-1197, punktas 39.

¹⁰³ ETT byla C-309/89 *Codorniu SA v. Council* [1994], ECR I-1853.

¹⁰⁴ Ten pat, punktai 19-22.

¹⁰⁵ Arnall A. *The European Union and its Court of Justice*. – Oxford: Oxford University Press, 1999. P. 46.

¹⁰⁶ Albors-Llorens A. *The Standing of Private Parties to Challenge Community Measures: Has the European Court Missed the Boat?* // *Cambridge Law Journal*. 2003, Vol. 62(1). P. 80.

¹⁰⁷ PIT byla T-370/02 *Alpenhain-Camembert-Werk and others v. Commission* [2004], ECR II-2097, punktai 65-66.

patvirtina Bendrijos teismų sprendimai vėlesnėse bylose. Apskritai yra pakankamai sunku įsivaizduoti situaciją, kuri leistų konstatuoti individualios sąsajos egzistavimą reglamento atžvilgiu. Todėl privačių asmenų teisė pareikšti ieškinį dėl reglamento panaikinimo vertintina daugiau kaip teorinė galimybė, o ne praktiškai įgyvendinamas dalykas. Ir tik antidempingo reglamentų atveju Bendrijos teismai yra linkę šiek tiek palankiau traktuoti privačių asmenų padėtį.

Nagrinėjant ginčijamų teisės aktų rūšis panaikinimo procedūroje, reikėtų aptarti ir klausimą, ar privatus asmenys gali inicijuoti direktyvų teisėtumo patikrinimą. Direktyva, kaip ir reglamentas, yra visuotinai taikomas teisės aktas (nebent direktyva būtų skirta tik tam tikroms valstybėms narėms). *Asocarne v. Taryba* byloje ETT nurodė, kad privatus subjektai galėtų ginčyti direktyvą, jei ji savo turiniu būtų tikras sprendimas (šioje byloje taip nebuvo)¹⁰⁸. Tačiau ETT taip pat analizavo, ar pareiškėjas buvo individualiai susijęs su direktyva kaip su bendro taikymo teisės aktu. Ir nors buvo konstatuota, kad *Asocarne* buvo susijusi su direktyva taip, kaip ir visi kiti direktyvos reglamentuojamo sektoriaus Bendrijos ekonominiai operatoriai¹⁰⁹, jau vien toks nagrinėjimas patvirtina bent teorinę galimybę privatiems asmenims ginčyti direktyvos teisėtumą. Kadangi šioje byloje individualios sąsajos reikalavimas nebuvo patenkintas, tiesioginės sąsajos buvimas iš viso nebuvo tikrinamas. *Salamander* byloje, kurioje buvo prašoma panaikinti direktyvą dėl tabako reklamos, atvirkščiai, visų pirma buvo analizuojama tiesioginės sąsajos sąlyga. Tačiau ieškovi nebuvo tiesiogiai susiję su direktyva 230 str. 4 d. prasme. PIT nurodė, jog direktyva yra skirta valstybėms narėms, ji pati pareigų individualiems subjektams nenustato. Paveikti privačių asmenų teisinę padėtį gali tik valstybių narių priimtos direktyvą įgyvendinančios priemonės¹¹⁰. Nenustačius tiesioginės sąsajos šioje byloje, nebuvo būtinybės tikrinti, ar ginčijama direktyva individualiai išskyrė pareiškėjus.

Taip pat yra įdomi PIT nutartis *Japan Tobacco* byloje. Šioje byloje pareiškėjai siekė panaikinti vieną direktyvos, kurios įgyvendinimo terminas dar nebuvo pasibaigęs, straipsnį. PIT nusprendė, kad kol direktyva nėra įgyvendinta bent vienoje valstybėje narėje ar kol nėra pasibaigęs jos įgyvendinimo terminas, ji negali paveikti ieškovų teisinės padėties. Pareiškėjai pastebėjo, jog laukiant šio termino pasibaigimo jiems iš viso būtų užkirstas kelias pareikšti ieškinį dėl panaikinimo, nes jie pažeistų 230 str. 5 d. įtvirtintą senaties termino reikalavimą. PIT, tiesiogiai neatsakydamas į šį argumentą, pažymėjo, kad klausimai, susiję su ginčijimo direktyvos straipsnio aiškinimo aspektais, galėtų būti išspręsti priėmus direktyvą įgyvendinančias priemones ir

¹⁰⁸ ETT byla C-10/95 P Asociación Española de Empresas de la Carne (Asocarne) v. Council [1995], ECR I-4149, punktas 31.

¹⁰⁹ Ten pat, punktas 42.

¹¹⁰ PIT sujungtos bylos T-172/98, T-175-177/98 *Salamander AG and others v. European Parliament and Council* [2000], ECR II-2487, punktai 54, 70.

nacionaliniam teismui gavus ETT preliminarų nutarimą 234 str. pagrindu¹¹¹. Taigi šioje byloje PIT iš esmės pasako, kad direktyvos teisėtumas turi būti tikrinamas ne ieškinio dėl panaikinimo, o preliminaraus nutarimo dėl teisės akto galiojimo procedūroje.

Apibendrinant reikia pasakyti, kad privačių subjektų ieškinio dėl direktyvos panaikinimo galimybė iš principo turėtų būti atmesta. Skirtingai nei reglamento atveju, direktyvos panaikinime didžiausia problema yra tiesioginės sąsajos reikalavimas. Kadangi direktyva nėra taikoma automatiškai ir valstybės narės turi priimti direktyvą įgyvendinančias nacionalines priemones, privatūs asmenys negali būti tiesiogiai susiję su direktyva. Galbūt vienintelė išimtis galėtų būti tais atvejais, kai dėl tam tikrų direktyvos nuostatų nereikia priimti įgyvendinimo priemonių, tačiau ir tokioje situacijoje privačiam asmeniui dar reikėtų įrodyti individualios sąsajos sąlygą. Ir nors Bendrijos teismai nurodo „<...> kad vienintelės aplinkybės, jog ginčijamas teisės aktas yra direktyva, neužtenka pripažinti ieškinį nepriimtiniu“¹¹², atrodo, kad iš tiesų būtent tokios aplinkybės visiškai pakanka. Taip, ETT ir PIT tikrina, ar privatus subjektas tenkina individualios ar tiesioginės sąsajos sąlygas direktyvos atžvilgiu, tačiau teismo išvada šiuo klausimu dažniausiai yra iš anksto aiški. Taigi galime teigti, jog direktyvos nepatenka į panaikinimo procedūrose, kurias inicijuoja privatūs pareiškėjai, ginčijamų teisės aktų rūšis. Tuo tarpu reglamentai gali būti panaikinti tik esant labai specifinėms aplinkybėms.

2.4.3. Teisės aktų rūšys prašymo dėl teisės akto netaikymo procedūroje

241 straipsnyje, įtvirtinančiame prašymo pripažinti teisės aktą netaikytinu procedūrą, nėra skiriami individualūs ir bendro pobūdžio teisės aktai. Kaip jau minėta, 241 str. tarp galimų ginčyti teisės aktų rūšių nurodo tik reglamentus. Tačiau ETT, aiškindamas 241 str. procedūros esmę, akcentuoja ne teisės akto formalų pavadinimą, o žiūri į jo turinį. *Simmenthal* byloje ETT pažymėjo, jog „<...> 241 str. taikymo sritis apima institucijų aktus, kurie, nors ir nebūdami reglamento formos, vis tiek sukelia panašius padarinius <...>“¹¹³. Tai reikštų, kad ieškovai turi teisę prašyti pripažinti netaikytinu bet kokį teisės aktą, kuris savo turiniu ir sukeliomomis pasekmėmis yra reglamentas. Kartu tokia nuostata eliminuoja galimybę remiantis 241 str. ginčyti individualių teisės aktų taikymą. Tačiau tai neturėtų būti vertinama kaip 241 str. procedūros trūkumas. Netgi privatūs asmenys dėl individualių aktų gali pareikšti ieškinį dėl panaikinimo be tų sunkumų priimtinumą sąlygų atžvilgiu, kurie jų lauktų ginčijant visuotinai taikomų aktų teisėtumą. Iš ETT praktikos matyti, jog vienas iš 241 str. procedūros tikslų yra užtikrinti efektyvią asmenų teisių apsaugą tai atvejais, kai jie negali siekti teisės akto panaikinimo pagal 230 str., t.y., kai negali ginčyti bendro pobūdžio aktų.

¹¹¹ PIT byla T-223/01 *Japan Tobacco Inc. and JT International SA v. European Parliament and Council* [2002], ECR II-3259, punktai 47-48, 54.

¹¹² PIT byla T-213/02 *SNF SA v. Commission* [2004], ECR II-3047, punktas 54.

¹¹³ ETT byla 92/78 *Simmenthal SpA v. Commission* [1979], ECR 777, punktas 40.

Taigi 241 str. analizė turi būti sukoncentruota į bendro taikymo teisės aktus. Šiuo atveju kyla klausimas, ar į 241 str. procedūrą patenka ir kitų rūšių bendro pobūdžio teisės aktai, o ne tik reglamentai. Kaip rodo anksčiau nagrinėtos bylos *Graikija v. Komisija*¹¹⁴ pavyzdys, direktyva gali būti prašymo dėl teisės akto netaikymo procedūros objektas. Tačiau šioje byloje pareiškėja buvo valstybė narė. Tuo tarpu dėl privačių subjektų galimybės prašyti pripažinti direktyvą netaikytiną nėra visiškai aišku. M.Vogt teigia, jog šie asmenys turėtų turėti teisę remtis direktyvos netaikymu procedūrose dėl individualių priemonių, kurios aktualizuoja neigiamus direktyvos padarinius¹¹⁵. Šiai nuomonei galime pritarti. 241 str. nekelia tiesioginės sąsajos reikalavimo, todėl ta aplinkybė, kad valstybės narės turi priimti direktyvą įgyvendinančias priemones, neturi reikšmės. Be to, privatūs asmenys neturi teisės siekti direktyvos panaikinimo pagal 230 str. Todėl, turint omenyje ETT poziciją *Simmenthal* byloje, nereikėtų atmesti galimybės, kad privatūs subjektai turi teisę ginčyti direktyvos taikymą pagal 241 str. procedūrą.

M. Vogt taip pat pasisako už tai, kad 241 str. būtų taikomas norminių sprendimų, kurie yra aiškiai bendri ir abstraktūs savo apimtimi, atžvilgiu. Anot autoriaus, „kai privatus asmuo ar valstybė narė susiduria su tokios rūšies sprendimu <...>, nėra jokių priežasčių, kodėl jis negalėtų būti laikomas reglamentu 241 str. prasme“¹¹⁶. Tačiau šiuo atveju M. Vogt nurodytas sprendimas veikiausiai savo turiniu yra tikras reglamentas, t.y. sukelia tokias pat pasekmes, kokias ETT paminėjo *Simmenthal* byloje. Kadangi Bendrijos teisminės institucijos kreipia dėmesį ne į teisės akto formą, tai toks aktas patenka į netaikymo procedūrą, bet ne kaip sprendimas, o kaip *de facto* reglamentas. Sprendimai paprastai yra skirti konkrečioms adresatams, todėl jo, kaip individualaus teisės akto taikymas, negali būti ginčijamas pagal 241 str. Jei sprendimas sukelia tokius padarinius kaip reglamentas, jis ir bus reglamentas 241 str. procedūros prasme. Tačiau jei prašomas netaikyti teisės aktas iš tiesų yra visuotinai taikomas sprendimas, o ne *de facto* reglamentas, jo teisėtumas galėtų būti tikrinamas 241 str. procedūroje.

Taigi darytina išvada, jog 241 str. procedūra apima visus bendro taikymo teisės aktus. Tokią poziciją patvirtina ir ES Konstitucijos III-378 str., kuriame kalbama apie visas bendro taikymo priemones, neapsiribojant vien reglamentais.

Pabaigoje reikia nurodyti dar vieną sąlygą, kuri yra būtina, siekiant pasiremti netaikymo procedūra. Nors tiesiogiai ši sąlyga pačiame 241 str. nėra įtvirtinta, tačiau ETT ir PIT savo praktikoje jos reikalauja. Šios sąlygos esmė – pagal 241 str. ginčijamas bendro pobūdžio teisės aktas turi būti susijęs su tuo aktu, dėl kurio ir buvo inicijuota pirminė procedūra Bendrijos

¹¹⁴ ETT byla C-86/03 Greece v. Commission [2005], ECR I-10979.

¹¹⁵ Vogt M. Indirect Judicial Protection in EC Law – the Case of the Plea of Illegality // European Law Review. 2006, Vol. 31 (3). P.376.

¹¹⁶ Ibid, P. 374.

teismuose¹¹⁷. Pvz., toks ryšys bus nustatytas, jei prašomas netaikyti reglamentas sudaro teisinį pagrindą individualiam sprendimui priimti. D. Sinaniotis pažymi, jog nėra bendrų gairių, leidžiančių spręsti, kada tarp teisės aktų egzistuoja tarpusavio ryšys. Tačiau šis ryšys galėtų būti konstatuotas tikrinant, ar yra įmanoma priimti individualų sprendimą nesant bendro pobūdžio priemonės¹¹⁸.

Vadinasi, nagrinėjant ginčijamų teisės aktų rūšis pagal 241 str. procedūrą, yra svarbu nustatyti šių teisės aktų ir teisės aktų, dėl kurių pirmiausia buvo kreiptasi į ETT ar PIT, tarpusavio santykį. Šiuo aspektu vėl pasireiškia nesavarankiškas netaikymo procedūros pobūdis.

2.4.4. Teisės aktų rūšys preliminarus nutarimo dėl teisės akto galiojimo procedūroje

Kaip išsiaiškinome, tiek ieškinio dėl panaikinimo, tiek prašymo pripažinti teisės aktą netaikytinu procedūrose, egzistuoja tam tikri ribojimai ginčijamų teisės aktų rūšių atžvilgiu, ypač, kai šias procedūras inicijuoja privatūs subjektai. Pirmojoje procedūroje problemų kelia bendro taikymo teisės aktų teisėtumo tikrinimas, o antrojoje – sąsajos tarp prašomo pripažinti netaikytinu ir pirminiame ieškinyje nurodyto teisės akto reikalavimas. Todėl tikslinga nustatyti, ar iškyla kokie nors sunkumai dėl EB teisės aktų rūšių preliminarus nutarimo dėl teisės akto galiojimo procedūroje.

234 str. b punkte įtvirtintoje nuostatoje kalbama apie EB institucijų aktų galiojimą, t.y. atskirai individualūs ir bendro pobūdžio teisės aktai neišskiriami. Todėl darytina išvada, jog preliminarus nutarimas galimas tiek dėl vienos, tiek ir kitos rūšies teisės aktų galiojimo. Taigi į šios procedūros apimtį neabejotinai patenka ir tokie teisės aktai kaip reglamentai ir direktyvos.

Tačiau reikia atsiminti, kad prašymas dėl preliminarus nutarimo ETT pasiekia vykstant procesui nacionaliniame teisme, į kurį paprastai kreipiamasi dėl nacionalinių priemonių. Todėl byla valstybės narės teisme turi būti susijusi EB teisės taikymu, arba tiksliau - ETT pateiktas klausimas dėl Bendrijos teisės akto galiojimo privalo būti susijęs su nagrinėjamos bylos dalyku¹¹⁹. Tai kartu reiškia, jog turi egzistuoti tam tikras ryšys tarp nacionalinio ir EB teisės akto. Pvz., privatus pareiškėjas valstybės narės teisme skundžia direktyvą įgyvendinantį nacionalinių institucijų priimtą aktą ir prašo teismo kreiptis į ETT dėl preliminarus nutarimo dėl direktyvos nuostatų galiojimo. Pvz., *Eurotunnel*¹²⁰ byloje ETT pripažino, kad fizinis ar juridinis asmuo gali nacionaliniame teisme ginčyti direktyvos nuostatų galiojimą.

Šiuo atveju kyla klausimas, ar privatiems asmenims visada yra įmanoma nacionaliniame teisme reikšti abejonę dėl reglamento galiojimo. Juk reglamentai yra tiesioginio taikymo teisės

¹¹⁷ Sinaniotis D. The Plea of Illegality in EC Law // European Public Law. 2001, Vol. 7(1), P. 115.

¹¹⁸ Ibid, P. 117.

¹¹⁹ ETT byla C-296/03 GlaxoSmithKline SA v. Belgium [2005], ECR I-669, punktas 22.

¹²⁰ ETT byla C-408/95 Eurotunnel SA and Others v. SeaFrance [1997], ECR I-6315.

aktai, dėl kurių valstybės narės nepriima įgyvendinimo priemonių. Kadangi į nacionalinį teismą privatūs asmenys kreipiasi ginčydami nacionalines nuostatas, gali susidaryti situacija, kad jiems iš viso yra užkirstas kelias ginti savo teises valstybės narės teisme, nes nėra jokios priemonės, kuri sudarytų pagrindą ieškiniui nacionaliniame teisme pareikšti. Šią problemą *UPA* bylos išvadoje išskėlė generalinis advokatas F.G. Jacobs. Pasak F.G. Jacobs, „privatus asmuo tokiu atveju būtų priverstas pažeisti jo teisėms įtaką darantį Bendrijos aktą, kad galėtų prieš jį dėl tokio pažeidimo pradėtame baudžiamajame ar civiliniame procese ginčyti Bendrijos akto galiojimą. Tačiau iš asmenų negali būti reikalaujama pažeisti teisę siekiant apginti savo teises“¹²¹. ETT, atsakydamas į šią problemą, *Jégo-Quéré* bylos sprendime pažymėjo, kad privatūs subjektai, tiesiogiai susiję su reglamentu, pagal nacionalinę teisę turėtų turėti galimybę siekti, kad nacionalinės institucijos priimtų tam tikrą sprendimą pagal tą reglamentą, kuri asmuo vėliau galėtų ginčyti nacionaliniame teisme, taip netiesiogiai ginčydamas patį reglamentą¹²². Taigi ETT vėl akcentuoja nacionalinių teisinių priemonių, turinčių užtikrinti efektyvią privačių asmenų teisių gynybą, svarbą. Tuo tarpu J.T. Lang laikosi nuomonės, kad nacionaliniame teisme yra įmanoma ginčyti reglamento galiojimą, netgi nesant jokių su tuo reglamentu susijusių nacionalinių aktų. Autorius pateikia *Omega Air*¹²³ bylų pavyzdį.

Šiose bylose civilinės aviacijos įmonės inicijavo procedūras prieš Jungtinės Karalystės ir Airijos institucijas, atsakingas už civilinę aviaciją, dėl Tarybos reglamento tam tikrų nuostatų netaikymo. Šiuo atveju nebuvo jokių nacionalinių aktų, kuriuos bendrovės būtų galėjusios skųsti. Tačiau jos kreipėsi į valstybių narių teismus dėl neigiamo reglamento poveikio jų teisėms. Jungtinės Karalystės ir Airijos teismai paprašė ETT priimti preliminarų nutarimą dėl reglamento galiojimo.

Taigi, atrodo, jog egzistuoja galimybė privatiems subjektams tiesiogiai „pasiekti“ nacionalinį teismą ir ginčyti reglamentų galiojimą nepriklausomai nuo nacionalinių priemonių taikymo.

Vis dėlto, generalinio advokato F.G. Jacobs išreikštas susirūpinimas dėl reglamentų ginčijimo nacionaliniuose teismuose sunkumų yra vertas dėmesio. *Omega Air* bylos pavyzdys greičiau yra išimtis nei taisyklė. Juk ir pats ETT mini, kad netiesiogiai klausimus dėl reglamento galiojimo galima kelti tik skundžiant nacionalinius aktus. Be to, reikia atsiminti jau anksčiau nurodytas problemas dėl nacionalinių teismų kreipimusi į ETT ir klausimų preliminaraus nutarimo prašyme formulavimo. Taip pat paminėtina, jog procedūros dviejuose teismuose – nacionaliniame ir ETT - gali užtrukti tokį laikotarpį, kad pareiškėjui nebus garantuota efektyvi ir savalaikė jo teisių gynybą.

¹²¹ Generalinio advokato F.G. Jacobs išvada byloje C-50/00 P *UPA v. Council*, 2002 m. kovo 21 d., punktas 43.

¹²² ETT byla C-263/02 P *Commission v. Jégo-Quéré et Cie SA* [2004], ECR I-3425, punktas 35.

¹²³ ETT sujungtos bylos C-27/00 ir C-122/00 *The Queen and Secretary of State for the Environment, Transport and the Regions, ex parte Omega Air Ltd ir Omega Air Ltd and others v. Irish Aviation Authority* [2002], ECR I-2569.

Nepaisant šių su reglamentų ginčijimu susijusių sunkumų, reikia pripažinti, jog preliminarus nutarimo dėl teisės akto galiojimo procedūra yra plačiausiai prieinama ginčijimų EB teisės aktų atžvilgiu. Galimybė privatiems asmenims šioje procedūroje kelti klausimą dėl bendro taikymo teisės aktų (direktyvų ir reglamentų) negaliojimo jau nėra vien teorinė kaip pagal 230 str.

Apibendrinant teisėtumo priežiūros procedūrose ginčijimų teisės aktų rūšis, galime pasakyti, jog skirtingai nei panaikinimo ar prašymo dėl teisės akto netaikymo procedūrose, preliminarus nutarimo dėl teisės akto galiojimo procedūroje nėra ribojamas kokių nors Bendrijos teisės aktų rūšių teisėtumo tikrinimas.

2.5. Kreipimosi į Bendrijos teismines institucijas terminai

Nagrinėjant teisės aktų teisėtumo kontrolės procedūras, būtina atkreipti dėmesį į nustatytus laiko terminus šioms procedūroms inicijuoti. EB sutartis įtvirtina skirtingas nuostatas atskirų procedūrų atžvilgiu. 230 str. 5 d. reglamentuoja, kad ieškiniai dėl teisės akto panaikinimo turi būti pateikti „<...> per du mėnesius nuo to teisės akto paskelbimo arba nuo pranešimo apie jį ieškovui dienos, arba, jei to nebuvo padaryta, nuo tos dienos, kai ieškovas apie jį sužinojo“¹²⁴. Prašymo dėl teisės akto netaikymo procedūroje jokių terminų laikymosi nereikalaujama, kadangi 241 str. formuluotė nurodo, jog „nepaisant to, kad 230 str. 5 d. nustatytas terminas yra pasibaigęs <...>“¹²⁵, šalis gali prašyti teisės aktą pripažinti netaikytinu. Tuo tarpu 234 str. apie laiko terminus preliminarus nutarimo prašymui pateikti iš viso nėra užsiminta.

Taigi tik panaikinimo procedūroje EB sutartis griežtai nustato senaties terminą, per kurį turi būti kreiptasi į ETT ar PIT ginčijant teisės akto teisėtumą. Šis terminas yra siejamas su trijomis aplinkybėmis. Todėl tikslinga bent trumpai aptarti, kaip būtent skaičiuojami terminai teisės akto paskelbimo, pranešimo ar sužinojimo apie jį atveju.

Ne visi 230 str. 5 d. numatyti kriterijai, pagal kuriuos skaičiuojamas senaties terminas ieškiniui dėl panaikinimo pareikšti, turi vienodą statusą. Sužinojimo apie teisės aktą data, kaip ieškinio senaties termino skaičiavimo pradžia, yra tik papildomas kriterijus, taikomas tuomet, teisės aktas nebuvo paskelbtas ar apie jį ieškovui nebuvo pranešta. Nepaskelbus ar nepranešus apie aktą, asmuo, žinantis apie su juo susijusį aktą, privalo nustatyti terminu prašyti viso jo teksto, ir tokiu atveju ieškinio senaties terminas bus skaičiuojamas nuo momento, kai šis asmuo sužinojo tikslų atitinkamo teisės akto turinį ir motyvus tam, kad galėtų pasinaudoti savo teise pareikšti ieškinį¹²⁶.

¹²⁴ Konsoliduota Europos Bendrijos Steigimo Sutartis, 230 str. 5d. //

http://www3.lrs.lt/pls/inter1/dokpaieska.showdoc_l?p_id=49007&p_query=&p_tr2=2; prisijungimo laikas: 2006-11-28.

¹²⁵ Ten pat, 241 str.

¹²⁶ PIT byla T-426/04 Tramarin Snc di Tramarin Andrea e Sergio v. Commission [2005], punktas 48.

Sužinojimo apie teisės aktą kriterijus, nustatant, ar pareiškėjo panaikinimo ieškinys yra priimtinas, yra tik subsidarius, kai tuo tarpu teisės akto paskelbimo ar pranešimo apie jį data - pagrindiniai.

Teisės akto paskelbimas reiškia, kad aktas yra skelbiamas Europos Sąjungos oficialiajame leidinyje. Tačiau 2 mėnesių senaties terminas pradedamas skaičiuoti ne nuo pačios paskelbimo dienos, o nuo 14-tos dienos po tokio paskelbimo. Ši nuostata yra įtvirtinta ETT Procedūros reglamento 81 str. 1 d. ir PIT Procedūros reglamento 102 str. 1 d.¹²⁷. Be to, dar yra taikomas vadinamasis nuotolių (atstumų) terminas. Jo trukmė yra 10 dienų, ir šis laikotarpis visiems yra vienodas - ETT Procedūros reglamento 81 str. 2 d. ir PIT Procedūros reglamento 102 str. 2 d. Tokie terminų skaičiavimai yra pagrįsti, nes pareiškėjai turi turėti pakankamai laiko ne tik susipažinti su teisės aktu, bet ir apskritai sužinoti, kad atitinkamas teisės aktas egzistuoja. Atsižvelgimas į ieškovo gyvenamosios ar buveinės nuotolį nuo Liuksemburgo, kur yra įsikūrusios Bendrijos institucijos, taip pat yra reikalingas.

Pranešimas, nuo kurio skaičiuojamas senaties terminas panaikinimo procedūroje, suprantamas kaip veiksmas, kuriuo individualaus pobūdžio teisės akto rengėjas pranešą apie jį tiems, kam jis skirtas, ir sudaro sąlygas su juo susipažinti¹²⁸. Senaties terminas nuo pranešimo dienos gali būti skaičiuojamas tik individualių aktų (pvz., sprendimų) atžvilgiu. Apie visiems taikomus bendro pobūdžio teisės aktus atskirai nėra pranešama, jie privalomai skelbiami Europos Sąjungos oficialiajame leidinyje. Jei apie individualų aktą nebuvo pranešta, senaties termino pradžia, kai jau minėta, bus siejama su sužinojimo apie tą aktą faktą.

Reikia pažymėti, kad senaties terminas ieškiniui dėl teisės akto panaikinimo pareikšti, kaip ir bet koks kitas procesinis terminas, tam tikromis sąlygomis gali būti atnaujintas. Teisingumo Teismo Statuto 45 str. 2 d. įtvirtina nuostatą, kad vienai iš šalių praleidus nustatytą terminą, jos teisių tai neapriboja, jei tik ji įrodo, kad taip atsitiko dėl aplinkybių, kurių nebuvo galima numatyti ar dėl *force majeure*¹²⁹. Vis dėlto, galimybė nukrypti nuo reikalaujamo 2 mėnesių termino turi būti suprantama siaurai. ETT ir PIT, nagrinėdami šį klausimą, remiasi protingo, apdairaus ir nuovokaus ieškovo kriterijumi. Anot Bendrijos teismų, „*force majeure* ir nenumatytų aplinkybių koncepcija Teisingumo Teismo Statuto 45 str. prasme be objektyvaus elemento, susijusio su neįprastomis aplinkybėmis, nepriklausančiomis nuo suinteresuoto asmens, apima ir subjektyvų elementą, susijusį su asmens pareiga apsaugoti nuo neįprasto įvykio padarinių, imantis tinkamų priemonių, nesukeliančių jam pernelyg didelių nuostolių. Visų pirma, suinteresuotas asmuo <...> turi būti

¹²⁷ ETT Procedūros reglamentas <http://www.curia.europa.eu/lt/instit/txtdocfr/txtsenvigueur/txt5.pdf>; Rules of Procedure of the Court of First Instance of the European Communities //

<http://www.curia.europa.eu/lt/instit/txtdocfr/txtsenvigueur/txt7.pdf>; prisijungimo laikas: 2006-11-30.

¹²⁸ PIT byla T-17/02 Fred Olsen SA v. Commission [2005], ECR II-2031, punktas 74.

¹²⁹ Protokolas prie Nicos sutarties dėl Teisingumo Teismo statuto, 45 str. 2d. //

http://www3.lrs.lt/pls/inter1/dokpaieska.showdoc_l?p_id=32183&p_query=&p_tr2=2; prisijungimo laikas: 2006-11-30.

apdairus. *Force majeure* ir nenumatytų aplinkybių koncepcija netaikoma tokioje situacijoje, kai apdairus ir nuovokus asmuo objektyviai būtų galėjęs išvengti ieškiniui pareikšti skirto termino pasibaigimo”¹³⁰.

Apskritai 2 mėnesių senaties terminą panaikinimo procedūroje galime vertinti įvairiai. Be jokios abejonės, konkretaus laiko termino nustatymas ieškiniui pateikti yra būtinas ir netgi privalomas. Šalys savo teises turi įgyvendinti per tam tikrą apibrėžtą laikotarpį. To reikalauja teisinio tikrumo principas. Šio principo atžvilgiu būtų nepateisinama, jei subjektas apie teisės akto neteisėtumą pareikštų tik praėjus pakankamai ilgam terminui po to akto paskelbimo, pranešimo ar sužinojimo apie jį. Jei tariamai neteisėto teisės akto galiojimas būtų kvestionuojamas tik po ilgo laikotarpio, kiltų klausimas, kodėl ieškovas anksčiau negynė savo teisių, kodėl tas aktas iki tol buvo laikomas teisėtu ir nepažeidžiančiu jo teisių. Todėl Bendrijos teismai, aiškindami 230 str. 5 d. įtvirtinto termino reikšmę ir paskirtį pažymi, jog terminas ieškiniui pateikti yra nustatytas teisinių situacijų aiškumui ir tikrumui užtikrinti bei siekiant išvengti diskriminavimo ar savavališko traktavimo vykdant teisingumą¹³¹. Terminas teisinėms procedūroms pradėti turi užtikrinti teisinį aiškumą ir užkirsti kelią Bendrijos teisės aktų sukeliamas pasekmes ginčyti neribotai¹³².

Taigi dėl paties senaties termino reikalingumo jokių diskusijų nekyla. Vis dėlto, galime abejoti, ar 2 mėnesiai iš tikrųjų yra pakankamas terminas neteisėto teisės akto panaikinimui inicijuoti. Šiuo atveju kalbama ne tik apie privačių asmenų, bet ir apie institucinių pareiškėjų bei valstybių narių teises. Pvz., tam tikri direktyvos nuostatų neteisėtumo aspektai gali išryškėti tik pradėjus taikyti jos įgyvendinimo priemones, t.y. žymiai vėliau nei po 2 mėnesių nuo direktyvos paskelbimo. Taip pat ir reglamento įsigaliojimo data ir taikymo praktikoje pradžia gali būti vėlesnė nei 2 mėnesiai po jo paskelbimo. Vadinasi, tokiose situacijose net privilegijuoti pareiškėjai neturi galimybių laiku pateikti ieškinio dėl panaikinimo. Žinoma, jų padėtį lengvina tai, kad pačios EB institucijos ir valstybių narių atstovai dalyvauja teisės aktų priėmimo procedūrose. Tuo tarpu, kai fiziniai ir juridiniai asmenys susiduria ne su jiems skirtu neteisėtu teisės aktu, 2 mėnesių senaties terminas panaikinimo procedūroje jiems visiškai pagrįstai gali būti pernelyg trumpas. Todėl tokiais atvejais tampa aktualios kitos Bendrijos teisės aktų teisėtumo priežiūros procedūros, neįtvirtinančios reikalavimo laikytis senaties terminų.

Pvz., bendra taisyklė preliminarus nutarimo procedūroje yra ta, jog nacionalinis teismas gali kreiptis į ETT dėl teisės akto galiojimo, neatsižvelgdamas į to akto paskelbimo, pranešimo ar sužinojimo apie jį datą. Tačiau netgi šioje procedūroje laiko terminas gali būti reikšmingas. ETT sprendimu *TWD Textilwerke Deggendorf* apribojo galimybę taikyti preliminarų nutarimą, kaip

¹³⁰ ETT byla C-325/03 P José Luis Zuazaga Meabe v. Office for Harmonisation in the Internal Market [2005], ECR I-403, punktas 25.

¹³¹ PIT byla T-264/03 Jürgen Schmoldt and others v. Commission [2004], ECR II-1515, punktas 57.

¹³² ETT byla C-239/99 Nachi Europe GmbH v. Hauptzollamt Krefeld [2001], ECR I-1197, punktas 29.

teisės aktų teisėtumo kontrolės procedūrą, kai asmuo be jokių abejonų galėjo tą aktą ginčyti pagal 230 str.¹³³. Visgi, tokiais atvejais labiau pasireiškia teisėtumo priežiūros procedūrų tarpusavio santykio, o ne jų skirtumų terminų atžvilgiu problema. Todėl ji bus aptarta atskiroje šio darbo dalyje.

Reikia nurodyti, kad tam tikrais išimtiniais atvejais senaties terminai iš viso gali būti netaikomi. Tokia galimybė egzistuoja taip vadinamųjų „neegzistuojančių“ arba niekinių aktų atžvilgiu. Šie aktai pasižymi tokiais principiniais trūkumais, kad turi būti laikomi neegzistuojančiais¹³⁴. Bendrijos teismai šiuos aktus apibrėžia kaip aktus, „kurie dėl rimtų pažeidimų, tokių akivaizdžių, jog jų negalima laikyti priimtais Bendrijos teisės sistemoje, yra neteisėti ir negali sukelti jokių, net ir laikinų pasekmių, bei pripažįstami niekiniais¹³⁵. Pvz., teisės aktas yra priimtas visiškai nesilaikant nustatytos teisinės procedūros ar subjekto, neturinčio tam kompetencijos¹³⁶. Senaties terminų nereikalavimas ginčijant tokius aktus yra pateisinamas tuo, kad šie aktai nesukelia jokių padarinių, todėl nekyla pavojus ir teisinio tikrumo principo užtikrinimui. Tokiu atveju svarbesnis tampa viešosios tvarkos užtikrinimo reikalavimas. Vis dėlto, neegzistuojančių aktų egzistavimas konstatuojamas gana retai. Pvz., toks teisės akto trūkumas, kaip nenurodymas aktą priėmusio subjekto, nėra pakankamai rimtas tą aktą pripažinti niekiniu¹³⁷.

Apibendrinant šį skyrių tikslinga akcentuoti, jog vienas iš esminių ieškinio dėl teisės akto panaikinimo ir kitų dviejų teisėtumo priežiūros procedūrų skirtumų yra tas, jog tik pirmojoje yra aiškiai nustatytas apibrėžtas laiko terminas teisės akto teisėtumui ginčyti.

2.6. EB teisės aktų neteisėtumo skirtingose procedūrose pagrindai

Tam, kad Bendrijos teisminės institucijos galėtų nuspręsti, ar teisės aktas yra teisėtas, jos turi atlikti šio akto teisėtumo patikrinimą, vadovaudamosi tam tikrais pagrindais. Šiame skyriuje svarbiausia išsiaiškinti, ar tarp teisėtumo priežiūros procedūrų egzistuoja kokie nors skirtumai teisės aktų neteisėtumo pagrindų atžvilgiu, o ne detalčiai išnagrinėti kiekvieno pagrindo turinį.

230 str. 2 d. išvardina keturis galimus ieškinio dėl panaikinimo pareiškimo pagrindus:

- a) kompetencijos trūkumas;
- b) esminio procedūrinio reikalavimo pažeidimas;
- c) Sutarties ar kokios nors su jos taikymu susijusios normos pažeidimas;

¹³³ ETT byla C-188/92 TWD Textilwerke Deggendorf GmbH v. Bundesrepublik Deutschland [1994], ECR I-833.

¹³⁴ Arnall A., Dashwood A., Ross M. ir kt. Wyatt&Dashwood's European Union Law. – London: Sweet&Maxwell, 2000. P. 252.

¹³⁵ ETT byla C-475/01 Commission v. Greece [2004], ECR I-8923, punktai 19-20.

¹³⁶ Generalinio advokato R. J. Colomer išvada byloje C-315/99 P Iseri Srl v. European Court of Auditors, 2001 m. gegužės 3d., punktas 55.

¹³⁷ ETT byla C-107/99 Italian Republic v. Commission [2002], ECR I-1091, punktas 25.

d) piktnaudžiavimas įgaliojimais¹³⁸.

241 str., reglamentuojantis prašymo dėl teisės akto netaikymo procedūrą, nurodo, jog šioje procedūroje remiamasi tokiais pat pagrindais kaip ir ieškinyje dėl panaikinimo. 234 str. jokie EB teisės aktų negaliojimo pagrindai nėra nustatyti. Tačiau Bendrijos teismai išaiškino, kad kriterijai, vertinant teisės aktų galiojimą preliminarus nutarimo procedūroje, yra analogiški įtvirtintiems 230 str. 2 d. Pvz., ETT *International Fruit Company*¹³⁹ byloje nurodė, kad ETT jurisdikcija pagal 234 str. formuluotę apima visus pagrindus, galinčius paneigti tų priemonių galiojimą.

Taigi visose teisės aktų teisėtumo priežiūros procedūrose remiamasi tokiais pat teisėtumo tikrinimo pagrindais. Tokia pozicija yra visiškai pagrįsta. Teisėtumo priežiūros procedūrų skirtumai ginčijamų teisės aktų rūšių, terminų ir kitų aspektų atžvilgiu yra suprantami ir gali būti pateisinti. Tačiau, jei procedūros skirtųsi neteisėtumo pagrindais, tai būtų nesuderinama su pačia teisės aktų teisėtumo priežiūros paskirtimi. Ieškinys dėl panaikinimo, preliminarus nutarimas dėl akto galiojimo ir prašymas dėl teisės akto netaikymo turi eliminuoti neteisėtų EB aktų taikymo galimybę. Jei teisėtumo kontrolė vienoje procedūroje būtų paremta pagrindais, besiskiriančiais nuo pagrindų, taikomų kitose procedūrose, kiltų problema dėl nevienodo EB teisės aktų vertinimo. Kadangi teisėtumo priežiūra būtų grindžiama skirtingais kriterijais, tas pats teisės aktas panaikinimo procedūroje galėtų būti pripažintas neteisėtu, o, pvz., preliminarus nutarimo – ne. Taigi būtų neįmanoma garantuoti veiksmingos teisės aktų teisėtumo kontrolės bei užtikrinti teisėtumo principo laikymosi. Todėl darytina išvada, kad teisėtumo priežiūros procedūros ne tik nesiskiria, bet ir negali tarpusavyje skirtis teisės aktų ginčijimo pagrindais.

Nepaisant to, kad neteisėtumo pagrindai pagal 230, 234 ir 241 str. yra tokie patys, jų įrodinėjimo būdas šiek tiek skiriasi. Panaikinimo ir prašymo dėl teisės akto netaikymo procedūroje patys ieškovai turi įrodinėti teisės aktų neteisėtumą, pagrįsti jį atitinkamomis faktinėmis aplinkybėmis. Tuo tarpu nacionalinio teismo pozicija preliminarus nutarimo dėl teisės akto galiojimo procedūroje yra kitokia. ETT Informaciniame pranešime valstybių narių teismams pažymėjo, kad nacionalinis teismas, kreipdamasis į ETT dėl Bendrijos akto galiojimo, turi nurodyti priežastis, dėl kurių, jo manymu, tas teisės aktas galėtų būti pripažintas negaliojančiu¹⁴⁰. Vis dėlto, nacionalinis teismas tik iškelia abejones (savo iniciatyva ar atsižvelgdamas į šalių argumentus) dėl teisės akto galiojimo, tačiau jis neprivalo įrodinėti akto negaliojimo. Taigi procedūrose dėl teisės akto panaikinimo ir netaikymo proceso šalims tenka didesnė pareiga motyvuojant teisės aktų neteisėtumą.

¹³⁸ Konsoliduota Europos Bendrijos Steigimo Sutartis, 230 str. 2 d. //

http://www3.lrs.lt/pls/inter1/dokpaieska.showdoc_l?p_id=49007&p_query=&p_tr2=2; prisijungimo laikas: 2006-11-28.

¹³⁹ ETT byla 21-24/72 *International Fruit Company NV and others v. Produktschap voor Groenten en Fruit* [1972], ECR 1219, punktai 4-6.

¹⁴⁰ Informacija dėl nacionalinių teismų prašymų priimti prejudicinį sprendimą pateikimo, punktas 16 // <http://www.curia.europa.eu/lt/instit/txtdocfr/autrestxts/txt8.pdf>; prisijungimo laikas: 2006-11-30.

Tačiau būtina paminėti, jog ne visada ETT ir PIT nagrinės tik proceso šalių ar nacionalinių teismų nurodytas teisės akto neteisėtumo priežastis. Tam tikrus neteisėtumo pagrindus Bendrijos teismai gali iškelti savo iniciatyva, t.y. *ex officio*. Šie pagrindai – kompetencijos trūkumas ir esminio procedūrinio reikalavimo pažeidimas. *Les Laboratoires Servier* byloje PIT pažymėjo, kad pagal nusistovėjusią teisminę praktiką, institucijos, kuri priėmė ginčijamą priemonę, kompetencijos trūkumas kaip teisės akto panaikinimo pagrindas turi būti keliamas Bendrijos teisminių institucijų savo iniciatyva viešosios tvarkos tikslais, net jei nei viena šalis to neprašė¹⁴¹. Kitoje byloje PIT nurodė, kad teisės akto nemotyvavimas ar netinkamas motyvavimas yra esminio procedūrinio reikalavimo pažeidimas ir taip pat yra viešosios tvarkos klausimas, kurį savo iniciatyva turi iškelti Bendrijos teismai¹⁴².

Minėtų pagrindų iškėlimą *ex officio* sąlygoja siekis užtikrinti viešąją tvarką. Ieškovai, ypač privatus asmenys, ne visada gali tinkamai pagrįsti teisės aktų neteisėtumą. Viešosios tvarkos atžvilgiu būtų nepateisinama, jei ETT ir PIT būtų užkirstas kelias savo iniciatyva konstatuoti tokius esminius EB teisės aktų trūkumus kaip kompetencijos trūkumas ar esminio procedūrinio reikalavimo pažeidimas.

Pabaigoje galima pažymėti, kad iš visų, 230 str. 2 d. nurodytų EB teisės aktų teisėtumo tikrinimo pagrindų, Bendrijos teismai plačiausiai aiškina Sutarties ar su jos taikymu susijusios normos pažeidimą. Šis pažeidimas apima pačios EB sutarties, kito Bendrijos akto, kuris hierarchiniu požiūriu yra aukščiau ginčijimo akto, ir bendrųjų teisės principų pažeidimą¹⁴³. Be to, be pagrindų, išvardintų 230 str. 2 d., Bendrijos teisminės institucijos, vertindamos teisės aktų teisėtumą, taip pat remiasi šių aktų atitikimu tarptautinės teisės nuostatomis¹⁴⁴. Šiuo atveju reikalaujama, kad tarptautinės teisės nuostata būtų privaloma Bendrijai, ir suteiktų asmenims teises, kuriomis jie galėtų remtis teismuose. Apskritai EB teisės aktų teisėtumas yra tikrinamas tiek procedūriniu, tiek ir turinio aspektais.

Apibendrinant, vis dėlto, reikia akcentuoti, kad teisės aktų neteisėtumo pagrindai nėra tas kriterijus, kuriuo remiantis teisėtumo priežiūros procedūros skirtųsi. Tam tikri skirtumai egzistuoja tik šių pagrindų įrodinėjimo atžvilgiu.

2.7. Sprendimų, priimtų teisėtumo priežiūros procedūrose, teisinės pasekmės

Teisės aktų teisėtumo kontrolės teisiniai padariniai yra vienas svarbiausių šio darbo klausimų. Tai lemia ta aplinkybė, kad teisėtumo priežiūros procedūrose priimti sprendimai dėl teisės aktų neteisėtumo vienu ar kitu būdu daro poveikį Bendrijos teisės sistemai.

¹⁴¹ PIT byla T-147/00 *Les Laboratoires Servier v. Commission* [2003], ECR II-85, punktas 45.

¹⁴² PIT byla T-101/03 *Suproco NV v. Commission* [2005], ECR II-3839, punktas 19.

¹⁴³ Craig P., de Burca G. *EU Law. Text, Cases, Materials.* – Oxford: Oxford University Press, 2003. P. 534-535.

¹⁴⁴ ETT byla 21-24/72 *International Fruit Company NV and others v. Produktschap voor Groenten en Fruit* [1972], ECR 1219, punktai 6-9.

2.7.1. Teisėtumo prezumpcija ir kai kurios pastabos dėl terminologijos

EB teisėje egzistuoja teisės aktų teisėtumo prezumpcija. Preziumuojama, kad „Bendrijos institucijų aktai yra teisėti ir sukelia teisinės pasekmes, kol jie nėra panaikinami pagal ieškinį dėl panaikinimo ar paskelbiami nebegaliojančiais pagal prašymą dėl preliminaraus nutarimo priėmimo ar pagal prieštaravimą dėl jų teisėtumo¹⁴⁵“. Teisės aktų teisėtumo prezumpcija gali būti paneigta tik tuomet, kai teisėtumo priežiūros procedūra yra „sėkminga“. Todėl, kalbėdami apie teisėtumo kontrolės procedūrų pasekmes, turime išskirti du atvejus – kai teisės aktų neteisėtumas yra konstatuojamas, ir, kai – ne. Jei ETT ar PIT nusprendžia, kad ieškovų ar nacionalinio teismo abejonės dėl akto teisėtumo yra nepagrįstos, nekyla jokių neigiamų pasekmių tolesniam to akto galiojimui ir taikymui. Tačiau tai neužkerta kelio ginčyti tą teisės aktą ateityje, jei yra pateikiami kiti argumentai, nei tie, kurie Bendrijos teismo jau buvo atmesti ankstesniame sprendime¹⁴⁶. Tuo tarpu Bendrijos teisminėms institucijoms nustačius teisės akto trūkumą, tampa neaišku, koks yra tolesnis šio akto likimas Bendrijos teisės sistemoje.

Pati EB sutartis iš esmės reglamentuoja tik vienos sėkmingos teisėtumo priežiūros procedūros – ieškinio dėl teisės akto panaikinimo – teisinius padarinius. 231 str. 1 d. įtvirtina: „Jei ieškinys yra pagrįstas, teismas atitinkamą aktą paskelbia *negaliojančiu*“¹⁴⁷. Analogiškai 241 str. suponuoja išvadą, kad, jei prašymas dėl teisės akto netaikymo yra pagrįstas, Bendrijos teismas paskelbia tą aktą *netaikytinu*. Tuo tarpu 234 str. formuluotė „Teisingumo Teismo jurisdikcijai priklauso priimti preliminarų nutarimą dėl Bendrijos institucijų ir ECB aktų galiojimo“ nieko nesako apie sprendimo šioje procedūroje teisinį poveikį. Tačiau būtų logiška išvesti teiginį, jog ETT pripažinus, kad teisės aktas yra negaliojantis, jis turėtų būti skelbiamas *negaliojančiu*. Iš to kas pasakyta, darytina prielaida, jog tiek panaikinimo, tiek ir preliminaraus nutarimo procedūroje priėmus sprendimą dėl teisės akto neteisėtumo, šis teisės aktas yra skelbiamas negaliojančiu, o procedūroje pagal 241 str. – netaikytinu. Kitaip sakant, sėkmingos panaikinimo ir preliminaraus nutarimo procedūros teisinės pasekmės yra apibrėžiamos taip pat – teisės aktas skelbiamas negaliojančiu.

Šiuo atveju kyla klausimas, kodėl sėkmingo ieškinio dėl teisės akto panaikinimo rezultatas Sutartyje yra įvardinamas kaip teisės akto paskelbimas negaliojančiu, o ne to akto panaikinimas. Ar 231 str. prasme teisės akto panaikinimas ir paskelbimas negaliojančiu yra tapatūs dalykai? Norint atsakyti į šį klausimą, reikia atsižvelgti, kokios sąvokos 231 str. yra vartojamos EB sutarties redakcijoje kitomis kalbomis. Anglų kalba 231 str. yra minimas terminas „void“, kuris į lietuvių kalbą verčiamas kaip „negaliojantis“. Sutarties redakcijoje vokiečių kalba 231 str. vartojamos

¹⁴⁵ ETT byla C-475/01 Commission v. Greece [2004], ECR I-8923, punktas 18.

¹⁴⁶ Schermers H. G., Waelbroeck D. F. *Judicial Protection in the European Union*. – Hague, London, New York: Kluwer Law International, 2001. P. 505.

¹⁴⁷ Konsoliduota Europos Bendrijos Steigimo Sutartis, 231 str. 1 d. //

http://www3.lrs.lt/pls/inter1/dokpaieska.showdoc_l?p_id=49007&p_query=&p_tr2=2; prisijungimo laikas: 2006-12-01.

sąvokos „nichtig” atitiktis lietuvių kalboje yra „negaliojantis, anuliuotas”. Vadinasi, galime daryti išvadą, jog ieškinyje dėl teisės akto panaikinimo 231 str. leidžia sąvokas „paskelbimas negaliojančiu” ir „paskelbimas panaikintu (anuliuotu)” vartoti kaip sinonimus. Tačiau ETT ar PIT sprendimas dėl teisės akto paskelbimo negaliojančiu (panaikintu) nereiškia tiesioginio paties teisės akto panaikinimo. 233 str. nustato, kad EB institucijos turi imtis būtinų priemonių teismo sprendimui įvykdyti. Taigi teisės akto panaikinimo kompetencija priklauso ne EB teismams, o neteisėtą aktą priėmusioms institucijoms. Todėl sąvokos „panaikinimas” ir „paskelbimas negaliojančiu” nėra tapačios.

Toliau tikslinga išsiaiškinti, kaip konkrečiai pasireiškia sprendimų, priimtų teisėtumo priežiūros procedūrose, teisinių pasekmių skirtumai asmenų, laiko ir EB institucijų atžvilgiu.

2.7.2. Sprendimo poveikis asmenims

Bendra taisyklė yra ta, kad Bendrijos teisminei institucijai pripažinus teisės aktą neteisėtu pagal 230 str., šis sprendimas turi teisinį poveikį *erga omnes*¹⁴⁸. Tai reiškia, kad toks sprendimas sukelia padarinius visiems EB teisės subjektams. Nuginčytas teisės aktas bus netaikomas ne tik procedūrą dėl jo panaikinimo inicijavusiai šaliai, bet ir visiems EB teisės subjektams apskritai. Vis dėlto, tam tikrose situacijose ETT ar PIT sprendimo *erga omnes* poveikis gali būti ribojamas. Tai iliustruoja *Komisija v. AssiDomän Kraft* bylos pavyzdys.

Šioje byloje Komisija buvo priėmusi sprendimą dėl medienos plaušo ir, remiantis juo, paskyrė baudas 43 medienos plaušo gamintojams. Komisijos sprendimą dėl baudų paskyrimo apskundė 26 bendrovės iš 43, ir laimėjo bylą PIT. Tuomet kai kurios kitos įmonės, sumokėjusios baudas ir nepareiškusios ieškinio dėl panaikinimo laiku, taip pat kreipėsi į PIT. Ši teisminė institucija patenkino jų ieškinį, kadangi nusprendė, jog aktą panaikinančio sprendimo pasekmės taikomos ne tik ieškinį pareiškusių asmenų grupei, bet ir kitiems asmenims¹⁴⁹. Todėl Komisija buvo įpareigota gražinti ieškovų jau sumokėtas baudas. Komisija dėl tokio PIT sprendimo pateikė apeliacinį skundą ETT, kuris PIT sprendimą panaikino.

ETT konstatavo, jog panaikinančio sprendimo *erga omnes* efektas negali tapti Bendrijos teismuose neginčyto akto, nors tariamai esančiu neteisėtu dėl tų pačių aplinkybių, panaikinimo priežastimi. Šioje byloje Komisijos sprendimas skirti baudas buvo traktuojamas kaip individualių sprendimų visuma, todėl priemonę panaikinančio teismo sprendimo teisinis poveikis negalėjo būti taikomas asmenims, kurie nebuvo teismo proceso šalis, ir dėl kurių tame teismo sprendime negalėjo būti nieko nuspręsta¹⁵⁰.

Lemiami aspektai, priimant tokį ETT sprendimą, buvo individualus Komisijos sprendimų pobūdis ir siekis užtikrinti teisinio tikrumo principą, kai individualus aktas nebuvo ginčytas laiku. Kitaip sakant, individualių teisės aktų panaikinimo atveju Bendrijos teismų sprendimų pasekmės iš

¹⁴⁸ ETT byla C-310/97 P *Commission v. AssiDomän Kraft Products AB and others* [1999], ECR I-5363, punktas 54.

¹⁴⁹ Ten pat, punktas 23.

¹⁵⁰ Ten pat, punktai 54-55.

esmės yra ribojamos tik tų aktų adresatų atžvilgiu. Vadinasi, tam tikrais atvejais apie *erga omnes* poveikį galime kalbėti tik sąlyginai. Atitinkamai, vertindami privačių asmenų apsaugos ir *erga omnes* poveikio panaikinimo procedūroje ryšį, turime pastebėti, kad ETT pirmenybę teikia teisinio tikrumo principui, o ne *erga omnes* poveikiui. Reikalavimas laiku apskusti neteisėtą aktą turi viršenybę privačių asmenų teisių apsaugos atžvilgiu.

Preliminaraus nutarimo dėl teisės akto negaliojimo teisinis poveikis yra panašus į sprendimo dėl teisės akto panaikinimo. Nors preliminarus nutarimo atveju į ETT kreipiasi konkretus valstybės narės teismas, sprenddamas konkrečią bylą, ETT yra linkęs plačiai aiškinti atsakymo, pateikto nacionaliniam teismui, reikšmę. ETT pažymi, jog pagal 234 str. priimtas sprendimas, kuriuo teisės aktas skelbiamas negaliojančiu, sudaro pakankamą pagrindą bet kuriam kitam nacionaliniam teismui laikyti tą aktą negaliojančiu sprendimo, kurį jis turi priimti, tikslais¹⁵¹. Taigi ETT sprendimas dėl teisės akto negaliojimo turi padarinių ne tik preliminarus nutarimo prašymą pateikusiam teismui. Todėl būtų teisinga teigti, kad „preliminarius nutarimas, kuriame konstatuojama, kad Bendrijos teisės aktas negalioja, turi *erga omnes* poveikį ir suponuoja panašią kaip ir sprendimas dėl Bendrijos teisės aktų panaikinimo situaciją“¹⁵². Tokia išvada grindžiama būtinumu garantuoti vienodą EB teisės taikymą ir aiškinimą. Šis tikslas nebūtų pasiektas, jei tą patį EB teisės aktą vieni valstybių narių teismai laikytu galiojančiu, nors ETT, pateikdamas preliminarų nutarimą kitam nacionaliniam teismui, būtų pripažinęs to teisės akto negaliojimą.

Vadinasi, tiek preliminarus nutarimo, tiek ir sprendimo dėl teisės akto panaikinimo poveikis pasireiškia *erga omnes* (išskyrus minėtą išimtį panaikinimo procedūroje).

Šiuo aspektu prašymo dėl teisės akto netaikymo procedūra akivaizdžiai skiriasi. Jei pagal 241 str. nustatomas bendro pobūdžio teisės akto neteisėtumas, šis aktas yra netaikomas, tačiau tik tų subjektų, kurie inicijavo šią netaikymo procedūrą, atžvilgiu. Taigi sprendimo, priimto 241 str. procedūroje, teisinis poveikis apsiriboja *inter partes* ir nėra *erga omnes*. Tretieji asmenys negauna jokios naudos iš teisės akto paskelbimo netaikytinu¹⁵³.

Iš esmės bendro pobūdžio akto netaikymas reiškia, kad tas aktas ir toliau lieka galioti, nes jis pripažįstamas tik netaikytinu, o ne negaliojančiu. Tačiau, kaip gali aktas, kuris paskelbiamas netaikytinu, o kartu – ir neteisėtu, toliau veikti Bendrijos teisės sistemoje? Ar netaikytinas teisės aktas traktuojamas kaip neteisėtas tik konkrečioje byloje, o kitose bylose jis vėl galėtų būti taikomas? Kaip tokia padėtis suderinama su teisėtumo principu?

¹⁵¹ ETT byla C-112/83 *Société de Produits de Mâis v. Administration des douanes et droits indirects* [1985], ECR 719, punktas 16.

¹⁵² Kūris P. Prejudicinio sprendimo procedūra Europos Bendrijų Teisingumo Teisme // *Jurisprudencija*. 2006, Nr. 6(84). P. 12.

¹⁵³ Schermers H. G., Waelbroeck D. F. *Judicial Protection in the European Union*. – Hague, London, New York: Kluwer Law International, 2001. P. 515.

D. Sinaniotis, aptardamas šią problemą, teigia, kad ETT ar PIT kiekvienoje byloje turėtų apsvarstyti, kokias pasekmes galėtų sukelti reglamento (ar kito bendro pobūdžio teisės akto) netaikymas bendram šio akto naudojimui. Jei teisės akto paskelbimas netaikytinu potencialiai turi platesnį poveikį nei vien atskiro ieškovo interesams, anot D. Sinaniotis, būtų įmanoma pripažinti, kad „netaikymas“ gali sukelti padarinius *erga omnes*¹⁵⁴.

Atsižvelgdami į teisėtumo principą, reikalaujantį, kad atitinkama teisės sistema būtų pagrįsta tik teisėtais aktais, D. Sinaniotis pozicijai iš esmės galime pritarti. Tačiau reikia atsiminti, jog procedūroje pagal 241 str. nėra priimamas sprendimas, skelbiantis ginčijamą teisės aktą panaikintu. EB institucijos nėra įpareigosotos netaikytinu pripažintą teisės aktą panaikinti ar pakeisti. Akto panaikinimas ar pakeitimas priklauso jį priėmusios institucijos dispozicijai. Todėl galimą ETT ar PIT sprendimo dėl teisės akto netaikymo *erga omnes* poveikį lems šios institucijos veiksmai. Jei jos imtųsi priemonių netaikytino akto atžvilgiu, būtų galima kalbėti ir apie sprendimo pagal 241 str. *erga omnes* poveikį.

Apibendrinant pasakytina, kad iš esmės tik sprendimai panaikinimo ir preliminarus nutarimo procedūrose neabejotinai pasižymi *erga omnes* efektu. Tačiau ir sprendimo dėl teisės akto netaikymo atveju, nereikėtų atmesti bent teorinės tokio poveikio galimybės.

2.7.3. Sprendimo poveikis laiko atžvilgiu

Sprendimų, priimtų teisėtumo priežiūros procedūrose, teisiųjų pasekmių skirtumai laiko, kaip, beje, ir asmenų, atžvilgiu labiausiai pasireiškia tarp 230 str. ir 234 str. procedūrų iš vienos pusės, ir 241 str. procedūros, iš kitos.

Bendrijos teisminių institucijų sprendimas panaikinimo ar preliminarus nutarimo procedūroje paskelbti teisės aktą negaliojantį sukelia teisinį poveikį tam aktui nuo pat neteisėto akto įsigaliojimo dienos. Tai reiškia, kad ETT ar PIT sprendimas laiko požiūriu neteisėtus aktus veikia retroaktyviai¹⁵⁵, t.y. atgaline data arba *ex tunc*. Tuo tarpu patenkinus prašymą dėl bendro pobūdžio akto netaikymo, teismo sprendimas ginčijamam aktui sukels padarinius tik nuo teismo sprendimo įsigaliojimo dienos. Kadangi iš esmės atskiroje byloje netaikomi aktai lieka galioti toliau, tai neįmanomas ir retroaktyvus teismo sprendimo poveikis pagal 241 str.

Tam tikrais atvejais gali būti taikoma išimtis iš bendros taisyklės, kad panaikinimo ar preliminarus nutarimo procedūroje negaliojančiu pripažintas aktas tampa neteisėtas *ab initio*. 231 str. 2 d. suteikia teisę bylą nagrinėjančiai Bendrijos teisminei institucijai nuspręsti, kokie paskelbto negaliojančiu reglamento padariniai lieka galioti. Nors Sutartis tokią galimybę numato tik

¹⁵⁴ Sinaniotis D. The Plea of Illegality in EC Law // European Public Law. 2001, Vol. 7(1), P. 124.

¹⁵⁵ Pvz., PIT byla T-48/00 Corus UK Ltd v. Commission [2004], ECR II-2325, punktas 222.

reglamento atžvilgiu, ETT ir PIT ją taiko ir kitų rūšių teisės aktų, pvz., direktyvų¹⁵⁶ ar sprendimų, padariniams.

Nepaisant to, kad Sutarties 231 str. iš esmės reglamentuoja tik sprendimo dėl panaikinimo teisinės pasekmės, ETT 231 str. 2 d. išimtį taiko ir preliminariam nutarimui dėl teisės akto negaliojimo¹⁵⁷.

Apskritai šia nuostata siekiama išvengti teisinio vakuumo, kuris atsirastų po teisės akto panaikinimo, kai iš viso neliktų atitinkamą teisinį santykį reglamentuojančio akto. Taip pat 231 str. 2 d. turi tikslą apsaugoti subjektus, kurie veikė remdamiesi panaikintu teisės aktu ir turėjo pagrįstą teisinių lūkesčių to akto atžvilgiu. Pvz., byloje *Ispanija v. Taryba* ETT paskelbė negaliojančiu reglamento skyrių, kuris reguliavo pagalbos medvilnei schemą. ETT pastebėjo, jog yra tikėtina, kad atitinkamų valstybių ūkininkai jau ėmėsi tam tikrų priemonių prisitaikyti prie šios schemos. Be to, valstybių narių kompetentingos institucijos taip pat galėjo imtis priemonių, būtinų šiai schemai įgyvendinti, ar netrukus turės tokių priemonių imtis. Atsižvelgdamas į šiuos argumentus ir siekdamas išvengti bet kokio teisinio nesaugumo, susijusio su medvilnės sektoriuje taikoma pagalbos schema, ETT nusprendė sustabdyti minėto reglamento skyriaus panaikinimo padarinius, kol per pagrįstą terminą bus priimtas naujas reglamentas¹⁵⁸.

Dažnai trečiųjų asmenų apsaugos tikslais neteisėtu pripažinto teisės akto poveikį būtina bent jau tam tikrą laiką išsaugoti. Tokiu būdu akcentuojama veiksminga trečiųjų asmenų teisių apsauga.

2.7.4. Sprendimo poveikis EB institucijoms

EB sutarties 233 str. 1 d. nustato pareigą institucijai ar institucijoms, „kurios ar kurių teisės buvo paskelbtas negaliojančiu <...> imtis būtinų priemonių Teismo sprendimui įvykdyti“¹⁵⁹. Kaip ir 231 str. 2 d. atveju, ETT išplėtė 233 str. 1 d. taikymą ir preliminariam nutarimui dėl teisės akto galiojimo¹⁶⁰. Taigi konstatavus teisės akto negaliojimą, EB institucijos privalo įvykdyti Bendrijos teismo sprendimą. Iš esmės pati institucija turi nuspręsti, kaip ji pašalins teisės akto trūkumus. Bendrijos institucija turi siekti, kad būtų pašalinti visi pažeidimai, kurie lėmė teisės akto negaliojimą¹⁶¹. Tačiau ETT ar PIT kartais pakankami konkrečiai įvardina, kokius veiksmus

¹⁵⁶ Pvz., ETT byla C-295/90 *European Parliament v. Council* [1992], ECR I-4193. Šioje byloje ETT nusprendė, kad Taryba, priimdama direktyvą, rėmėsi netinkamu teisiniu pagrindu, ir paskelbė direktyvą negaliojančia. Tačiau ETT kartu taikė 231 str. 2 d. ir paliko galioti visus direktyvos padarinius, kol Taryba priims naują direktyvą.

¹⁵⁷ ETT byla C-112/83 *Société de Produits de Mâis v. Administration des douanes et droits indirects* [1985], ECR 719, punktai 17-18.

¹⁵⁸ ETT byla C-310/04 *Kingdom of Spain v. Council* [2006], punktai 138-141.

¹⁵⁹ Konsoliduota Europos Bendrijos Steigimo Sutartis, 233 str. 1 d. //

http://www3.lrs.lt/pls/inter1/dokpaieska.showdoc_l?p_id=49007&p_query=&p_tr2=2; prisijungimo laikas: 2006-09-15.

¹⁶⁰ Bebr G. *Direct and Indirect Judicial Control of Community Acts in Practice: the Relation between Articles 173 and 177 of the ECC Treaty* // <http://heinonline.org/HOL/Page?handle=hein.journals/mlr82&id=1259&collection=journals>; prisijungimo laikas: 2005-12-02.

¹⁶¹ *Procesas Europos Bendrijų Teisingumo Teisme: preliminarus nutarimas* / vyr. red. Mockevičius R. – Vilnius: VĮ Teisinės informacijos centras, 2005. P. 199.

institucija turi atlikti. Pvz., jau minėtoje *Ispanija v. Taryba* byloje ETT nurodė, jog Tarybą turi priimti naują reglamento skyrių. *Simmenthal* byloje ETT, panaikindamas Komisijos sprendimą, kartu nustatė, jog Komisija turi iš naujo apsvarstyti ieškovo situaciją ir priimti naują sprendimą, atsižvelgdama į ETT išdėstytus pagrindus dėl sprendimo neteisėtumo¹⁶².

Akivaizdus skirtumas tarp Bendrijos teismų sprendimų teisinio poveikio EB institucijoms pasireiškia 241 str. nustatytos procedūros atžvilgiu. Kaip jau buvo pastebėta, priėmus sprendimą dėl bendro pobūdžio teisės akto netaikymo, EB institucijos formaliai nėra įpareigosios šį aktą panaikinti ar pakeisti. Tačiau literatūroje pažymima, kad, jei ateityje pagal konkrečioje byloje netaikytiną reglamentą bus priimti kiti sprendimai, jie taip pat galės būti ginčijami kaip neturintys teisinio pagrindo. Todėl suinteresuota institucija praktiškai turėtų kaip įmanoma greičiau pakeisti netaikytiną reglamentą teisėtu aktu¹⁶³.

Savaime suprantama, pareigos imtis tam tikrų priemonių nustatymas būtų geriausia išeitis Bendrijos teismui teisės aktą pripažinus netaikytinu. Tačiau kokių nors veiksmų ėmimasis yra tik atitinkamos institucijos dispozicijos, o ne privalomo įpareigojimo dalykas. Siekiant išvengti teisinio neapibrėžtumo, kuris gali atsirasti po Bendrijos teisės akto pripažinimo netaikytinu, yra siūlytina 233 str. 1 d. nustatytą pareigą taikyti ir ETT ir PIT sprendimams pagal 241 str. Tokiam siūlymui neturėtų kliudyti ir specifinis prašymo dėl teisės akto netaikymo procedūros pobūdis. Juk ši procedūra, nepaisant to, kad nesuteikia teisės pareikšti savarankiško ieškinio, yra viena iš teisės aktų teisėtumo kontrolės procedūrų. Joje taikomi tokie patys EB teisės aktų neteisėtumo pagrindai kaip ir panaikinimo ar preliminaraus nutarimos procedūrose. Todėl 241 str. procedūra, kaip ir kitos teisėtumo priežiūros procedūros, turėtų užkirsti kelią tolesniam neteisėto akto taikymui.

Apibendrinami sprendimų, priimtų teisėtumo priežiūros procedūrose, teisinės pasekmės, turime pasakyti, kad tarp sprendimų pagal 230 ir 234 str. yra pastebimi ne skirtumai, o panašumai. Savo ypatybėmis tiek dėl riboto poveikio asmenų, tiek ir laiko atžvilgiu, išsiskiria sprendimas dėl teisės akto netaikymo. Ribotą šio sprendimo poveikį lemia pačios 241 str. procedūros pobūdis. Kadangi tai nėra savarankiška ir nepriklausoma procedūra, joje priimto sprendimo poveikis neprilygsta sprendimo, skelbiančio teisės aktą negaliojančiu pagal 230 ir 241 str., pasekmėms.

¹⁶² ETT byla 92/78 *Simmenthal SpA v. Commission* [1979], ECR 777, punktai 108-109.

¹⁶³ Schermers H. G., Waelbroeck D. F. *Judicial Protection in the European Union*. – Hague, London, New York: Kluwer Law International, 2001. P. 518.

3. TEISĖTUMO PRIEŽIŪROS PROCEDŪRŲ TARPUSAVIO SANTYKIS

Apie kai kuriuos teisės akto panaikinimo, prašymo dėl teisės akto netaikymo ir preliminaraus nutarimo dėl teisės akto galiojimo procedūrų tarpusavio ryšio aspektus jau buvo užsiminta ankstesniuose šio darbo skyriuose. Tačiau, kadangi šis klausimas labiau yra susijęs ne su atskirų procedūrų skirtumais, o jų priklausomumu viena nuo kitos, jį tikslinga aptarti atskiroje dalyje.

Kaip matysime iš toliau pateiktos Bendrijos teisminių institucijų praktikos, pareiškėjui nėra suteikta laisvė pasirinkti konkrečią procedūrą, kurioje jis ginčys Bendrijos teisės akto teisėtumą. Vienas iš svarbiausių argumentų, pagrindžiantis šios laisvės ribojimą, yra jau minėtas tikslas užtikrinti teisinio tikrumo principą.

3.1. 230 ir 234 straipsniuose įtvirtintų procedūrų tarpusavio santykis

TWD Textilwerke Deggendorf (toliau – *TWD*) byloje¹⁶⁴ ETT teko pasisakyti dėl galimybės privačiam asmeniui remtis preliminaraus nutarimo dėl teisės akto galiojimo procedūra, kai pastarasis nebuvo pareiškęs ieškinio dėl panaikinimo pagal 230 str.

Šioje byloje Komisija buvo priėmusi Vokietijai skirtą sprendimą, kuriuo pripažino, kad valstybės pagalba, suteikta įmonei *TWD*, yra neteisėta. Vokietija buvo įpareigota šią pagalbą susigrąžinti. Nei Vokietija, nei pati įmonė *TWD* nepateikė tiesioginio ieškinio dėl Komisijos sprendimo panaikinimo, nors Federalinė ekonomikos ministerija buvo informavusi *TWD* apie tokią jos teisę. Pradėjus nacionalinę procedūrą dėl neteisėtos valstybės pagalbos susigrąžinimo, įmonė pareiškė abejonę dėl Komisijos sprendimo galiojimo. Nacionalinis teismas kreipėsi į ETT dėl preliminaraus nutarimo, bet ETT atsisakė vertinti ginčijamo sprendimo teisėtumą.

Anot ETT, ieškovas buvo pilnai informuotas apie Komisijos priimtą sprendimą ir apie faktą, kad jis *be jokios abejonės* galėjo ginčyti šį aktą pagal EB sutarties 230 str. Leidus suinteresuotam asmeniui remtis tokio sprendimo neteisėtumu procedūrose nacionaliniame teisme, jam būtų suteikta galimybė „įveikti“ galutinį sprendimo pobūdį, kurį jis įgyja šio asmens atžvilgiu, kai tik baigiasi laiko terminas tiesioginiam ieškiniiui pateikti. Remiantis teisinio tikrumo reikalavimais, valstybės pagalbos gavėjas, galėjęs ginčyti sprendimą ir leidęs pasibaigti laiko terminui, nustatytam 230 str., neturi teisės kelti klausimo dėl šio akto galiojimo ieškinyje nacionaliniam teismui, pareikštam dėl nacionalinių institucijų priemonių, įgyvendinančių tą sprendimą. Komisijos sprendimo galutinis pobūdis įpareigoja ir nacionalinį teismą pagal teisinio tikrumo principą¹⁶⁵.

Taigi, jei pasibaigia senaties terminas, per kurį neabejotinai buvo galima pateikti panaikinimo ieškinį, sprendimas tampa galutinis ieškovo atžvilgiu ir užkerta kelią inicijuoti preliminaraus nutarimo dėl to akto galiojimo procedūrą.

¹⁶⁴ ETT byla C-188/92 *TWD Textilwerke Deggendorf GmbH v. Bundesrepublik Deutschland* [1994], ECR I-833.

¹⁶⁵ Ten pat, punktai 17, 18, 24, 25.

Tačiau ETT sprendimas *TWD* byloje iškelia keletą klausimų. Pirmiausia, kokių rūšių teisės aktams yra taikoma *TWD* bylos taisyklė? Antra, kaip reikėtų vertinti neabejotiną subjekto galimybę pateikti ieškinį dėl panaikinimo? Trečia, ar *TWD* byloje nustatytas ribojimas taikomas tik privatiems asmenims, ar ir kitiems pareiškėjams (pvz., valstybėms narėms)?

Kalbant apie ginčijamų teisės aktų rūšis, reikia atkreipti dėmesį, kad *TWD* byloje ginčijamas sprendimas buvo skirtas Vokietijai, t.y. valstybei narei, o ne pačiai įmonei. Kitaip sakant, 230 str. 4 d. prasme tai būtų kitam asmeniui skirtas sprendimas, ir įmonei pagal bendrą taisyklę reikėtų įrodyti tiesioginės ir individualios sąsajos egzistavimą. Vis dėlto, ETT nurodė, kad įmonė – valstybės pagalbos gavėja – turi teisę pareikšti ieškinį dėl Komisijos sprendimo, kurio turinį sudaro tai įmonei skirta pagalba, panaikinimo pagal Sutarties 230 str.¹⁶⁶ Taigi tiesioginės ir individualios sąsajos reikalavimai šiuo atveju nebūtų sukėlę problemų dėl ieškinio priimtimumo.

Iš to kas pasakyta, darytina išvada, jog *TWD* byloje suformuluota taisyklė taikoma tiek individualiems teisės aktams, kurie yra skirti konkrečiam pareiškėjui, tiek ir individualiems aktams, kurie nėra jam skirti, tačiau su kuriais jis yra tiesiogiai ir individualiai susijęs.

Tuo tarpu sprendžiant dėl *TWD* bylos taisyklės galiojimo bendro pobūdžio teisės aktų (reglamentų ir direktyvų) atžvilgiu, paminėtini ETT sprendimai *Eurotunnel*¹⁶⁷ ir *Nachi Europe*¹⁶⁸ bylose bei generalinės advokatės J. Kokott išvada *Roquette Frères* byloje¹⁶⁹. Šiuo atveju ginčijamo teisės akto rūšis turi būti analizuojama kartu su neabejotina galimybe pareikšti ieškinį dėl panaikinimo.

Eurotunnel byloje nacionalinis teismas kreipėsi į ETT su klausimu, ar fizinis ir juridinis asmuo, nepareiškęs ieškinio dėl direktyvos panaikinimo pagal 230 str., turi teisę ginčyti tokio akto nuostatų teisėtumą nacionaliniame teisme. ETT pastebėjo, kad direktyvos yra skirtos valstybėms narėms, o ne privatiems asmenims, todėl nėra aišku, ar Eurotunnel tiesioginis ieškinys būtų buvęs priimtinas. Vis dėlto, toliau ETT nurodė, kad pareiškėjas negalėjo būti tiesiogiai susijęs su ginčijamos direktyvos nuostatomis, nes jos suteikė valstybėms narėms veikimo laisvę ir, atitinkamai, nebuvo tiesiogiai taikomos privatiems asmenims¹⁷⁰.

Taigi ETT nebuvo kliūčių pateikti preliminarų nutarimą dėl direktyvos galiojimo, nes privatus subjektas neabejotinai neturėjo galimybės tiesiogiai kreiptis į Bendrijos teismines institucijas pagal 230 str.

Roquette Frères bylos išvadoje generalinė advokatė J. Kokott pasisakė klausimu, ar juridinis asmuo neabejotinai galėjo ginčyti reglamentus panaikinimo procedūroje.

¹⁶⁶ Ten pat, punktas 14.

¹⁶⁷ ETT byla C-408/95 Eurotunnel SA and Others v. SeaFrance [1997], ECR I-6315.

¹⁶⁸ ETT byla C-239/99 Nachi Europe GmbH v. Hauptzollamt Krefeld [2001], ECR I-1197.

¹⁶⁹ Generalinės advokatės J. Kokott išvada byloje C-441/05 Roquette Frères v. Ministre de l'Agriculture, de l'Alimentation, de la Pêche et de la Ruralité, 2006 m. spalio 26 d. ETT dar nėra priėmęs sprendimo šioje byloje.

¹⁷⁰ ETT byla C-408/95 Eurotunnel SA and Others v. SeaFrance [1997], ECR I-6315, punktai 29-30.

Šioje byloje Prancūzijos nacionaliniame teisme kilo ginčas tarp Žemės ūkio ministerijos ir įmonės Roquette Frères dėl šiai įmonei skirtos izogliukozės gamybos kvotos apskaičiavimo. Roquette Frères skundė tam tikrus ministerijos sprendimus ir kartu ginčijo šešių EB reglamentų nuostatas. Nacionalinis teismas kreipėsi į ETT, pateikdamas klausimą, ar įmonė turi teisę netiesiogiai ginčyti reglamentų teisėtumą.

Pirmiausia generalinė advokatė pastebėjo, kad galimybė pateikti netiesioginį skundą nacionaliniame teisme yra prarandama tik tada, kai privatus asmuo *be jokių abejonių* turėjo teisę kreiptis į Bendrijos teismus su ieškiniu dėl panaikinimo. Sprendžiant, ar ieškovas *be jokių abejonių* turėjo teisę pareikšti panaikinimo ieškinį, negali būti svarbios vien subjektyvios potencialaus ieškovo abejonės. Anot J. Kokott, veikia reikėtų įvertinti, ar objektyviai žiūrint privatus asmuo turėjo pagrįstų priežasčių suabejoti galimo savo ieškinio dėl teisės akto panaikinimo priimtumu. Taigi svarbus objektyvus neužtikrintumas dėl fizinių ir juridinių asmenų teisės pateikti ieškinį pagal Sutarties 230 str. 4 d.¹⁷¹

Šioje byloje J. Kokott padarė išvadą, jog įmonė Roquette Frères galėjo turėti pagrįstų abejonių dėl savo teisės pareikšti panaikinimo ieškinį. Anksčiau ETT jau buvo atmetęs Roquette Frères ieškinį dėl vieno iš ginčijamų reglamentų. Be to, įmonė galėjo daryti prielaidą, jog reglamentai galioja tik abstrakčiai apibrėžtoms asmenų grupėms ir objektyvioms situacijoms¹⁷².

Tuo tarpu *Nachi Europe* byloje buvo atmesta privataus asmens galimybė nacionaliniame teisme ginčyti reglamento nuostatų galiojimą.

Vokietijos nacionaliniame teisme kilo ginčas tarp įmonės Nachi Europe ir Muintinės tarnybos dėl šios įmonės sumokėtų antidempingo muitų susigrąžinimo. Nachi Europe rėmėsi reglamento, nustatančio antidempingo muitus Japonijoje pagamintoms ir Nachi Europe importuojamoms prekėms, neteisėtumu. Nacionalinis teismas kreipėsi į ETT su preliminaraus nutarimo prašymu.

ETT nusprendė, kad Nachi Europe neabejotinai turėjo teisę pateikti ieškinį PIT ir siekti reglamento, nustatančio antidempingo muitus, panaikinimo. Anot ETT, įmonė buvo tiesiogiai ir individualiai susijusi su šiuo reglamentu. Kadangi Nachi Europe nepasinaudojo teise pateikti panaikinimo ieškinį, ji negali remtis reglamento neteisėtumu nacionaliniame teisme¹⁷³. Ši byla buvo susijusi su tomis išimtinėmis aplinkybėmis, kai privačiam asmeniui leidžiama pareikšti ieškinį dėl bendro pobūdžio teisės akto panaikinimo.

Apibendrinant galime teigti, jog Bendrijos teismai iš principo nėra linkę taikyti *TWD* byloje suformuluotų nuostatų, kai privatūs subjektai nacionaliniame teisme iškelia abejones dėl direktyvų ar reglamentų galiojimo. Išimtį sudaro tik tie ypatingai reti atvejai, kai fizinis ar juridinis asmuo gali būti laikomas tiesiogiai ir individualiai susijusiu su atitinkamu reglamentu. Tačiau čia susiduriame su problema dėl sąvokos „turėti neabejotiną galimybę pateikti ieškinį dėl panaikinimo“ apibrėžimo.

¹⁷¹ Generalinės advokatės J. Kokott išvada byloje C-441/05 Roquette Frères v. Ministre de l'Agriculture, de l'Alimentation, de la Pêche et de la Ruralité, 2006 m. spalio 26 d., punktai 33, 54-56.

¹⁷² Ten pat, punktai 58, 60-61.

¹⁷³ ETT byla C-239/99 Nachi Europe GmbH v. Hauptzollamt Krefeld [2001], ECR I-1197, punktai 38-40.

Pvz., S. Weatherill iš viso abejoja dėl kriterijaus - *be jokių abejonių* - tinkamumo¹⁷⁴. Iš tiesų, kaip privatūs asmenys gali būti tikri dėl savo teisės pareikšti tiesioginį ieškinį? Vienas iš atvejų galėtų būti tada, kai kompetentinga Bendrijos ar nacionalinė institucija asmeniškai informuoja konkretų subjektą apie tokią jo teisę. Visgi, tokia situacija ne visuomet įmanoma netgi dėl konkrečiam asmeniui skirtų individualių teisės aktų. Tuo tarpu, kai individualūs aktai yra adresuoti kitiems subjektams arba, kai susiduriama su bendro pobūdžio teisės aktais, privatiems pareiškėjams tuo labiau yra sunku iš anksto žinoti, ar jie tenkina tiesioginės ir individualios sąsajos sąlygas. Todėl yra abejotina, ar *TWD* taisyklės taikymą galima pateisinti bendro pobūdžio teisės aktų atžvilgiu. Kaip teisingai pastebi generalinė advokatė J. Kokott, fiziniai ir juridiniai asmenys negali susidurti su spaudimu nuolat vien prevencijos tikslais pateikti ieškinius dėl panaikinimo tam, kad apskritai neprarastų galimybės kreiptis į teismą dėl Bendrijos teisės aktų įvertinimo¹⁷⁵. Tačiau akivaizdu, kad individualių, o kartais net visuotinio taikymo EB teisės aktų atžvilgiu iš privačių asmenų reikalaujama imtis priemonių pagal EB sutarties 230 str., o ne pagal 234 str. Jų situaciją apsunkina ir ta aplinkybė, yra pakankamai sudėtinga pateikti vieningą termino *be jokių abejonių* reikšmę. Todėl šį „neabejotinumą“ iš esmės lemia kiekvienos konkrečios bylos faktinės aplinkybės.

Galiausiai reikia nurodyti, kad *TWD* bylos taisyklės taikymas liečia ne tik fizinius ir juridinius asmenis, bet ir valstybes nares. *National Farmer's Union* byloje ETT pažymėjo, kad valstybė narė nacionaliniame teisme negali remtis jai adresuoto Komisijos sprendimo neteisėtumu, norėdama atremti jos atžvilgiu ieškovo išdėstytus argumentus, jei to sprendimo teisėtumo neginčijo laiku pagal 230 str.¹⁷⁶ Tačiau remiantis ETT sprendimu *Ministero dell'Economia e delle Finanze* byloje, galime teigti, jog ETT švelnina šią griežtą poziciją tais atvejais, kai klausimą dėl teisės akto teisėtumo iškelia ne pati valstybė narė (tiksliau – atitinkama jos institucija, esanti proceso šalimi), o bylą nagrinėjantis nacionalinis teismas. Minėtoje byloje ETT pažymėjo, kad klausimą dėl Komisijos sprendimo galiojimo uždavė ne subjektas (Italijos ekonomikos ir finansų ministerija), kuris turėjo teisę paduoti ieškinį dėl panaikinimo, bet ja nepasinaudojo per 230 str. numatytą terminą. Jį savo iniciatyva uždavė prašymą dėl preliminaraus nutarimo pateikęs teismas¹⁷⁷. Todėl ETT nepripažino šio klausimo nepriimtiniu pagal iš sprendimo *TWD* byloje išplaukiančią teisminę praktiką.

Reikia tikėtis, kad analogiškos nuostatos ETT laikysis ir tuomet, kai nacionalinėse procedūrose abejonė dėl individualaus Bendrijos teisės akto, skirto privačiam asmeniui, teisėtumo

¹⁷⁴ Weatherill S. *Cases and Materials on EU Law*. – Oxford: Oxford University Press, 2006. P. 249-250.

¹⁷⁵ Generalinės advokatės J. Kokott išvada byloje C-441/05 *Roquette Frères v. Ministre de l'Agriculture, de l'Alimentation, de la Pêche et de la Ruralité*, 2006 m. spalio 26 d., punktas 33.

¹⁷⁶ ETT byla C-241/01 *National Farmer's Union v. Secrétariat général du gouvernement* [2002], ECR I-9027, punktai 37, 39.

¹⁷⁷ ETT byla C-222/04 *Ministero dell'Economia e delle Finanze v. Cassa di Risparmio di Firenze SpA and others* [2006], ECR I-289, punktai 72-74.

kils nacionaliniam teismui, o ne to akto adresatui. Vis dėlto, turime atkreipti dėmesį, jog ne visada galima tiksliai atskirti, ar klausimas dėl teisės akto teisėtumo kilo nacionaliniam teismui, ar privačiam asmeniui. Esant tokiam neaiškumui, siūlytina, kad ETT remtųsi veiksmingos teisminės apsaugos principu ir situaciją traktuotų pareiškėjo naudai.

Baigiant ieškinio dėl panaikinimo ir preliminarus nutarimo dėl teisės akto galiojimo tarpusavio santykio nagrinėjimą, reikia akcentuoti, jog 234 str. nesudaro alternatyvos 230 str. reglamentuojamai teisėtumo priežiūros procedūrai. Ginčijant Bendrijos aktus, kurie yra skirti konkrečiam subjektui ar su kuriais privatus asmuo yra tiesiogiai ir individualiai susijęs, pirmenybė yra teikiama tiesioginiam ieškiniui, o ne preliminarus nutarimo dėl to akto galiojimo procedūrai. Tačiau, nustačius, kad pareiškėjas be jokių abejonių negalėjo kreiptis į PIT dėl individualaus akto panaikinimo, rėmimasis 234 str. procedūra nebūtų draudžiamas. Taip pat pripažinus tiesioginį ieškinį nepriimtinu, ieškovui neturėtų būti užkirstas kelias inicijuoti procedūras nacionaliniuose teismuose, kadangi jis laikėsi 230 str. 5 d. reikalaujamo senaties termino.

3.2. 230 ir 241 straipsniuose įtvirtintų procedūrų tarpusavio santykis

Kaip jau minėta, draudimas remtis 234 str., kai yra pasibaigęs terminas ieškiniui dėl panaikinimo pareikšti, yra pateisinamas tikslu užtikrinti teisinio tikrumo principą. Siekiama išvengti situacijų, kuriose nuolat būtų kvestionuojamas tų pačių teisės aktų teisėtumas. Šiuo atveju kyla klausimas, kaip šis teisinio tikrumo principas gali būti garantuojamas prašymo dėl teisės akto netaikymo procedūroje. Juk EB sutarties 241 str. yra aiškiai įtvirtinta „nepaisant to, kad 230 str. 5 d. nustatytas terminas yra pasibaigęs, bet kuri teismo proceso <...> šalis gali remtis 230 str. 2 d. nurodytais pagrindais<...>“¹⁷⁸. Ar 241 str. procedūros atveju teisinio tikrumo principas jau nėra akcentuojamas? Ar 241 str. atžvilgiu egzistuoja analogiška *TWD* bylai taisyklė?

Anksčiau nurodytoje *Nachi Europe* byloje ETT pasisakė ne tik dėl 230 ir 234 straipsniais reglamentuojamų procedūrų tarpusavio ryšio, bet ir dėl prašymo dėl teisės akto netaikymo procedūros. Šioje byloje ETT priminė, jog 241 str. numatyta galimybė nesuteikia teisės pateikti savarankiško ieškinio, be to, 241 str. negalima remtis ir preliminarus nutarimo procedūros kontekste. ETT taip pat nurodė, jog bendras principas, kurį įtvirtina 241 str., ir kuris turi garantuoti, kad kiekvienas asmuo turi galimybę ginčyti Bendrijos priemonę, esančią šį asmenį neigiamai veikiančio sprendimo teisiniu pagrindu, jokiu būdu neužkerta kelio reglamentui tapti galutiniu tam asmeniui, kurio atžvilgiu jis turi būti traktuojamas kaip individualus sprendimas, ir kurio panaikinimo šis asmuo be jokių abejonių galėjo siekti pagal 230 str.¹⁷⁹

¹⁷⁸ Konsoliduota Europos Bendrijos Steigimo Sutartis, 241 str. //

http://www3.lrs.lt/pls/inter1/dokpaieska.showdoc_l?p_id=49007&p_query=&p_tr2=2; apsilankymo laikas: 2006-11-25.

¹⁷⁹ ETT byla C-239/99 *Nachi Europe GmbH v. Hauptzollamt Krefeld* [2001], ECR I-1197, punktai 33-34, 37.

Atrodo, kad ETT *Nachi Europe* byloje siekė pasakyti, kad 241 str. procedūra negalima remtis tik reglamentų, kurie savo turiniu yra tikri sprendimai, atžvilgiu. Kadangi toks aktas yra individualus, jo teisėtumo priežiūra netaikymo procedūroje apskritai nėra įmanoma. Tuo tarpu, jei reglamentas yra tikras reglamentas, jo teisėtumo kontrolė pagal 241 str. negali būti ribojama. M. Vogt teigia, jog negalima pateikti jokio įtikinamo argumento, leidžiančio kokiais nors aspektais riboti 241 str. taikymą reglamentų atžvilgiu¹⁸⁰.

Tokią išvadą patvirtina ir ETT sprendimas *Komisija v. ECB byloje*¹⁸¹. Šioje byloje Komisija pagal Sutarties 230 str. pateikė ieškinį ETT dėl ECB priimto sprendimo panaikinimo. Komisija teigė, kad ECB priimdama šį sprendimą, pažeidė atitinkamą reglamentą. ECB viename iš gynybos argumentų nurodė, jog reglamentas turi būti netaikomas pagal 241 str. Komisija ginčijo, kad ECB negali remti 241 str., nes neskundė reglamento teisėtumo per 230 str. numatytą 2 mėnesių terminą. Tačiau ETT atmetė šį argumentą, pažymėdamas, kad 241 str. leidžia bet kuriai šaliai procedūrose, kuriose kyla klausimas dėl 241 str. minimo reglamento rūšies, siekti tokio reglamento netaikymo¹⁸². Taigi ECB prašymas dėl reglamento netaikymo buvo pripažintas priimtinu, nors akivaizdu, jog ECB praleido galimybę remtis panaikinimo procedūra per 230 str. nustatytą laiko terminą.

ETT šioje byloje, darydamas nuorodą į 241 str. minimo reglamento rūšį, aiškiai pasako, kad netaikymo procedūra galima tik bendro pobūdžio reglamentų atžvilgiu. Tai yra suderinama su minėta išvada *Nachi Europe* byloje.

Dar viena byla, kurioje buvo aptariamas 230 str. ir 241 str. ryšys, yra jau anksčiau apžvelgta *Graikija v. Komisija* byla. Joje ETT nagrinėjo Graikijos prašymą netaikyti direktyvos, neatsižvelgdamas į pasibaigusį laikotarpį ieškiniui dėl panaikinimo pareikšti¹⁸³.

Vadinasi, galime teigti, jog prašymo dėl teisės akto netaikymo procedūra nėra priklausoma nuo to, ar buvo pasinaudota ieškinio dėl panaikinimo procedūra ginčijant tą aktą. M. Vogt pastebi, kad siauras 241 str. aiškinimas kaip neleidžiantis šaliai, kuri turėjo galimybę ginčyti teisės akto teisėtumą pagal Sutarties 230 str., bet to nepadarė, remtis netaikymo procedūra, mažintų pačios šios procedūros naudingumą¹⁸⁴. Toks požiūris yra visiškai pagrįstas, nes, kitu atveju, taptų beprasmė pati 241 str. formuluotė ir šio straipsnio suteikiamos teisės.

Galiausiai reikia pasakyti, kad prašymo dėl teisės akto netaikymo procedūra neturi būti vertinama kaip nesuderinama su teisinio tikrumo principu. Bendrijos teisminės institucijos šio principo svarbą iš esmės pabrėžia tuomet, kai subjektai siekia ginčyti individualius aktus, kurie jau

¹⁸⁰ Vogt M. Indirect Judicial Protection in EC Law – the Case of the Plea of Illegality // European Law Review. 2006, Vol. 31 (3). P. 371-372.

¹⁸¹ ETT byla C-11/00 Commission v. European Central Bank [2003], ECR I-7147.

¹⁸² Ten pat, punktas 76.

¹⁸³ ETT byla C-86/03 Greece v. Commission [2005], ECR I-10979, punktai 84-97.

¹⁸⁴ Vogt M. Indirect Judicial Protection in EC Law – the Case of the Plea of Illegality // European Law Review. 2006, Vol. 31 (3). P. 365.

yra tapę galutiniai jų atžvilgiu. Tuo tarpu 241 str. procedūra taikoma tik bendro pobūdžio teisės aktams, kurių pasekmės negali tapti galutinės pasibaigus 230 str. įtvirtintam laiko terminui. Todėl galimybė remtis prašymo dėl teisės akto netaikymo procedūra, kai yra praėjęs 2 mėn. terminas ieškiniui dėl panaikinimo pareikšti, nepažeidžia teisinio tikrumo principo.

Pabaigoje galime akcentuoti, jog 230, 234 ir 241 str. reglamentuojamų teisėtumo priežiūros procedūrų tarpusavio santykis pasireiškia tuo, kad pirmenybė ginčijant Bendrijos teisės aktus yra teikiama ieškinio dėl panaikinimo procedūrai, tačiau daugiausia tik dėl individualių teisės aktų. Kitaip sakant, individualių aktų teisėtumo kontrolėje akcentuojamas teisinio tikrumo, o bendro pobūdžio aktų – teisėtumo principas. Būtinybė garantuoti visuotinio taikymo aktų teisėtumą išlieka ir pasibaigus senaties terminui tiesioginiam ieškiniui pateikti.

IŠVADOS

1. Pagrindinės procedūros, kuriose atliekama Europos Bendrijos teisės aktų teisėtumo priežiūra, yra ieškinys dėl teisės akto panaikinimo (EB sutarties 230 str.), preliminarus nutarimas dėl teisės akto galiojimo (234 str.) ir prašymas pripažinti teisės aktą netaikytinu (241 str.). Lyginant teisėtumo priežiūros procedūras pastebėta, kad tam tikrais aspektais šios procedūros ne tik skiriasi, bet ir yra panašios. Skirtumai tarp procedūrų nustatyti nagrinėjant atskirų subjektų *locus standi*, ginčijamų EB teisės aktų rūšis, laiko terminus procedūrai inicijuoti. Tuo tarpu panašumai tarp procedūrų egzistuoja EB teisės aktų neteisėtumo pagrindų ir Bendrijos teisminių institucijų sprendimų, priimtų teisėtumo priežiūros procedūrose, teisinės galios atžvilgiu (žr. priedą).
2. Pasitvirtino hipotezė, kad EB teisės aktų teisėtumo kontrolės procedūros labiausiai skiriasi subjektų galimybėmis jas inicijuoti. Plačiausias teisės panaikinimo procedūroje turi valstybės narės ir EB institucijos, kurioms iš esmės nekeliama jokia priimtumo sąlyga (išskyrus reikalavimas laikytis senaties termino) pateikiant tiesioginį ieškinį. Tik ECB ir Audito Rūmų panaikinimo ieškiniai apribojami jų prerogatyvų gynimu. Valstybės narės ir EB institucijos taip pat turi teisę remtis prašymo dėl teisės akto netaikymo procedūra. Galiausiai valstybės narės centrinė institucija, kuri yra proceso nacionaliniame teisme šalis, gali prašyti šio teismo kreiptis į ETT dėl preliminarus nutarimo. Nors privatūs asmenys taip pat gali inicijuoti visas minėtas procedūras, tačiau jų teisės yra ribojamos, todėl teisėtumo priežiūros procedūrose negali būti garantuota veiksminga šių asmenų teisminė apsauga. Fiziniai ir juridiniai asmenys praktiškai neturi galimybių tiesiogiai ginčyti bendro pobūdžio EB teisės aktų teisėtumo, kadangi ETT ir PIT labai retai konstatuoja tiesioginę ir individualią sąsają tokių aktų atžvilgiu. Preliminarus nutarimo dėl teisės akto galiojimo procedūroje tik pats nacionalinis teismas, o ne privatus pareiškėjas, sprendžia dėl kreipimosi į ETT reikalingumo ir konkrečių klausimų preliminarus nutarimo prašyme suformulavimo. Prašymo dėl teisės akto netaikymo procedūros reikšmę, užtikrinant privačių subjektų teises, mažina jos nesavarankiškas pobūdis ir priklausymas nuo pagrindinio ieškinio Bendrijos teisminėje institucijoje priimtumo.
3. EB sutarties 68 str. 1 d., numatanti tik galutinės instancijos nacionalinių teismų privalomą kreipimąsi į ETT Sutarties IV antraštinės dalies klausimais, turi būti vertinama kaip absoliučiai nesuderinama su efektyvios teisminės gynybos principu ir siekiu užtikrinti vienodą EB teisės taikymą ir aiškinimą.

4. Didžiausias galimybes tikrinant atskirų institucijų priimtų teisės aktų teisėtumą suteikia preliminarus nutarimo dėl teisės akto galiojimo procedūra, nes 234 str. neišvardina konkrečių institucijų, kurių aktų galiojimas gali būti ginčijamas. Tačiau ir 230 str. 1 d. pateikto institucijų, kaip galimų atsakovių, sąrašo nereikėtų suprasti siaurai.
5. Preliminarus nutarimo procedūra, skirtingai nei panaikinimo ar prašymo dėl teisės akto netaikymo procedūros, iš principo leidžia tikrinti bet kokios rūšies teisės aktų galiojimą. Nors panaikinimo procedūroje gali būti keliamas klausimas tiek dėl individualių, tiek ir dėl bendro pobūdžio teisės aktų teisėtumo, tačiau, remiantis ETT ir PIT jurisprudencija, fizinių ar juridinių asmenų galimybė ginčyti direktyvas turėtų būti atmesta, o reglamentus – pripažįstama tik išimtiniais atvejais, daugiausiai susijusiais su antidempingo pareigų nustatymu. Pagal 241 str. procedūrą yra suteikta teisė prašyti pripažinti netaikytiniais tik visuotinio taikymo, o ne individualius, teisės aktus. EB sutarties 241 str. formuluotė, leidžianti prašyti pripažinti netaikytiniais tik reglamentus, neatitinka Bendrijos teisminių institucijų praktikos, pagal kurią 241 str. taikomas visiems bendro pobūdžio teisės aktams.
6. Nepaisant to, kad tik 230 str. nustato senaties terminą tiesioginiam ieškiniiui dėl teisės akto panaikinimo pareikšti, preliminarus nutarimo dėl teisės akto galiojimo procedūroje terminų laikymasis taip pat gali būti reikšmingas. Pagal Bendrijos teisminių institucijų praktiką valstybėms narėms ir privatiems asmenims yra užkertamas kelias pasinaudoti 234 str. įtvirtinta procedūra, kai pastarieji be jokių abejonių turėjo teisę pateikti tiesioginį ieškinį ETT ar PIT. Terminas „be jokių abejonių“ samprata nėra vienareikšmė, todėl privačių subjektų galimybės apginti savo teises, nepareiškus ieškinio dėl panaikinimo, yra dar labiau susiauriamos.
7. Nagrinėjant EB teisės aktų teisėtumo įvairiose procedūrose tikrinimo pagrindus, skirtumų tarp panaikinimo, preliminarus nutarimo dėl teisės akto galiojimo ir prašymo dėl teisės akto netaikymo procedūrų nebuvo nustatyta. Visais atvejais aktų teisėtumas yra tikrinamas 230 str. nustatytais pagrindais. Tokie patys Bendrijos teisės aktų neteisėtumo pagrindai parodo, kad visose procedūrose atliekama tokio pat lygio teisėtumo kontrolė. Skirtingų pagrindų atskirose procedūrose taikymas neleistų garantuoti visapusiško teisės aktų teisėtumo patikrinimo.
8. Hipotezė, kad teisėtumo priežiūros procedūros ypač skiriasi sprendimų, priimtų šiose procedūrose, teisine galia, pasitvirtino tik iš dalies. Sprendimai, priimti panaikinimo ir preliminarus nutarimo dėl teisės akto galiojimo procedūrose, iš esmės pasižymi tokiomis pat teisinėmis pasekmėmis. Pagal bendrą taisyklę tiek pagal 230 str., tiek ir pagal 234 str. priimti sprendimai sukelia poveikį *erga omnes* ir *ex tunc*. Be to, EB institucijos turi imtis atitinkamų priemonių, kad ETT ar PIT sprendimas, kuriame konstatuojamas teisės akto

neteisėtumas, būtų įvykdytas. Tuo tarpu Bendrijos teisminės institucijos sprendimo teisinės pasekmės pagal 241 str. procedūrą pasireiškia tik *inter partes* ir neturi veikimo atgaline data galios. EB institucijos, skirtingai nei paskelbimo dėl teisės akto negaliojimo atveju, nėra įpareigosotos netaikytinu pripažintą teisės aktą panaikinti ar pakeisti.

9. Ribotas sprendimo, pripažįstančio teisės aktą netaikytinu, poveikis yra grindžiamas ypatingu 241 str. įtvirtintos procedūros pobūdžiu. Tai nėra nepriklausoma procedūra, nesuteikianti teisės pateikti savarankiško ieškinio, todėl joje priimto sprendimo teisinės pasekmės negali prilygti sprendimo, skelbiančio teisės aktą negaliojančiu, pasekmėms. Tačiau yra abejotina, ar šis ypatingas prašymo dėl teisės akto netaikymo procedūros pobūdis gali pateisinti netaikytinų, o kartu ir neteisėtų (pagal 230 str. numatytus pagrindus), teisės aktų tolesnę veikimą Bendrijos teisės sistemoje.
10. 230 ir 234 str. reglamentuojamų teisėtumo priežiūros procedūrų tarpusavio santykis neleidžia jų laikyti alternatyva viena kitai, bent jau individualių teisės aktų ginčijimo atveju. Esant neabejotinai galimybei ieškiniui dėl panaikinimo pareikšti, subjektas privalo kreiptis į Bendrijos teismines institucijas, o ne inicijuoti procedūras dėl EB teisės akto galiojimo nacionaliniame teisme.
11. 230 ir 241 str. nustatytų procedūrų tarpusavio santykis reiškia, kad laiku nepateiktas ieškinyms dėl bendro pobūdžio teisės akto panaikinimo neužkerta kelio ginčyti tokį aktą prašymo dėl akto netaikymo procedūroje.
12. Individualių teisės aktų teisėtumo priežiūroje akcentuojamas teisinio tikrumo principas, neleidžiantis kelti klausimo dėl tokio akto teisėtumo kurioje nors kitoje teisėtumo procedūroje, kai pasibaigia senaties terminas ieškiniui dėl panaikinimo pateikti. Bendro pobūdžio aktų teisėtumo kontrolėje pirmenybė yra teikiama teisėtumo principui, reikalaujančiam pašalinti neteisėtus aktus iš EB teisės sistemos.

REKOMENDACIJOS

1. Teisingumo Teismas *UPA* ir *Jégo-Quéré* bylų sprendimuose atsisakė keisti teismineje praktikoje nusistovėjusią individualios sąsajos sampratą ir bet kokias iniciatyvas šioje srityje paliko valstybėms narėms. Todėl yra siūlytina valstybėms narėms atsižvelgti į šią ETT poziciją. Valstybių narių iniciatyva, tikslinant privatiems asmenims keliamas priimtumo sąlygas tiesioginio ieškinio dėl panaikinimo atveju, būtų įgyvendinta įsigaliojus ES Konstitucijai. Joje yra numatyta galimybė privatiems asmenims ginčyti EB teisės aktus nereikalaujant individualios sąsajos nustatymo. Jei Konstitucijos ratifikavimo visose valstybėse narėse problema nebūtų išspręsta, rekomenduotina analogišką Konstitucijos III-365 str. 4 d. nuostatą įtvirtinti ir EB sutartyje. Tačiau tokiu atveju reikėtų patikslinti, kokių rūšių teisės aktus būtų galima ginčyti tenkinant tik tiesioginės sąsajos reikalavimą.
2. Siūlytina priimti teisės aktus, leisiančius į ETT dėl EB teisės aktų galiojimo EB sutarties IV antraštinės dalies klausimais kreiptis bet kokios instancijos nacionaliniams teismams, o ne tik tiems, kurių sprendimai pagal nacionalinę teisę teismine tvarka toliau nėra skundžiami. Tai leistų gerinti privačių asmenų teisių apsaugą bei užtikrinti vienodą EB teisės taikymą ir aiškinimą.
3. Rekomenduotina EB institucijoms nustatyti pareigą imtis priemonių tais atvejais, kai Bendrijos teismai pripažįsta teisės aktą netaikytinu pagal 241 str. procedūrą. Tokia situacija, kai netaikytinu pripažintas aktas lieka toliau galioti, gali būti vertinama kaip nesuderinama su teisėtumo principu.

LITERATŪROS SĄRAŠAS

Teisės aktai

1. Konsoliduota Europos Bendrijos Steigimo Sutartis // Valstybės žinios. 2004, Nr. 2-2.
2. Europos Anglių ir Plieno Bendrijos Steigimo Sutartis // http://www3.lrs.lt/pls/inter1/dokpaieska.showdoc_l?p_id=9177&p_query=&p_tr2=2; prisijungimo laikas: 2006-06-17.
3. Europos Atominės Energetikos Bendrijos Steigimo Sutartis // http://www3.lrs.lt/pls/inter1/dokpaieska.showdoc_l?p_id=10963&p_query=&p_tr2=2; prisijungimo laikas: 2006-06-17.
4. Sutartis dėl Konstitucijos Europai // OL C 310, 2004 12 16.
5. Protokolas prie Nicos sutarties dėl Teisingumo Teismo statuto // OL C 80, 2003 03 10.
6. Protokolas prie Nicos sutarties dėl Europos Anglių ir Plieno Bendrijos Sutarties galiojimo pabaigos finansinių padarinių ir dėl Anglių ir plieno mokslinių tyrimų fondo // OL C 80, 2003 03 10.
7. Protokolas prie Amsterdamo sutarties dėl proporcingumo ir subsidiarumo principų taikymo // OL C 340, 1997 11 10.
8. Tarybos sprendimas dėl Europos Bendrijų Pirmosios instancijos teismo įsteigimo (88/591/EAPB, EEB, Euratomas), 1988 m. spalio 24 d. // OL L 139, 1988 11 25.
9. Tarybos sprendimas, iš dalies keičiantis Tarybos sprendimą dėl Europos Bendrijų Pirmosios instancijos teismo įsteigimo (93/350/Euratomas, EAPB, EEB), 1993 m. birželio 8 d. // OL L 144, 1993 06 16.
10. Tarybos sprendimas, iš dalies keičiantis Protokolo dėl Teisingumo Teismo statuto 51 ir 54 straipsnius (2004/407/EB, Euratomas), 2004 m. balandžio 26 d. // OL L 132, 2006 04 29.
11. Tarybos sprendimas, įsteigiantis Europos Sąjungos tarnautojų teismą (2004/752/EB, Euratomas), 2004 m. lapkričio 2 d. // OL L 333, 2004 11 09.
12. Europos Bendrijų Teisingumo Teismo Procedūros reglamentas // <http://www.curia.europa.eu/lt/instit/txtdocfr/txtsenvigreur/txt5.pdf>; prisijungimo laikas: 2006-11-30.
13. Rules of Procedure of the Court of First Instance of the European Communities // <http://www.curia.europa.eu/lt/instit/txtdocfr/txtsenvigreur/txt7.pdf>; prisijungimo laikas: 2006-11-30.
14. Informacija dėl nacionalinių teismų prašymų priimti prejudicinį sprendimą pateikimo // OL C 143, 2005.

15. The European Convention. Articles on the Court of Justice and the High Court. CONV 734/03, 12 May 2003 // <http://register.consilium.eu.int/pdf/en/03/cv00/cv00734en03.pdf>; prisijungimo laikas: 2006-11-28.
16. Komisijos komunikatas Europos Parlamentui, Tarybai, Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komitetui, Regionų komitetui ir Europos Bendrijų Teisingumo Teismui dėl Europos Bendrijos steigimo sutarties IV antraštinės dalies nuostatų dėl Teisingumo Teismo įgaliojimų suderinimo siekiant užtikrinti veiksmingesnę teisminę apsaugą KOM(2006)346 // http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/lt/com/2006/com2006_0346lt01.pdf; prisijungimo laikas: 2006-11-30.

Specialioji literatūra

Knygos:

17. Arnall A. The European Union and its Court of Justice. – Oxford: Oxford University Press, 1999.
18. Arnall A., Dashwood A., Ross M. ir kt. Wyatt&Dashwood's European Union Law. – London: Sweet&Maxwell, 2000.
19. Cairns W. Europos Sąjungos teisės įvadas. – Vilnius: Eugrimas, 1999.
20. Craig P., de Burca G. EU Law. Text, Cases, Materials. – Oxford: Oxford University Press, 2003.
21. Dehousse R. The European Court of Justice. – New York: St. Martin's Press, 1998.
22. Fairhurst J., Vincenzi Ch. Law of the European Community. – Harlow: Pearson Longman, 2003.
23. Hartley T. C. European Union Law in a Global Context. Text, Cases and Materials. – Cambridge: Cambridge University Press, 2004.
24. Paulikas V. Europos Sąjungos institucijos ir valdymas. – Vilnius: LTU, 2004.
25. Procesas Europos Bendrijų Teisingumo Teisme: preliminarus nutarimas / vyr. red. Mockevičius R. – Vilnius: VĮ Teisinės informacijos centras, 2005.
26. Schermers H. G., Waelbroeck D. F. Judicial Protection in the European Union. – Hague, London, New York: Kluwer Law International, 2001.
27. Usher J. A. Bendrieji Europos Bendrijos teisės principai. – Vilnius: Naujoji Rosma, 2001.
28. Weatherill S. Cases and Materials on EU Law. – Oxford: Oxford University Press, 2006.

Periodinė literatūra:

29. Albors-Llorens A. The Standing of Private Parties to Challenge Community Measures: Has the European Court Missed the Boat? // Cambridge Law Journal. 2003, Vol. 62(1).
30. Arnall A. Editorial. April Shower for Jégo-Quéré // European Law Review. 2004, Vol. 29(3).
31. Bebr G. Direct and Indirect Judicial Control of Community Acts in Practice: the Relation between Articles 173 and 177 of the ECC Treaty // <http://heinonline.org/HOL/Page?handle=hein.journals/mlr82&id=1259&collection=journals> prisijungimo laikas: 2005-12-02.
32. Koch C. Locus Standi of Private Applicants under the EU Constitution: Preserving Gaps in the Protection of Individuals' Right to an Effective Remedy // European Law Review. 2005, Vol. 30(4).
33. Kūris P. Prejudicinio sprendimo procedūra Europos Bendrijų Teisingumo Teisme // Jurisprudencija. 2006, Nr. 6(84).
34. Lang J. T. Actions for Declarations that Community Regulations are Invalid: the Duties of National Courts under Article 10 EC // European Law Review. 2003, Vol. 28(1).
35. Ragolle F. Access to Justice for Private Applicants in the Community Legal Order: Recent (R)evolutions // European Law Review. 2003, Vol. 28(1).
36. Reich N. Judicial Protection in the EU // Jurisprudencija, 2004, T. 58(50).
37. Schwarze J. The Legal Protection of the Individual against Regulations in European Union Law // European Public Law. 2004, Vol. 10 (2).
38. Sinaniotis D. The Plea of Illegality in EC Law // European Public Law. 2001, Vol. 7(1).
39. Usher J. A. Direct and Individual Concern: an Effective Remedy or a Conventional Solution? // European Law Review. 2003, Vol. 28(5).
40. Vogt M. Indirect Judicial Protection in EC Law – the Case of the Plea of Illegality // European Law Review. 2006, Vol. 31 (3).

Teisingumo Teismo ir Pirmosios instancijos teismo praktika

ETT bylos:

41. 25/62 Plaumann & Co v. Commission of the European Communities [1963], ECR 199.
42. 26/62 NV Algemene Transport – en Expeditie Onderneming van Gend & Loos v. Netherlands Inland Revenue Administration [1963], ECR 3.
43. 22/70 Commission of the European Communities v. Council of the European Communities [1971], ECR 263.

44. 21-24/72 International Fruit Company NV and others v. Produktschap voor Groenten en Fruit [1972], ECR 1219.
45. 92/78 Simmenthal SpA v. Commission of the European Communities [1979], ECR 777.
46. 166/78 Government of the Italian Republic v. Council of the European Communities [1979], ECR 2575.
47. C-112/83 Société de Produits de Maïs v. Administration des douanes et droits indirects [1985], ECR 719.
48. 294/83 Parti écologiste *Les Verts* v. European Parliament [1986], ECR 1339.
49. C-314/85 Foto-Frost v. Hauptzollamt Lübeck-Ost [1987], ECR 4199.
50. C-70/88 European Parliament v. Council of the European Communities [1990], ECR 2041.
51. C-309/89 Codorniu SA v. Council of the European Union [1994], ECR I-1853.
52. C-358/89 Extramet Industrie SA v. Council of the European Communities [1991], ECR I-2501.
53. C-295/90 European Parliament v. Council of the European Union [1992], ECR I-4193.
54. C-183/91 Commission of the European Communities v. Greece [1993], ECR I-3131.
55. C-188/92 TWD Textilwerke Deggendorf GmbH v. Bundesrepublik Deutschland [1994], ECR I-833.
56. C-10/95 P Asociación Española de Empresas de la Carne (Asocarne) v. Council of the European Union [1995], ECR I-4149.
57. C-408/95 Eurotunnel SA and Others v. SeaFrance [1997], ECR I-6315.
58. C-310/97 P Commission of the European Communities v. AssiDomän Kraft Products AB and others [1999], ECR I-5363.
59. C-107/99 Italian Republic v. Commission of the European Communities [2002], ECR I-1091.
60. C-239/99 Nachi Europe GmbH v. Hauptzollamt Krefeld [2001], ECR I-1197
61. C- 289/99 P Schiocchet SARL v. Commission of the European Communities [2000], ECR I-10279.
62. C-11/00 Commission of the European Communities v. European Central Bank [2003], ECR I-7147.
63. C-15/00 Commission of the European Communities v. European Investment Bank [2003], ECR I-7281
64. Sujungtos bylos C-27/00 ir C-122/00 The Queen and Secretary of State for the Environment, Transport and the Regions, ex parte Omega Air Ltd ir Omega Air Ltd and others v. Irish Aviation Authority [2002], ECR I-2569.

65. C-50/00 P Unión de Pequeños Agricultores v. Council of the European Union [2002], ECR I-6677.
66. C-224/01 Gerhard Köbler v. Republik Österreich [2003], ECR I-10239.
67. C-241/01 National Farmer's Union v. Secrétariat général du gouvernement [2002], ECR I-9027.
68. C-475/01 Commission of the European Communities v. Greece [2004], ECR I-8923.
69. C-263/02 P Commission of the European Communities v. Jégo-Quéré et Cie SA [2004], ECR I-3425.
70. C-86/03 Greece v. Commission of the European Communities [2005], ECR I-10979.
71. C-131/03 P Reynolds Tobacco and others v. Commission of the European Communities [2006].
72. C-208/03 P Jean-Marie Le Pen v. European Parliament [2005], ECR I-6051.
73. C-296/03 GlaxoSmithKline SA v. Belgium [2005], ECR I-669.
74. C-325/03 P José Luis Zuazaga Meabe v. Office for Harmonisation in the Internal Market [2005], ECR I-403
75. C-461/03 Gaston Schuld Douane-expediteur BV v. Minister von Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit, [2005] ECR I-10513.
76. C-222/04 Ministero dell'Economia e delle Finanze v. Cassa di Risparmio di Firenze SpA and others [2006], ECR I-289.
77. C-310/04 Kingdom of Spain v. Council of the European Union [2006].

PIT bylos:

78. T-584/93 Olivier Roujansky v. Council of the European Union [1994], ECR II-585
79. Sujungtos bylos T-172/98, T-175-177/98 Salamander AG and others v. European Parliament and Council of the European Union [2000], ECR II-2487.
80. T-173/98 Unión de Pequeños Agricultores v. Council of the European Union [1999], ECR II-3357.
81. T-48/00 Corus UK Ltd v. Commission of the European Communities [2004], ECR II-2325.
82. T-147/00 Les Laboratoires Servier v. Commission of the European Communities [2003], ECR II-85
83. T-177/01 Jégo-Quéré et Cie SA v. Commission of the European Communities [2002] ECR II-2365.
84. T-223/01 Japan Tobacco Inc. and JT International SA v. European Parliament and Council of the European Union [2002], ECR II-3259.
85. T-17/02 Fred Olsen SA v. Commission of the European Communities [2005], ECR II-2031.

86. T-213/02 SNF SA v. Commission of the European Communities [2004], ECR II-3047.
87. T-370/02 Alpenhain-Camembert-Werk and others v. Commission of the European Communities [2004], ECR II-2097.
88. T-101/03 Suproco NV v. Commission of the European Communities [2005], ECR II-3839,
89. T-264/03 Jürgen Schmoldt and others v. Commission of the European Communities [2004], ECR II-1515.
90. T-386/04 Eridania Sadam SpA and others v. Commission of the European Communities [2005], ECR II-2531.
91. T-426/04 Tramarin Snc di Tramarin Andrea e Sergio v. Commission of the European Communities [2005].

Nuomonė:

92. ETT nuomonė 1/91 dėl „Susitarimo tarp Bendrijos ir Europos laisvosios prekybos asociacijos valstybių dėl Europos ekonominės erdvės sukūrimo projekto” [1991], ECR I-6079.

Generalinių advokatų išvados:

93. Generalinio advokato R. J. Colomer išvada byloje C-315/99 P Ismeri Srl v. European Court of Auditors, 2001 m. gegužės 3d.
94. Generalinio advokato F.G. Jacobs išvada byloje C-50/00 P Unión de Pequeños Agricultores v. Council of the European Union, 2002 m. kovo 21 d.
95. Generalinės advokatės J. Kokott išvada byloje C-441/05 Roquette Frères v. Ministre de l’Agriculture, de l’Alimentation, de la Pêche et de la Ruralité, 2006 m. spalio 26 d.

Interneto svetainės:

<http://europa.eu>

<http://www.curia.europa.eu>

<http://www.lrs.lt>

EB TEISĖS AKTŲ TEISĖTUMO PRIEŽIŪRA: ĮVAIRIŲ PROCEDŪRŲ BENDRIJOS TEISMINĖSE INSTITUCIJOSE SKIRTUMAI IR YPATYBĖS

Pagrindinės sąvokos: Europos Bendrijos teisė, teisėtumo priežiūra, ieškinys dėl panaikinimo, preliminarus nutarimas dėl galiojimo, prašymas dėl teisės akto netaikymo, privačių asmenų teisės

SANTRAUKA

Magistro darbe nagrinėjama Europos Bendrijos teisės aktų teisėtumo priežiūros tema. Jos svarbą lemia ta aplinkybė, kad EB institucijos yra įpareigosos priimti tik teisėtus aktus ir negali išvengti savo priimtų teisės aktų teisėtumo priežiūros. EB teisės aktų teisėtumas yra tikrinamas trijose pagrindinėse procedūrose – ieškinyje dėl teisės akto panaikinimo (EB sutarties 230 str.), preliminariniame nutarime dėl teisės akto galiojimo (234 str.) ir prašyme dėl teisės akto netaikymo (241 str.). Šių procedūrų skirtumai bei ypatybės ir sudaro šio darbo objektą.

Magistro darbas susideda iš trijų dalių. Pirmojoje yra aptariama EB teisės aktų teisėtumo priežiūros funkcijų svarba. Šios funkcijos yra patikėtos Europos Teisingumo Teismui ir Pirmosios instancijos teismui, kurie turi užtikrinti tiek EB institucijų kontrolę, tiek efektyvią privačių asmenų teisių apsaugą. Antrojoje darbo dalyje yra analizuojami atskiri teisėtumo priežiūros procedūrų skirtumai – kokios yra privačių asmenų, valstybių narių ir EB institucijų galimybės inicijuoti minėtas procedūras, kokių EB institucijų ir kurių rūšių teisės aktų teisėtumas gali būti tikrinamas, kokie yra senaties terminai procedūroms pradėti, kokie yra ETT ir PIT sprendimų, priimtų teisėtumo priežiūros procedūrose, teisinių pasekmių skirtumai. Ypatingas dėmesys nagrinėjant teisėtumo kontrolės procedūrų skirtumus yra skiriamas privačių asmenų teisėms. Trečiojoje magistro darbo dalyje yra aptariamas teisėtumo priežiūros procedūrų tarpusavio santykis ir atskleidžiama, ar galimybė pasiremti preliminarus nutarimo ir prašymo dėl teisės akto netaikymo procedūromis priklauso nuo to, ar buvo pateiktas ieškinys dėl EB teisės akto panaikinimo.

Išanalizavus EB teisės aktų teisėtumo priežiūros procedūras, yra konstatuojama, kad tam tikrais aspektais šios procedūros ne tik skiriasi, bet ir yra panašios. Taip pat daroma išvada, kad visose procedūrose pastebimi privačių asmenų teisių ribojimai.

REVIEW OF THE LEGALITY OF EC ACTS: DIFFERENCES AND SPECIFIC FEATURES OF VARIOUS PROCEDURES IN THE COMMUNITY JUDICIAL INSTITUTIONS

Inga Lukoševičiūtė

***Keywords:** European Community law, review of legality, action for annulment, preliminary ruling on validity, plea of illegality, rights of private parties*

SUMMARY

This diploma work deals with the issues of the review of the legality of European Community acts. The importance of this theme is based on the grounds that all Community institutions are obliged to adopt only legal measures and cannot avoid the review of their acts. There are three main procedures in which the legality of EC acts may be challenged – an action for annulment (article 230 of EC Treaty), a plea of illegality (article 241) and a preliminary ruling on validity of a Community act (article 234). The differences and specific features of these procedures constitute an object of this work.

The diploma work is divided in three parts. The first part concerns the necessity of functions of review of the legality of EC measures. These functions are entrusted to Community judicature – the Court of Justice and the Court of First Instance – and must ensure the control of EC institutions and the effective protection of the rights of private parties as well.

In the second part of this work it is analysed what are the possibilities of private parties, member states and EC institutions to initiate each of the mentioned procedure, what types of acts and of which institutions are susceptible to judicial review, what are the time limits to bring proceedings, what are the grounds of illegality of EC measures and what are the effects of decisions given by Community courts in the procedures of judicial review. The special attention in examining the differences between the procedures is drawn to the private parties and their rights.

The final part of this work concerns the interrelation between the procedures of judicial review. It is analysed whether the possibility to invoke preliminary ruling procedure or plea of illegality depends on whether or not the action for annulment was initiated.

It is established that the procedures in which the legality of EC acts is reviewed are not only different but have the similarities as well. It is also concluded that the rights of private parties are restricted in all comparing procedures.

1 lentelė. EB teisės aktų teisėtumo priežiūros procedūrų skirtumai

PROCEDŪRA LYGINIMO KRITERIJUS		IEŠKINYS DĖL TEISĖS AKTO PANAIKINIMO (EB SUTARTIES 230 STR.)	PRELIMINARUS NUTARIMAS DĖL TEISĖS AKTO GALIOJIMO (EB SUTARTIES 234 STR.)	PRAŠYMAS DĖL TEISĖS AKTO NETAIKymo (EB SUTARTIES 241 STR.)
LOCUS STANDI	Privatūs asmenys	Kai asmuo siekia ginčyti ne jam skirtą teisės aktą, reikalaujama tiesioginės ir individualios sąsajos nustatymo	Ar bus kreiptasi į ETT dėl EB teisės akto galiojimo, sprendžia nacionalinis teismas	Reikalaujama pirminio ieškinio Bendrijos teisminėje institucijoje priimtinum
	Valstybės narės	Neribojama	-----	
	EB institucijos	Neribojama	-----	
ATSAKOVAI		Visos EB institucijos, taip pat EIB	Visos EB institucijos	EB institucijos, priimančios bendro pobūdžio teisės aktus
GINČIJA- MŲ TEISĖS AKTŲ RŪŠYS	Privatūs asmenys	Individualūs aktai, iš bendro pobūdžio – reglamentai, tačiau tik esant specifinėms aplinkybėms	Individualūs ir bendro pobūdžio teisės aktai	Bendro pobūdžio teisės aktai
	Valstybės narės	Neribojama		
	EB institucijos	Neribojama		
SENATIES TERMINAS PROCEDŪRAI INICIJUOTI		2 mėnesiai nuo teisės akto paskelbimo, pranešimo ar sužinojimo apie jį	Senaties terminas nėra nustatytas, tačiau, jei subjektas be jokių abejonių galėjo dėl ginčijamo EB teisės akto pateikti ieškinį dėl panaikinimo, preliminarus nutarimo dėl to teisės akto galiojimo procedūra nėra galima	Senaties terminas nėra nustatytas. Galimybė pasiremti netaikymo procedūra nepriklauso nuo to, ar buvo galima pareikšti tiesioginį ieškinį dėl panaikinimo
EB TEISĖS AKTŲ NETEISĖTUMO PAGRINDAI		Skirtumų nėra, visose procedūrose remiamasi tokiais pat EB teisės aktų neteisėtumo pagrindais		
SPRENDI- MŲ, PRIIMTŲ PROCEDŪ-	Asmenų atžvilgiu	<i>Erga omnes</i>		<i>Inter partes</i>
	Laiko atžvilgiu	<i>Ex tunc</i>		Nuo ETT ar PIT sprendimo įsigaliojimo
	EB institucijų atžvilgiu	EB institucijos yra įpareigosios įvykdyti ETT ar PIT sprendimą, kuriuo teisės aktas pripažįstamas negaliojančiu		EB institucijos nėra įpareigosios netaikytinu pripažintą teisės aktą pakeisti ar panaikinti