

VILNIAUS UNIVERSITETO TEISĖS FAKULTETO

VIEŠOSIOS TEISĖS KATEDRA

Beno Samarino

V kurso, tarptautinės ir ES teisės

studijų šakos studento

Magistro darbas

Laisvas prekių ir paslaugų judėjimas Europos Sąjungoje: apimtis ir ribos

**Free movement of goods and services in the European Union: scope and
limits**

Vadovė: Asist. dr. D. Prapiestytė

Recenzentė: Doc. dr. S. Žaltauskaitė - Žalimienė

Vilnius

2022

ANOTACIJA IR PAGRINDINIAI ŽODŽIAI

Šiame darbe analizuojamas ir vertinamas laisvo prekių ir paslaugų judėjimo Europos Sąjungoje teisinis reguliavimas nustatant šių laisvių apimtį. Taip pat, laisvo prekių ir paslaugų judėjimo laisvių ribojimo pagrindai, nagrinėjant temai aktualius teisės aktus, teismų praktiką bei teisės doktriną. Kartu analizuojama ir COVID-19 sveikatos krizės įtaka laisvo prekių ir paslaugų judėjimo apimčiai Europos Sąjungoje.

Pagrindiniai žodžiai: laisvas prekių judėjimas, vidaus rinka, (ne)diskriminacinės priemonės laisvas paslaugų judėjimas, horizontalus veikimas, ribojimo pagrindai, Europos Sąjungos Teisingumo Teismas.

This work analyses and assesses the legal regulation of the free movement of goods and services in the European Union, defining the scope of these freedoms, and the grounds for restricting the free movement of goods and services, examining the legislation, case law and legal doctrine relevant to the subject. At the same time, the impact of the COVID-19 health crisis on the free movement of goods and services in the European Union is analysed.

Keywords: free movement of goods, internal market, (non)discriminatory measures, free movement of services, horizontal effect, grounds of restriction, Court of Justice of the European Union.

Turinys

ĮVADAS	5
1. LAISVAS PREKIŲ JUDĖJIMAS EUROPOS SĄJUNGOJE	8
1.1. Europos Sąjungos bendra vidaus rinka	8
1.2. Laisvo prekių judėjimo objektas ir samprata	9
1.3. Laisvo prekių judėjimo apimtis pagal SESV ir ESTT praktiką	10
1.3.1. Kiekybiniams apribojimams prilyginamos lygiaverčio poveikio priemonės	13
1.3.2. Diskriminacinės priemonės (Dassonville)	14
1.3.3. Nediskriminacinės priemonės (Cassis de Dijon)	15
1.4. Abipusio pripažinimo principas	17
2. LAISVAS PASLAUGŲ JUDĖJIMAS EUROPOS SĄJUNGOJE	20
2.1. Laisvo paslaugų judėjimo objektas ir samprata	21
2.1.1. „Paslauga“ ar „Prekė“?	22
2.2. Įsisteigimo laisvės ir laisvo paslaugų judėjimo sąsajos ir skirtumai	24
2.3. Laisvo paslaugų judėjimo apimtis pagal SESV ir ESTT praktiką	26
2.3.1. Horizontalus tiesioginis veikimas	28
2.4. Paslaugų Direktyvos 2006/123/EB teisinės prielaidos ir problematika	31
3. LAISVO PREKIŲ IR PASLAUGŲ JUDĖJIMO PATEISINAMI RIBOJIMAI IR IŠIMTYS	35
3.1. Pateisinami laisvo prekių judėjimo ribojimo pagrindai	35
3.2. Laisvo paslaugų judėjimo ribojimo pagrindai	40
3.3. Sveikatos krizės (COVID-19) iššūkiai laisvam paslaugų ir prekių judėjimui Europos Sąjungoje	42
IŠVADOS	46
ŠALTINIŲ SĄRAŠAS	48

SANTRAUKA.....	56
SUMMARY	57

IVADAS

Nagrinėjamos temos aktualumas. Jau 1958 m. pradžioje įsigaliojusioje Romos sutartyje buvo įtvirtintos keturios pagrindinės judėjimo tuometinės Europos bendrijos laisvės: asmenų, prekių, paslaugų ir kapitalo. 2009 m. gruodžio 1 d. įsigaliojo Lisabonos sutartis, kuri pakeitė buvusias sutartis ir optimizavo Europos Sąjungos (toliau tekste – **Sąjunga** arba **ES**) teisės veikimą. Vienas iš pagrindinių Europos Sąjungos tikslų, kaip matyti iš Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo (toliau tekste – **SESV** arba **Sutartis**) preambulės, yra sukurti sąlygas subalansuotai prekybai ir sąžiningai konkurencijai įgyvendinti, stiprinti valstybių narių ekonomikos vienybę, bei apskritai skatinti bendrą ekonominę plėtrą valstybėse narėse. Šio Sąjungos tikslo įgyvendinimas yra užtikrinamas per minėtas keturias judėjimo laisvės. Visuomenėje augant ekonominės veiklos poreikiui, dauguma Europos Sąjungos valstybių narių piliečių vis dažniau naudojami galimybėmis užsiimti ekonomine veikla Sąjungos bendroje rinkoje. Pabrėžtina, kad nuo Romos sutarties įsigaliojimo, buvo sukurta gausybė instrumentų ir principų, užtikrinančių ir tam tikrais atvejais ribojančių tiek laisvą prekių, tiek paslaugų judėjimą Sąjungoje. Kai kurie iš šių principų ir instrumentų yra aktualūs iki šių dienų, o kai kuriuos pakeitė nauji Europos Sąjungos Teisingumo Teismo (toliau tekste – **ESTT** arba **Teismas**) išaiškinimai. Prekių ir paslaugų laisves taip pat paveikė ir 2020 m. užklupusi COVID-19 sveikatos krizė, kuri neabejotinai padarė tam tikrą poveikį vidaus rinkai paslaugų ir prekių judėjimo laisvių atžvilgiu ir privertė Sąjungą imtis tam tikrų sprendimų. Šio darbo autoriaus nuomone, augant ekonominės veiklos poreikiui ir kylant naujiems iššūkiams, būtina nustatyti ribas kuriose gali veikti Sutartyje įtvirtintos prekių ir paslaugų judėjimo laisvės. Atsižvelgiant į tai, šio darbo autoriaus nuomone, laisvo prekių ir paslaugų judėjimo apimtys tema yra itin aktuali tarp Sąjungos valstybių narių, todėl atitinkamai ir Lietuvos Respublikos ekonominei rinkai.

Darbo tikslas. Šio darbo tikslas yra išanalizuoti prekių ir paslaugų judėjimo teorinę ir materialią laisvių apimtį, prekių ir paslaugų judėjimo pateisinamų ribojimų sąlygas pagal Europos Sąjungos teisinį reguliavimą. Taip pat apibrėžti, kaip prekių ir paslaugų judėjimo laisvės vertinamos sveikatos krizės iššūkių kontekste.

Darbo uždaviniai. Norint pasiekti aukščiau nurodytą tikslą, šiame darbe iškeliami šie uždaviniai:

- 1) Atskirai atskleisti „prekės“ ir „paslaugos“ sampratą ir reguliavimo objektus, apibrėžiant esminius skirtumus tarp šių sąvokų;
- 2) Išnagrinėti prekių judėjimo laisvės veikimo apimtį SESV 28, 34, 35 straipsnių prasme;
- 3) Išnagrinėti paslaugų judėjimo laisvės veikimo apimtį SESV 56 straipsnio prasme;
- 4) Nustatyti kokiais pagrindais prekių ir paslaugų judėjimo laisvės gali būti ribojamos;
- 5) Išanalizuoti COVID-19 sveikatos krizės poveikį laisvam prekių ir paslaugų judėjimui Europos Sąjungoje.

Darbo objektas. Pagrindinis šio darbo objektas yra prekių ir paslaugų judėjimo laisvių teisinis reguliavimas, taip pat su šiuo reguliavimu susijusi ESTT jurisprudencija, kurioje atskleidžiama nagrinėjamų laisvių reguliavimo apimtis ir ribos.

Tyrimo metodai. Šiame darbe naudojami šie tyrimo metodai:

- a) lingvistinis – šio metodo pagalba aiškinamasi šiai temai aktualių terminų reikšmė. Tiriamas teisės aktų, teismų praktikos ir teisės doktrinos turinys, lingvistiškai atskleidžiant esminių žodžių ir sakinių reikšmę.
- b) lyginamasis – šis metodas naudojamas analizuojant skirtingų autorių požiūrius į tam tikrus ESTT sprendimus ir juose įtvirtintas naujas taisykles. Taip pat vadovaujantis šiuo metodu lyginant seną ir naują teismų praktiką nustatomi esminiai skirtumai ir panašumai.
- c) loginis – įvertinant surinktą informaciją formuluojamos išvados, pateikiamos pastabos ir konstruktyvi šio darbo autoriaus nuomonė nagrinėjamais klausimais.
- d) teleologinis – šiuo metodu aiškinamasi būtent ko teisės akto leidėjas siekė priimdamas tam tikra nuostatą arba teisės aktą. Tas pats metodas taikomas ir siekiant išaiškinti ESTT sprendimų reikšmę.
- e) istorinis – šiuo metodu nagrinėjami tam tikrais atvejais iki dabar aktualūs istoriniai ESTT sprendimai, kurie sudarė pagrindą dabartiniam teisiniam reguliavimui.
- f) sisteminis – šis metodas buvo naudojamas siekiant atskleisti ESTT praktikos arba teisės aktų nuoseklumą tam tikru, šiam darbui aktuali, klausimu.

Darbo originalumas. Šio darbo originalumas pasireiškia per tai, kad nors Europos Sąjungos teisės valstybių narių mokslininkai yra išleidę nemažai knygų ir mokslinių publikacijų, rekomendacijų ar kitų mokslinių šaltinių su šia tema panašiomis temomis, tačiau įžvelgiama, kad šaltinių, aptariančių apimtis ir ribas tarp prekių ir paslaugų judėjimo laisvės

įgyvendinimo ir apribojimo įgyvendinti šias laisves yra negausu. Lietuvos Europos Sąjungos teisės specialistų mokslinių šaltinių yra nedaug ir dauguma šaltinių naujojo reguliavimo kontekste tam tikrais aspektais yra neaktualūs. Taip pat, nagrinėjant per pastaruosius penkis metus apgintus magistro darbus, pastebėtina tai, kad nėra sistemingo magistro darbo, kuris tirtų nagrinėjamų laisvių apimtį jų įgyvendinimo prasme. 2017 m. buvo apgintas magistro darbas „Laisvo prekių ir paslaugų judėjimo principų įgyvendinimas ES elektroninėje erdvėje“ kurį parašė Vilniaus universiteto studentė Karolina Juodelytė, tačiau šis darbas analizuoja šių laisvių principus būtent per ES elektroninės erdvės prizmę ir netiria bendros laisvių įgyvendinimo apimtį praktikoje. Šio darbo autoriaus žiniomis, atlikus užsienyje parašytų magistro darbų analizę, per pastaruosius 5 metus nėra magistro darbo, kuriame konkrečiai būtų aptariamoms būtent prekių ir paslaugų laisvių apimtys ir ribos, vertinant jų aktualumą dabartinių dienų kontekste.

Svarbiausi šaltiniai. Esminis dėmesys šiame darbe yra skiriamas SESV, ESTT praktikai, konkrečiai direktyvai 2006/123/EB dėl paslaugų vidaus rinkoje ir kitiems ES antrinės teisės šaltiniams. Be ES pirminės ir antrinės teisės, bei ESTT praktikos, darbe nagrinėjami įvairių užsienio autorių knygos, mokslinės publikacijos, straipsniai ir kiti moksliniai šaltiniai tokių kaip: P. Craig, G. De Burca, C. Barnard, M. Klamert, M. Chalmers *et al.* Lietuvių kalba nagrinėjamai temai aktualių šaltinių yra labai mažai, todėl šiuo atveju vienintelė lietuvių autorė cituojama darbe buvo S. Žaltauskaite – Žalimienė.

1. LAISVAS PREKIŲ JUDĖJIMAS EUROPOS SĄJUNGOJE

Vienas iš pagrindinių bendrųjų Sąjungos tikslų yra valstybių narių ekonominės pažangos skatinimas. Laisvoji prekyba sudaro sąlygas specializacijai, specializacija atitinkamai suteikia santykinį pranašumą, o santykinis pranašumas skatina valstybės ekonomiką ir užtikrina vartotojų gerovę. Laisvas prekių judėjimas didele apimtimi prisideda prie šio Sąjungos tikslo įgyvendinimo ir yra viena iš pagrindinių Sąjungos bendros vidaus rinkos užtikrinimo priemonių. Nuo šios laisvės prasideda ir visos kitos Sąjungos bendros vidaus rinkos laisvės, todėl galime teigti, kad laisvas prekių judėjimas yra pirmoji ir pati svarbiausia iš visų keturių (Barnard, 2006a, p. 2).

1.1. Europos Sąjungos bendra vidaus rinka

Tam, kad galėtume suprasti kokia yra laisvo prekių judėjimo samprata ir pozicija Europos Sąjungos bendros vidaus rinkos sistemoje, visų pirmą turėtume išsiaiškinti, kas yra bendra vidaus rinka. Pirmą kartą bendra vidaus rinka Europos Sąjungoje buvo įtvirtinta 1958 m. Romos sutartimi (EEB sutartimi) ir tai buvo vienas iš pagrindinių sutarties tikslų siekiant glaudesnės Europos Sąjungos tautų kūrimo. Bendra vidaus rinka, iš esmės yra erdvė be vidaus sienų, kurioje pagal Sutarties nuostatas užtikrinamas laisvas prekių, asmenų, paslaugų ir kapitalo judėjimas (Cairns, 1999, p. 181). Kitaip tariant, tai sistema, kurioje laisvai gali būti įgyvendinamos visos keturios judėjimo laisvės (Sutartis dėl Europos Sąjungos veikimo, 2016). Vidaus rinka yra viena iš pagrindinių Sąjungos ekonominės ir prekybinės politikos pamatų, suteikianti galimybę visų valstybių narių piliečiams pirkti ir pardavinėti produktus kitose valstybėse narėse. Bendrosios rinkos vientisumas taip pat yra būtina priemonė, skatinanti bendrą visų valstybių narių ekonomiką. Šiuo atžvilgiu vidaus rinka ne tik suteikia ES piliečiams didesnę gaminių pasirinkimą, bet ir suteikia ES ūkio subjektams didelę vidaus rinką, skatina prekybą ir konkurenciją bei didina efektyvumą. Akivaizdu, kad tokios rinkos sukūrimui Sąjunga turėjo pašalinti visas kliūtis laisvai prekybai, tokias kaip muitai ir rinkliavos, taip pat netiesiogines kliūtis, tokias kaip valstybių monopolijos, fiskalinė diskriminacija, įvairūs susitarimai tarp įmonių ir kt. (Mathijsen, 2004, p. 173 – 174). Tačiau, prekių, paslaugų, darbuotojų ar kapitalo laisvių, apribojimų atsisakymas sukūrė dar platesnes augimo galimybes tiek valstybėms narėms, tiek ir bendrai Sąjungos ekonominei raidai.

Bendros vidaus rinkos efektyvus įgyvendinimas yra plėtojamas ir tobulinamas. Pavyzdžiui, visai neseniai, 2020 m. buvo priimtas Komisijos komunikatas ilgalaikiam geresnio bendrosios rinkos taisyklių įgyvendinimui ir vykdymo užtikrinimui. Komunikato įvade įvardijama, kad bendroji rinka yra naujosios Europos pramonės strategijos, kuri šiandien priimta kaip vienas iš Europos pramonės pertvarkos ramsčių, pagrindas. Siekiant užtikrinti, kad bendroji rinka veiktų visiems, ES teisės aktuose nustatyti bendri standartai, kuriais siekiama pašalinti kliūtis ir palengvinti produktų ir paslaugų srautą visoje ES, kartu apsaugant vartotojus (Europos Komisija, 2020). Iš to galima suprasti, kad Sąjunga vis dar ieško būdų kaip maksimalizuoti bendrosios rinkos efektyvumą.

1.2. Laisvo prekių judėjimo objektas ir samprata

Nei Europos Sąjungos Sutartis, nei SESV nepateikia tikslaus apibrėžimo kas yra „prekė“. SESV 28 straipsnio 2 dalyje ir SESV 29 straipsnyje nurodyti produktai, kuriems taikomi muitų ir kiekybinių apribojimų tarp valstybių narių draudimai. Tačiau šiuose straipsniuose Sutartis neapibrėžia terminų prekės ar produktai, todėl siekiant išsiaiškinti šias sąvokas, visų pirma reikėtų atkreipti dėmesį į ESTT jurisprudenciją. Pabrėžtina, kad kai kuriuose sprendimuose ESTT sąvoką „prekė“ kaip sinonimą pakeičia formuluotė „objektas“ arba „produktas“. 1968 m. gruodžio 10 d. byloje *Komisija prieš Italiją* Teismas detalizavo, kad sąvoką „prekes“ taip pat reikėtų interpretuoti kaip produktus, kurie gali būti įvertinti pinigais ir komercinio sandorio subjektu (Europos Sąjungos Teisingumo Teismo 1968 m. gruodžio 10 d. sprendimas 7/68). Taip pat, 1992 m. liepos 9 d. sprendime *Komisija prieš Belgiją* Teismas konkretizavo, kad objektams, gabenamiems per sieną komercinių sandorių tikslais, taikomas SESV 28 straipsnis, neatsižvelgiant į tų sandorių pobūdį, todėl atliekos, perdirbamos ar ne, turi būti laikomos prekėmis, kurių judėjimui pagal minėtą straipsnį neturi būti užkirstas kelias (Europos Sąjungos Teisingumo Teismo 1992 m. liepos 9 d. sprendimas C-2/90). Remiantis šiomis bylomis galime suprasti, kad laisvo prekių judėjimo objektas nebūtinai turi būti prekės *per se*. Tai reiškia, kad prekėmis gali būti ir piniginės vertės neturintys objektai, tokie kaip radioaktyvios neperdirbamos atliekos arba kitokie produktai, kaip buvo išskirta minėtuose ESTT sprendimuose.

Taigi, prekės sąvoka nėra apibrėžta SESV, tačiau ESTT yra konkretizavęs, kad prekės yra produktai, kurie gali būti įvertinti pinigais arba objektai, pvz. atliekos, kurie neturi piniginės vertės, tačiau gali būti komercinio sandorio objektu.

1.3. Laisvo prekių judėjimo apimtis pagal SESV ir ESTT praktiką

Sjungos erdvėje pagal SESV 28 straipsnį, 34 straipsnį ir 35 straipsnį laisvas prekių judėjimas apima dviejų kategorijų draudimus. Pirmoji kategorija susijusi su muitų, tarifų ir kitokių mokesčių draudimu: 1) importo ir eksporto muitai; 2) bet kokie lygiaverčio poveikio mokesčiai; 3) bet kokie vidaus mokesčiai, didesni nei tiesiogiai ar netiesiogiai taikomi panašioms vidaus produktams; 4) vidaus mokesčiai, kurie netiesiogiai apsaugo kitus valstybės narės gamybos sektorius. Antroji draudimų kategorija reglamentuojama SESV 34 ir 35 straipsnių ir susieta su kiekybiniais apribojimais. Valstybėms narėms draudžiami: 1) kiekybiniai importo apribojimai ir bet kokios lygiaverčio poveikio priemonės; 2) kiekybiniai eksporto apribojimai ir bet kokios lygiaverčio poveikio priemonės (Militaru, 2018, p. 25 – 26). Kiekybiniai apribojimai iš esmės yra importo kiekio limitavimas. Tas limitavimas gali būti sudarytas įvairiais būdais, remiantis verte, taip pat fiziniu kiekiu ar kokiu nors kitu veiksmu. Kiekybiniai apribojimai yra ne mažiau žalingi bendrajai vidaus rinkai, kaip ir muitai, tarifai ar kiti mokesčiai įtvirtinti pirmoje draudimų kategorijoje, tačiau jie niekada nesukėlė Sąjungai didelių problemų. Kiekybiniai apribojimai nebekyla dažnai šių laikų Sąjungos teisės išsivystymo lygyje, nes juos lengva pastebėti ir jų draudimas yra pernelyg aiškus. Didesnė problema visuomet buvo kiekybiniam apribojimams lygiaverčių poveikio priemonių panaikinimas. Nors importo ir eksporto muitai ir kiekybiniai apribojimai buvo panaikinti 1968 m., valstybės narės reikėjo nemažai laiko prisitaikyti prie naujojo laisvosios rinkos reguliavimo ir harmonizuoti nacionalinį teisinį reguliavimą, ypač lygiaverčio poveikio priemonių aspektu (Chalmers *et al.*, 2019, p. 697).¹

Atskirai pasisakytina, kad SESV 28 ir 29 straipsnių nuostatos taikomos visiems valstybių narių kilmės produktams. Kita vertus, jie taip pat taikomi gaminiams, atvežamiems iš trečiųjų šalių, su sąlyga, kad buvo laikomasi importo reikalavimų (Vilimkova, 2016, p. 41). Sąjungos vidaus rinkai yra būdingas visiškas prekybos liberalizavimas. Importuojamoms ar eksportuojamoms

¹ Kiekybiniam apribojimams prilyginamos lygiaverčio poveikio priemonės detaliau bus aptariamos 1.3.1 darbo skyriuje

prekėms, kertančioms vidinę Sąjungos sieną negali būti taikomi jokie muitai ar tarifai, tačiau šios nuostatos negali būti perkeliamos į santykius su valstybėmis, kurios nėra valstybės narės (Barnard, 2006a, p. 34). Tokiu atveju, kai prekės iš trečiosios šalies patenka į Sąjungos vidaus rinką ir už jas sumokamas bendrasis maito tarifas, tos prekės identifikuojamos kaip esančios „laisvoje apyvartoje“ ir įgija tokį patį statusą, kaip ir Europos Sąjungos kilmės prekės. Prekės esančios laisvoje apyvartoje gali būti importuojamos ir eksportuojamos be jokių apribojimų ir muitų ar kiekybinių lygiavėrio poveikio priemonių taikymo (Europos Sąjungos Teisingumo Teismo 1976 m. gruodžio 15 d. sprendimas 41/76).

Atskirai pabrėžtina, kad SESV laisvo prekių ir paslaugų judėjimo nuostatos daro didelę įtaką ir privatinės teisės santykiams. Nors nagrinėjamų Sutarties nuostatų tekstas rodo, kad režimų tikslas yra neleisti valstybėms narėms imtis veiksmų, kurie sutrikdo Sąjungos vidaus prekybą, kontekstas, kuriame sprendžiama, ar tokie veiksmai yra draudžiami, dažnai apima privatinės teisės santykius (Verbruggen, 2014, p. 202). Šiuo atveju būtina išskirti, kad *Sapod - Audic* išryškėja horizontalaus veikimo reguliavimas tarp prekių ir paslaugų judėjimo laisvių. Teismas yra nurodęs, kad laisvas prekių judėjimas yra susijęs tik su priemonėmis, kurių imasi valstybės narės, o ne privatūs subjektai (Europos Sąjungos Teisingumo Teismo 2002 m. birželio 6 d. sprendimas, C-159/00). Tuo tarpu paslaugų judėjimo laisvės kontekste, privatiems subjektams gali būti taikomi tie patys standartai, kurie taikomi valstybėms narėms.²

Nepaisant to, visai neseniai, 2021 m. kovo 23 d. Europos Komisija išleido pranešimą kuriame išreiškė kitokią poziciją ir pasisakė, kad SESV 34 – 36 straipsnių nuostatos gali būti taikomos priemonėms, kurių imasi nevalstybiniai subjektai arba kitos pagal privatinę teisę įsteigtos organizacijos, jei jos atlieka tam tikras suverenias funkcijas arba jų veikla gali būti priskirta valstybei kitais būdais. Tas pats pasakytina ir apie pagal privatinę teisę įsteigtų įstaigų, daugiausia finansuojamų Vyriausybės, veiklai, kurias prižiūri valstybės institucijos, todėl gali būti priskirtos valstybei (Europos Komisijos 2021 m. kovo 23 d. pranešimas). Tačiau Teismų praktikoje randama pavienių išimčių, kur SESV 34 – 36 straipsniai buvo horizontaliai³ pritaikyti privatiems subjektams. Pavyzdžiui, byloje *Fra.bo*, Teismas turėjo nuspręsti, ar privačios Vokietijos institucijos (toliau tekste – ir **DVGW**) nenoras sertifikuoti Italijoje

² Detaliau apie laisvo paslaugų judėjimo nuostatų horizontalų veikimą bus aptariama 2.3.1. darbo skyriuje. Šiame skyriuje yra išskiriama tik problematika, konkrečiai susijusi su laisvo prekių judėjimo nuostatų horizontaliu (ne)veikimu.

³ Horizontalus tiesioginis veikimas ES teisėje reiškia galimybę, kai privatus subjektas gali remtis ES teisės norma nacionaliniame teisme, nagrinėjant bylą prieš kitą privatų subjektą.

pagamintus varinius geriamojo vandens tiekimo jungiamuosius elementus, kaip reikalaujama pagal Vokietijos gaminių saugos teisės aktus, yra apribojimas pagal SESV 34 straipsnį. Teismo nuomone, atsižvelgiant į taikomą teisinę sistemą ir sunkumus, kuriuos šis susitarimas sukėlė gamintojams, bandantiems patekti į Vokietijos rinką, sertifikavimo veikla laikytina tokia panašia į valstybės narės veiksmus, kad pagal laisvą prekių judėjimą ji turėtų būti saistoma laisvo prekių judėjimo nuostatų (Europos Sąjungos Teisingumo Teismo 2012 m. liepos 12 d. sprendimas C-171/11; Verbruggen, 2017, p. 50 – 51). Iš esmės, šiame prejudiciniame sprendime Teismas susidūrė su klausimu, ar privatinės teisės subjekto veikla gali patekti į SESV 34 straipsnio taikymo sritį. Nors sprendime Teismas aiškiai nurodo, kad DVGW yra privatus subjektas ir jų įvykdyti veiksmai negali būti prilyginami valstybės narės veiksams, Teismas konkrečiai vengia pripažinti laisvą prekių judėjimą reglamentuojančių nuostatų horizontalų veikimą. Taip yra todėl, kad asmenys privalo turėti galimybę laisvai sudaryti sutartis ir netrukdomai vykdyti savo veiklą, o bet kokie veiksmai galintys pakenkti bendrajai rinkai, iš esmės patenka į konkurencijos teisės sritį. Tai galėtų būti laikoma gana revoliuciniu požiūriu šioje sferoje, nes iki šiol, kaip minėta *Sapod - Audic* byloje, buvo aiškiai atsisakyta horizontalaus SESV 34 – 36 straipsnių taikymo (Van de Kooij, 2013, p. 365 – 366).

Atkreiptinas dėmesys, kad šioje byloje generalinė advokatė Trstenjak buvo pateikusi sąlyginai prieštaraujančia nuomonę tokiai Teismo pozicijai. Generalinė advokatė išskyrė argumentą, kad Teismas savo praktikoje yra pasisakęs dėl riboto horizontalaus SESV nuostatų taikymo dėl darbuotojų judėjimo laisvės, įsisteigimo laisvės ir laisvės teikti paslaugas, grįsdamas neviešuoju šias sritis reguliuojančiu normų pobūdžiu. Šiuo požiūriu būtų sunku suprasti, kodėl laisvo darbuotojų judėjimo, įsisteigimo laisvės ir laisvės teikti paslaugas horizontalaus tiesioginio taikymo galimybė, atsižvelgiant į kolektyvines ne viešosios teisės normas būtų priimtina tam tikromis sąlygomis, o tuo tarpu tiesioginis horizontalus SESV nuostatų taikymas laisvo prekių judėjimo atžvilgiu turėtų būti kategoriškai atmestas. Remiantis šia prielaida, nėra jokio pagrindo, kodėl būtų tokiomis aplinkybėmis, kokios yra byloje, neturėtų būti horizontaliai taikomos ir laisvą prekių judėjimą reguliuojančios nuostatos. Apibendrinant šią poziciją, generalinės advokatės nuomone, privatinės teisės institucijos, įsteigtos tam tikros srities techniniams standartams parengti ir gaminiams pagal tuos techninius standartus sertifikuoti, vykdydamos tą veiklą yra saistomos SESV 34 straipsnio (Generalinės advokatės 2012 m. kovo 28 d. nuomonė byloje *Fra.bo*, C-171/11). Iš minėtų argumentų darytina išvada, kad generalinė advokatė iš esmės pasisako už horizontalų laisvą prekių judėjimą

reglamentuojančių nuostatų veikimą išskirtiniais atvejais ir ta pačia apimtimi, kaip tai daroma kitoms fundamentaliosioms judėjimo laisvėms.⁴

Vadinasi, SESV 34 straipsnis draudžia bet kokius kiekybinius apribojimus visų valstybių narių kilmės prekėms, tačiau šie ribojimai draudžiami ir trečiųjų šalių prekėms, kai jos teisėtai yra patekusios į Sąjungos vidaus rinką ir už jas sumokėtas tam tikras mokesčius. Taip pat, laisvą prekių judėjimą reglamentuojančių nuostatų horizontalus veikimas yra negalimas, tačiau ESTT praktikoje egzistuoja išimčių, kai privatinės teisės subjekto veikla pateko į SESV 34 straipsnio reguliavimo apimtį.

1.3.1. Kiekybiniam apribojimams prilyginamos lygiaverčio poveikio priemonės

SESV 34 straipsnyje įtvirtinta, kad tarp valstybių narių uždraudžiami kiekybiniai importo apribojimai ir visos lygiaverčio poveikio priemonės (Sutartis dėl Europos Sąjungos veikimo, 2016). Tuo pačiu, SESV 35 straipsnis draudžia kiekybinius eksporto apribojimus ir visas lygiaverčio poveikio priemones. Sudėtingesnė problema buvo kiekybiniam apribojimams prilyginamų lygiaverčio poveikio priemonių panaikinimas. Komisija šią sąvoką apibrėžė 1969 m. Direktyvoje 70/50.⁵ Komisijos nuomone, valstybės narės turėjo panaikinti dviejų tipų priemones. Direktyvos 2 straipsnis sako, kad draudžiamos aiškiai taikomos priemonės, trukdančios teisėtam importui. Taip pat, nagrinėjamos direktyvos 3 straipsnis draudžia vienodai taikytinas priemones, jeigu jų ribojantis poveikis laisvam prekių judėjimui viršija prekybos taisyklėms būdingą poveikį (Europos Komisijos 1969 m. gruodžio 22 d. direktyva). Kitaip tariant, šia nuostata draudžiamos gaminių taisyklės, kurių ribojantis poveikis yra neproporcingas jų paskirčiai arba kurių tikslai gali būti pasiekti mažiau ribojančiomis priemonėmis – proporcingumo principas (Snell, 2002, p. 49). Lygiaverčio poveikio priemonės iš esmės gali būti bet kokios priemonės, apsunkinančios ar branginančios importą arba teikiančios pirmenybę vietinės gamybos prekėms (Junevičius *et al.*, 2005, p. 50). Atitinkamai gali kilti klausimas, ar nacionalinė reguliavimo priemonė diskriminuoja užsienio rinkos dalyvius, ar priemonė, kitaip tariant, yra „neutrali“? Šio darbo autoriaus nuomone, pagrindinė

⁴ Konkrečiau – asmenų, paslaugų ir kapitalo judėjimo laisvėms.

⁵ 1969 m. gruodžio 22 d. Komisijos direktyva pagrįsta 33 straipsnio 7 dalies nuostatomis dėl priemonių, turinčių kiekybiniam importo apribojimams lygiavertį poveikį, kurioms netaikomos kitos nuostatos, priimtos pagal Europos ekonominės bendrijos sutartį, panaikinimo

dilema šioje situacijoje tampa tai, kokia apimtimi galima vertinti diskriminaciją prekių judėjimo atžvilgiu.

Diskriminaciją iš teisės doktrinos galime išskirstyti į dvi kategorijas: tiesioginę ir netiesioginę. Tiesioginė diskriminacija yra mažesnė problema, nes ją yra lengva aptikti ir praktiškai tai netampa didele problema po tiek vidaus rinkos integracijos metų. Kaip minėta, tiesioginė diskriminacija, kaip pavyzdys, gali pasireikšti muitų ir tarifų pavidalu, kurie taikomi kitoms valstybėms narėms importuojant prekes į savo šalį. Tuo tarpu, netiesioginė diskriminacija yra daug sunkiau atskiriama kategorija nuo tiesioginės, kadangi ne visos nacionalinės priemonės būtinai turi būti Sąjungos prekybos kliūtis. Kompromisas tarp diskriminacijos standarto ir apribojimų standarto yra valstybių narių likutinis nacionalinės teisės reguliavimo autonomijos laipsnis. Jei SESV yra pakankamai plati, kad apimtų nacionalinius įstatymus ir kitus teisės aktus, kurie nediskriminuoja tiesiogiai ar netiesiogiai, tokias nacionalines priemones iš esmės turi peržiūrėti ESTT ir priimti sprendimą, ar tam tikra priemone pažeidžia laisvą prekių judėjimą (Klamert, 2014, p. 123 – 124).

Apibendrinant, kiekybiniam apribojimams prilyginamos lygiaverčio poveikio priemonės yra priemonės, kurių ribojantis poveikis laisvam prekių judėjimui viršija prekybos taisyklėms būdingą poveikį. Kiekybiniam apribojimams prilyginamos lygiaverčio poveikio priemonės iš esmės yra net ir labiau kenksmingos vidaus rinkai, nei lygiaverčio poveikio priemonės pačios savaime.

1.3.2. Diskriminacinės priemonės (Dassonville)

Viena iš pirmųjų ESTT bylų, kurioje Teismas apibrėžė kiekybiniam apribojimui prilyginamos lygiaverčio poveikio priemonės sąvoką ir nustatė laisvo prekių judėjimo apimtį yra *Dassonville* byla. Bylos esmė buvo susijusi su škotišku viskiu, importuotu iš Prancūzijos į Belgiją 1970 m. Belgijos įstatymai reikalavo autentiškumo sertifikato, išduoto Didžiosios Britanijos muitinės, o Prancūzijos teisės aktai tokio sertifikato nereikalavo. Byloje buvo nustatyta, kad toks Belgijos įstatymų reikalavimas prilygsta lygiavertį poveikį kiekybiniam apribojimui turinčia priemone. Kaip jau minėta, prekės, kurios yra teisėtai patekusios iš trečiosios šalies į Sąjungos rinką ir už jas buvo sumokėtas bendrasis muitų tarifas, laikomos lygiavertėmis Europos Sąjungos kilmės prekėmis. Būtent todėl Teismas nusprendė, kad

tokiomis priemonėmis būdavo akivaizdžiai apsunkinamas prekių judėjimas joms esant „laisvoje rinkoje“ (Europos Sąjungos Teisingumo Teismo 1974 m. liepos 11 d. sprendimas 8/74). Ši byla pastatė pagrindą vertinant lygiavertį poveikį kiekybiniam apribojimams turinčias priemones ir buvo teoriškai sukurta *Dassonville* formulė. Anot M. Derlén ir J. Lindholm, tai buvo svarbiausias kada nors priimtas sprendimas vidaus rinkos reguliavimo atžvilgiu (Derlén *et al.*, 2014, p. 673). Ši taisyklė dar iki dabar yra naudojama kaip orientyras ESTT priimant sprendimus.

Tačiau toks Teismo sprendimas tuo metu susilaukė ir neigiamų atsiliepimų. Atsižvelgiant į tuometinį vidaus rinkos Europos Sąjungoje reguliavimą, *Dassonville* buvo ultraliberalus sprendimas ir iš esmės pakeitė vidaus rinkos reguliavimą. Tuo laikotarpiu, tai buvo sunkiai įsivaizduojamas teisinis reguliavimas, kuris praktikoje galėtų efektyviai veikti ir skatinti bendrą Sąjungos ekonominį augimą, nes kiekvienoje valstybėje narėje egzistavo nacionalinės taisyklės, reikalaujančios sertifikatų ar kitokių priemonių, patvirtinančių prekių kilmę ir t.t. Šis radikalus „nacionalinis“ vidaus rinkos supratimas susiduria su didelėmis problemomis, kai sprendimas pateikiamas istoriniame kontekste, nes praeityje esą bylų, kuriose buvo pateiktas ne toks liberalus SESV nuostatų išaiškinimas (Schütze, 2018, p. 405). *Dassonville* formulė leido Teismui SESV 34 straipsnio požiūriu parodyti, kad egzistuoja doktrininis tiltas tarp laisvo prekių judėjimo nuostatų ir konkurencijos teisės taisyklių. Darbo autoriaus nuomone, *Dassonville* buvo vienas svarbiausių ESTT sprendimų laisvo prekių judėjimo atžvilgiu, kuriuo radikaliai išplėtė laisvo prekių judėjimo apimtį, apibrėžė diskriminacinių priemonių nepateisintumą ir nurodė tinkamą orientyrą tolimesniam ESTT praktikos formavimui.

Taigi, *Dassonville* byloje sukurta formulė uždraudė bet kokias tiesiogiai diskriminuojančias priemones, kurios galėtų trukdyti laisvam prekių judėjimui Sąjungos teritorijoje. Tai buvo ultraliberalus sprendimas kuris iš esmės pakeitė vidaus rinkos reguliavimą.

1.3.3. Nediskriminacinės priemonės (Cassis de Dijon)

Kiek vėliau, tobulėjant Teismų praktikai, laisvo prekių judėjimo reikšmė tapo plačiau vertinama, ko pasekoje susiklosčiusios situacijos kontekste 1979 m. vasario 20 d. byloje *Cassis de Dijon* (toliau tekste – ir *Cassis*) buvo priimtas sprendimas, kuris patvirtino ir tuo pačiu konkretizavo ankstesnius teiginius *Dassonville* byloje. Pagal Vokietijos Federacinės

Respublikos įstatymų nuostatas, vaisių likeriams nustatytas reikalavimas, kad minimali tūrinė alkoholio koncentracija juose būtų 25%, o nagrinėjamo produkto, kuriuo laisvai prekiaujama Prancūzijoje, tūrinė alkoholio koncentracija yra 15–20%, todėl importuoti likerį iš Prancūzijos į Vokietijos Federacinę Respubliką nebuvo leista. Vienašališkas minimalios tūrinės alkoholio koncentracijos reikalavimas, nustatytas valstybės narės teisės aktu alkoholinių gėrimų prekyboje, yra lygiavertį poveikį kiekybiniam apribojimui turinčia priemone, kuri kenkia prekybai ir prieštarauja SESV nuostatomis (Europos Sąjungos Teisingumo Teismo 1979 m. vasario 20 d. sprendimas 120/78). ESTT iš esmės sukonkretizavo savo poziciją šioje byloje, kuri buvo išreikšta ankstesnėje *Dassonville* byloje. *Dassonville* buvo svarstomos tik diskriminacinės priemonės. Klausimas, ar nediskriminacinės priemonės apskritai gali turėti įtakos prekybai, nebuvo sprendžiamas. Šiame kontekste svarbu išsiaiškinti, koks yra skirtumas tarp diskriminacinių priemonių ir nediskriminacinių priemonių. Diskriminacinės priemonės – tai priemonės, taikomos tik importui ir išskiriamos importuojamos ir vietinės prekės: importuojamos prekės yra tiesiogiai diskriminuojamos. Kita vertus, nediskriminacinės priemonės yra išoriškai taikomos tiek importuotoms, tiek valstybėje narėje pagamintoms prekėms, tačiau taip pat ribojančios laisvą prekybą Sąjungos teritorijoje (Junevičius *et al.*, 2006, p. 56). Teismo sprendimas patvirtino ir išplėtojo sprendimą *Dassonville* ir patvirtino sprendimo 5 punktą: SESV 34 straipsnis galėtų būti taikomas nacionalinėms taisyklėms, kurios nediskriminuoja importuotų produktų, bet trukdė prekybai, nes skiriasi nuo kilmės šalies prekybos taisyklių. Pagrindinė prielaida buvo ta, kad kai prekėmis teisėtai prekiaujama vienoje valstybėje narėje, jos gali būti laisvai įvežamos į kitą valstybę be apribojimų (Craig, De Burca, 2020, p. 710). Šio darbo autoriaus nuomone, *Cassis* buvo itin svarbus sprendimas, nes remiantis tokiu reguliavimu, prekė, kuri teisėtai ir laisvai parduodama vienoje valstybėje narėje, atitinkamai gali būti parduodama ir kitoje valstybėje narėje. Tai yra abipusio pripažinimo principas, kuriuo ESTT santykinai atvėrė labai plačias galimybes tolimesnei bendros vidaus rinkos raidai.⁶

Taigi, pirmą kartą *Cassis de Dijon* byloje buvo pripažinta, kad valstybės narės taip pat turi uždrausti nediskriminacines priemones, kurios gali trukdyti laisvai prekybai Sąjungoje (Junevičius *et al.*, p. 57). Tai pripažindamas, Teismas toliau išplėtė laisvo prekių judėjimo koncepciją, bei atskyrė diskriminacines ir nediskriminacines priemones.

⁶ Abipusio pripažinimo principas išsamiau aptariamas ateinančiame skyriuje.

1.4. Abipusio pripažinimo principas

Taip pat svarbus aspektas, kad *Cassis de Dijon* sukūrė kitą plataus masto doktriną – abipusio pripažinimo principą, kuris ir toliau užima svarbų vaidmenį ES laisvo prekių judėjimo kontekste (Cuyvers, 2017, p. 328). Iki 2009 m. vasario 10 d. sprendimo *Komisija prieš Italiją* ESTT nenaudojo termino „abipusio pripažinimo principas“ byloje *Cassis de Dijon* ar jokiame vėlesniame sprendime šioje srityje. Iš esmės, ESTT šią frazę *expressis verbis* vartojo tik tais atvejais, kai abipusio pripažinimo idėja buvo naudojama kaip teisėkūros priemonė (Janssens, 2013, p. 12). Nepaisant to, bendra abipusio prekių pripažinimo idėja buvo pristatyta *Cassis* byloje, kur Teismas nurodė, kad nėra jokios pagrįstos priežasties neįsileisti į valstybę narę alkoholinių gėrimų, teisėtai pagamintų ir pardavinėjamų bet kurioje kitoje valstybėje narėje. Tai reiškia, kad nėra jokio pagrindo neįsileisti į valstybę narę bet kokių produktų, kurie teisėtai pagaminti ir pardavinėjami kitoje valstybėje narėje (Europos Sąjungos Teisingumo Teismo 2009 m. vasario 10 d. sprendimas C-110/05). Tai ir yra laikoma abipusio prekių pripažinimo principu. Gerai veikiantis abipusio pripažinimo principas yra svarbus taisyklių derinimo ES lygiu papildymas, ypač atsižvelgiant į tai, kad daugelis prekių turi ir suderintus, ir nesuderintus aspektus. Pavyzdžiui, nacionaliniai teisės aktai gali nustatyti tam tikrus techninius reikalavimus prekėms dėl pavadinimo, formos, dydžio, svorio, sudėties, išvaizdos, ženklinimo ar pakuotės (Europos Parlamento ir Tarybos 2019 m. kovo 19 d. reglamentas). Nors šios taisyklės taikomos visoms prekėms be skirtumo, jas taikant prekėms, kurios teisėtai parduodamos kitoje valstybėje narėje, gali būti pažeisti SESV 34 ir 36 straipsniai. Pavyzdžiui, 1983 m. vasario 8 d. *Europos Bendrijų Komisija prieš jungtinę Didžiosios Britanijos ir Šiaurės Airijos Karalystę* byloje (UHT milk) Teismas pripažino, kad Didžiojoje Britanijoje reikalinga išankstinė licencija importuoti aukštoje temperatūroje pasterizuotą pieną pažeidžia SESV 34 straipsnį ir negali būti pateisinama visuomenės sveikatos ir gyvybės apsaugos interesais. Valstybė galėjo imtis mažiau ribojančių priemonių šiam interesui apsaugoti. Taikant proporcingumo principą, šioje byloje Teismas nustatė, kad Didžioji Britanija turėjo atsižvelgti į eksportuojančios šalies Kompetentingų institucijų išduotus sertifikatus, kurių pakanka, kad būtų galima daryti prielaidą, jog importuojamos prekės atitinka nacionalinių teisės aktų reikalavimus (Europos Sąjungos Teisingumo Teismo 1983 m. vasario 8 d. sprendimas 124/81).

Visgi, abipusio pripažinimo principas nėra absoliutus. Valstybės narės gali nustatyti apribojimus prekybai prekėmis, kurios buvo teisėtai parduodamos kitoje valstybėje narėje, jei tie apribojimai pateisinami SESV 36 straipsnyje nurodytomis priežastimis arba kitomis svarbiomis viešojo intereso priežastimis, pripažintomis ESTT laisvo prekių judėjimo atžvilgiu, o apribojimai yra proporcingi siekiamam tikslui.

Akivaizdu, jog tokios sistemos efektyvus ir funkcionalus egzistavimas yra išskirtinis ir turi būti paremtas unikaliai gilia ekonomine integracija tarp valstybių narių ir bendromis institucinėmis sistemomis. Anot autorės I. Romanchyshyna, norint išlaikyti abipusį pasitikėjimą ir, svarbiausia, stebėti ir užtikrinti, kad šalys nenukryptų nuo savo įsipareigojimų, būtinos bendros priemonės ir struktūros – gerai išvystyta tvarka, kuri viršija valstybių narių lygmenį. Tai vadinamoji „ES ekosistema“, apimanti pagrindinius ramsčius, kaip bendras taisykles (sutartis ir antrinę teisę) ir rinkos priežiūrą, administracinį įgyvendinimą ir vykdymą, bei teisminę peržiūrą (Romanchyshyna, 2020, p. 8 – 9). Šiuo klausimu aktualu atkreipti dėmesį į direktyvą 2015/1535⁷, kurios tikslas buvo nustatyti informacijos apie techninius reglamentus ir informacinės visuomenės paslaugų taisykles teikimo tvarką. Šia direktyva prisidedama prie platesnio ir geresnio abipusio pripažinimo. Direktyvoje reikalaujama, kad valstybės narės praneštų Komisijai ir viena kitai apie bet kokią gaminiui taikomą techninio reglamento projektą prieš jį perkeldamos į nacionalinę teisę. Tai padeda išvengti naujų prekybos kliūčių techninių reglamentų pavidalu prieš juos priimant ir leidžia Komisijai bei valstybėms narėms patikrinti, ar techninis reglamentas suderinamas su ES teise (Europos Parlamento ir Tarybos 2015 m. rugsėjo 9 d. direktyva). Tokiu būdu valstybės narės yra informuotos apie tam tikrus, kaip jau minėta, kitos valstybės narės techninius reikalavimus susijusius su prekės pavadinimu, forma, dydžiu, svoriu, sudėtimi ir t.t. Abipusio pripažinimo principas dar iki dabar teismų praktikoje vadina svarbią rolę priimant sprendimus.

Žinoma, ginčų, kuriuose pažeidžiamas abipusio pripažinimo principas dabartinėje jurisprudencijoje kyla vis mažiau atsižvelgiant į šio principo egzistavimo trukmę. Tačiau yra bylų kur galime pastebėti, jog teismas vis dar taiko abipusį pripažinimą. Pavyzdžiui, 2019 m. sausio 24 d. ESTT sprendimas byloje *RDW and Others*. Byloje kilo ginčas dėl direktyvos

⁷ 2015 m. rugsėjo 9 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva (ES) 2015/1535, kuria nustatoma informacijos apie techninius reglamentus ir informacinės visuomenės paslaugų taisykles teikimo tvarka.

2007/46/EB⁸ 24 straipsnio 6 dalyje numatytos tvarkos siekiant perregistruoti transporto priemonę kitos valstybės narės kompetetingoje institucijoje. Teismas nurodė, kad direktyvos 2007/46 24 straipsnio 6 dalis turi būti aiškinama taip, kad joje numatyta tvarka netaikoma naudotai transporto priemonei, kuri jau registruota valstybėje narėje, kuri pagal direktyvos 1999/37 4 straipsnį, pateikiama perregistruoti kitoje valstybės narės institucijoje, kuri yra kompetentinga šiuo klausimu (Europos Sąjungos Teisingumo Teismo 2019 m. sausio 24 d. sprendimas C-326/17). Kitaip tariant, Teismas pripažįsta, kad transporto priemonės individualus patvirtinimas turi būti pripažįstamas ir kitoje valstybėje narėje.

Taigi, abipusio pripažinimo principas yra labai svarbus valstybių narių skirtumų tarp nacionalinių taisyklių derinimo įrankis, sukuriantis liberalų požiūrį į laisvą prekių judėjimą tarp valstybių narių ir įpareigojantis priimančiąją valstybę pripažinti kitose valstybėse teisėtai pardavinėjamus produktus.

⁸ 2007 m. rugsėjo 5 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2007/46/EB, nustatanti motorinių transporto priemonių ir jų priekabų bei tokioms transporto priemonėms skirtų sistemų, sudėtinių dalių ir atskirų techninių mazgų patvirtinimo pagrindus (Pagrindų direktyva)

2. LAISVAS PASLAUGŲ JUDĖJIMAS EUROPOS SĄJUNGOJE

Šiame skyriuje bus aptariama paslaugų judėjimo laisvės esminiai probleminiai aspektai, sąsajos su kitomis SESV fundamentaliomis judėjimo laisvėmis, svarbiausi teisės aktai ir ESTT praktika, apibrėžiama šios laisvės reguliavimo apimtis ir svarba Europos Sąjungos teisės sistemoje.

Paslaugų laisvė yra bene daugiausia diskusijų sukėlusia laisvė. Ši laisvė sukėlė sudėtingus viešosios politikos klausimus, nes ji skatina valstybių narių sienas peržengiančias teises, susijusias su veikla, kuriai vis dėlto gali būti taikomas skirtingas socialinis, moralinis ir kultūrinis reguliavimas valstybėse narėse. Taip pat, didelis ESTT bylų skaičius dėl paslaugų judėjimo laisvės rodo tam tikrą valdžios institucijų nerimą dėl to, kad neįsisteigusiu paslaugų teikėjų veikla valstybės narės teritorijoje gali būti iššūkis veiksmingam reguliavimo vykdymui. Paslaugų liberalizavimo skatinimas taip pat ginčijamas, nes nerimaujama, kad esminės paslaugos gali būti teikiamos siekiant privataus pelno, o ne visuomenės poreikių. Politinis ir visuomeninis diskursas, vykęs šiais klausimais, taip pat buvo išreikštas įvairiose bylose, dėl kurių buvo prašoma priimti teismo sprendimą. Iš tiesų, daugumoje teismų praktikos reikalaujama pusiausvyros tarp ekonominių operacijų vykdytojų teisių pasinaudoti vidaus rinka ir valstybių narių teisės apsaugoti savo vidaus socialinės ir reguliavimo politikos vientisumą. (Tomkin, 2019, p. 702).

Paslaugų judėjimo laisvė arba laisvė teikti paslaugas yra įtvirtinta SESV 56 straipsnyje - Sąjungoje uždraudžiami laisvės teikti paslaugas apribojimai, taikomi valstybių narių nacionaliniams subjektams, kurie yra įsisteigę kitoje valstybėje narėje negu valstybė, kurios subjektu yra asmuo, kuriam tos paslaugos teikiamos (Sutartis dėl Europos Sąjungos veikimo, 2016). Nors daugelį dešimtmečių laisvė teikti paslaugas buvo laikoma išskirtine ir antraeile, ji iškilo po daugelio tyrimų, kuriuose pabrėžiama tolesnio paslaugų liberalizavimo ES ekonominė nauda. Šiuo atžvilgiu 2006 m. gruodžio 12 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2006/123/EB dėl paslaugų vidaus rinkoje (toliau tekste – **Paslaugų direktyva**) buvo prieštaringa Sąjungos teisės aktų leidėjo reakcija į naujo „integracijos postūmio“ siekį (Delimatsis, 2018, p. 188). Šios direktyvos tikslas – sukurti teisinę bazę, kuri pašalintų kliūtis

paslaugų teikėjų įsisteigimo laisvei⁹ ir laisvam paslaugų (dar vadinamų „tarpvalstybinėmis“ paslaugomis) judėjimui tarp valstybių narių, suteikiant tiek paslaugų teikėjams, tiek gavėjams teisinį tikrumą, kurio jiems reikia norint naudotis šiomis dvejomis pagrindinėmis laisvėmis (Europos Parlamento ir Tarybos 2006 m. gruodžio 12 d. Direktyva).¹⁰

2.1. Laisvo paslaugų judėjimo objektas ir samprata

Siaurąja prasme, laisvo paslaugų judėjimo objektas yra paslauga ar paslaugos, o sąvoka „Paslauga“ arba „Paslaugos“ yra apibrėžta SESV 57 straipsnyje. "Paslaugos" – tai tokios paslaugos, kurios paprastai yra teikiamos už užmokestį ir kurių nereglamentuoja nuostatos dėl prekių, kapitalo ir asmenų judėjimo laisvės. To paties straipsnio 2 dalyje pateikiamos veiklos, kurios patenka į „paslaugos“ sąvoką: "Paslaugas" sudaro: a) pramoninio pobūdžio veikla; b) komercinio pobūdžio veikla; c) amatininkų veikla; d) laisvųjų profesijų veikla (Sutartis dėl Europos Sąjungos veikimo, 2016).

Teisingumo Teismas šį sąrašą savo praktikoje, bėgant laikui, gerokai išplėtė. Į paslaugų sritį patenka turizmo, medicinos, finansinės, verslo, taip pat skolų išieškojimas, loterijos, draudimas, sportinė veikla (Barnard, 2006b, p. 147). Medicinos, švietimo ir verslo paslaugos, taip pat nematomi telekomunikacijų sandoriai – visa tai yra ESTT praktikos suformuoti pavyzdžiai (Europos Sąjungos Teisingumo Teismo 1984 m. sausio 31 d. sprendimas 286/82 ir 26/83; Europos Sąjungos Teisingumo Teismo 1991 m. liepos 25 d. sprendimas C-353/89). Sąvoka „paslaugos“ reiškia plačią ekonominės veiklos kategoriją, apimančią platų veiklos rūšių spektrą. Atsižvelgiant į tokį platų teikiamų paslaugų spektrą, nenuostabu, kad paslaugų apibrėžimas sukėlė problemų tarptautinėje prekyboje.

Daugelis apibrėžimų buvo sutelkti į daugelio paslaugų nematerialų pobūdį, nes jos yra teikiamos ir naudojamos vienu metu (Snell, 2002, p. 7). Pavyzdžiui, Europos Komisijos 2012 m. spalio 6 d. pasiūlyme dėl Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos¹¹ dėl alternatyvaus ginčų sprendimo vartotojų ginčiuose Komisija pateikia tokį apibrėžimą – paslaugų teikimas tai

⁹ Nors direktyvos pavadinimas tiesiogiai susietas su paslaugų judėjimo laisve, direktyvos turinys skiriamas dėmesys įsisteigimo laisvei reguliavimui. Šios dvi laisvės turi panašių aspektų, todėl atskirame poskyryje šiame darbe aptariami ir pagrindiniai įsisteigimo laisvės aspektai, siekiant atskleisti paslaugų judėjimo laisvės esmę.

¹⁰ Konkrečiai šios direktyvos svarba laisvo paslaugų judėjimo reguliavimui bus aprašoma tolimesnėje šio darbo eigoje

¹¹ Ši direktyva iš dalies pakeitė Reglamentą Nr. 2006/2004 ir Direktyvą 2009/22/EB.

yra paslaugų teikimas pagal bet kokią sutartį, išskyrus prekių pirkimo sutartis, pagal kurią prekytojas teikia arba įsipareigoja teikti paslaugą vartotojui, o vartotojas moka arba įsipareigoja sumokėti jos kainą (Europos Komisijos 2012 m. spalio 6 d. pasiūlymas). Iš šio apibrėžimo galima suprasti, kad paslauga – tai bet koks nematerialus dalyko arba tam tikro darbo rezultatas, kuris nepatenka į jokios kitos SESV įtvirtintos judėjimo laisvės ribas. Šis Komisijos pateiktas apibrėžimas yra gana abstraktus, ir priklausomas nuo prekių, kapitalo ir asmenų judėjimo laisvių apibrėžties. Pagal Law Insider teisinių definicijų žodyną, paslaugų teikimas – veikla, kai šalis įpareigojama teikti paslaugą kitai šaliai ir gauti užmokestį; paslauga besinaudojanti šalis įsipareigoja sumokėti paslaugų teikėjui ir naudotis paslauga pagal susitarimą (Law Insider, 2022).¹² Daugelis teisės mokslininkų siekė sukurti paslaugų ir paslaugų teikimo apibrėžimą, tačiau darbo autoriaus nuomone, tikrąją šios sąvokos reikšmę, visų pirma, privaloma analizuoti per ESTT išaiškinimus ir praktiką.

Taigi, plačiaja prasme „paslaugos“ pagal SESV 57 straipsnį yra paslaugos kurios paprastai yra teikiamos už užmokestį ir kurių nereglamentuoja nuostatos dėl prekių, kapitalo ir asmenų judėjimo laisvės. Siaurąja prasme paslaugos reiškia plačią ekonominės veiklos kategoriją, apimančią platų veiklos rūšių spektrą tokių kaip turizmo, medicinos, finansinės, verslo, skolų išieškojimas, loterijos, draudimas, sportinė veikla, medicinos, švietimo ir verslo paslaugos, taip pat nematomi telekomunikacijų sandoriai.

2.1.1. „Paslauga“ ar „Prekė“?

Atsižvelgiant į tai, kad iš SESV pateikiamo paslaugų apibrėžimo, kuriuo paslaugos nurodomos kaip sutartys, kurių nereglamentuoja prekių ir kitų judėjimo laisvių nuostatos, galima daryti išvadą, jog šios dvi laisvės yra gana glaudžiai susijusios. Todėl būtina nubrėžti liniją tarp šių dviejų judėjimo laisvių ir atskirti, kada tam tikra paslauga gali būti laikoma „paslauga“ SESV 57 straipsnio požiūriu, ir atitinkamai, kada prekė gautų būti laikoma „preke“ patenkančia į SESV 28 straipsnio reguliavimą. Toks atskyrimas atsiskleidžia per abiejų šių judėjimo laisvių objektų ir ESTT praktikos analizę. Paslaugų ir prekių objekto atskirtis yra pakankamai paprasta. Kaip jau minėta, prekės tai yra materialūs, apčiuopiami daiktai, o

¹² Pabrėžtina, kad šios sąvokos apibrėžimo kontekste turimas omenyje tęstinis paslaugos teikimas, pvz.: telekomunikacinių ryšių tiekimas arba muzikinės platformos prenumeravimas.

paslaugos – ne. Pavyzdžiui, ESTT sprendime *Sacchi* nustatė – kadangi nėra prekiaujama materialiu objektu, elektroninių knygų pardavimas būtų priskiriamas paslaugai. Priešingai, jei knyga būtų kompaktiniame diske, šis kompaktinis diskas būtų prekė, kadangi kompaktinis diskas yra materialus daiktas, o elektroninė knyga – ne (Europos Sąjungos Teisingumo Teismo 1974 m. balandžio 30 d. sprendimas 155/73). Tačiau ne visais atvejais paslaugų teikimo objektas yra nematerialus daiktas. Tam tikrais atvejais paslaugos teikimas yra siejamas su fizinio daikto suteikimu. Pavyzdžiui, byloje *Schindler* Teismas nustatė, kad loterijos bilieto įsigijimas patenka į laisvą paslaugų, o ne prekių judėjimą, nes fizinis bilietas buvo tik pagalbinė priemonė tikrajam sandoriui įvykdyti, atsižvelgiant į tikrąją sandorio esmę, t.y. galimybę laimėti loterijos prizą. Loterija kvalifikuojama kaip paslauga, kurią teikia paslaugos teikėjas, o atitinkamai paslaugos gavėjas yra loterijos bilietą nusipirkęs asmuo. (Chalmers *et al.*, 2019, p. 738; Europos Sąjungos Teisingumo Teismo 1994 m. kovo 24 d. sprendimas C-275/92). Tai reiškia, kad jeigu tikrojo sandorio objektas yra prekė, taikomos prekių judėjimo nuostatos, o jeigu paslauga – taikomos paslaugų judėjimo nuostatos. Tačiau iš Teismo praktikos galime matyti, kad esą situacijų, kai galutinį sandorio tikslą nustatyti yra sunku ir kyla klausimas kurią grupę nuostatų taikyti yra teisinga.

Pavyzdžiui, byloje *Omega*, Teismas siekė nustatyti ar draudimas eksploatuoti žaidimą, kuriame reikia šaudyti į gyvus taikinius, gali paveikti paslaugų ir prekių judėjimo laisvių įgyvendinimą. Buvo nustatyta, kad žaidimas apima ir specialios įrangos naudojimą, todėl bet koks šio žaidimo draudimas galėtų daryti neigiamą įtaką minėtos įrangos pirkimui ir pažeistų SESV 56 straipsnyje įtvirtintą laisvo paslaugų judėjimo ribojimo draudimą. Tuo pačiu, Teismas byloje konstatavo, kad tuo atveju, kai nacionalinė priemonė turi įtakos ir laisvei teikti paslaugas ir laisvam prekių judėjimui, Teisingumo Teismas iš esmės ją nagrinėja tik dėl vienos iš šių dviejų pagrindinių laisvių, jei bus aišku, kad atsižvelgiant į byloje susiklosčiusią faktinę situaciją viena iš tų laisvių yra visiškai antraile kitos atžvilgiu (Europos Sąjungos Teisingumo Teismo 2004 m. spalio 14 d. sprendimas C-36/02). Atkreiptinas dėmesys į tai, kad norint įvertinti kuri laisvė dominuoja, būtina nustatyti, kad kažkuri teisė yra antraeilė. Teismas byloje neaptaria kaip reikėtų elgtis situacijoje, kai nei viena iš laisvių negalėtų būti priskiriama kaip „antraeilė“.

Tokia situacija, kai nebuvo įmanoma nustatyti kuri laisvė yra antraeilė ir kuri yra dominuojanti, neišvengiamai atsikleidė vėlesnėse ESTT bylose. Konkrečiai, byloje *Canal Satélite Digital* buvo nustatyta, kad įmonei, norinčiai parduoti aparatūrą, įrangą arba skaitmenines palydovinės

televizijos signalų perdavimo ir priėmimo sistemas, nustatytas reikalavimas registruotis kaip sąlyginės prieigos paslaugų operatoriumi ir registre nurodyti gaminius, kuriuos ji siūlo parduoti, riboja tiek laisvą prekių judėjimą, tiek ir laisvę teikti paslaugas (Europos Sąjungos Teisingumo Teismo 2002 m. sausio 22 d. sprendimas C-390/99). Teismas šioje situacijoje pasirinko vertinti nacionalinių taisyklių atitikimą sutarties nuostatomis ir prekių, ir paslaugų judėjimo kontekste. Taip pat iš Teismo praktikos pastebėtina, kad Teismas vengia bylose vertinti prekių ir paslaugų judėjimo nuostatas kartu, kaip siūlo kai kurie teisinės literatūros autoriai.

Taigi, siekiant nustatyti kurios sutartyje įtvirtintos laisvės nuostatos turi būti taikomos, visų pirma svarbu įvertinti kuri iš šių laisvių labiau figūruoja ir yra svarbesnė konkrečioje nagrinėjamoje situacijoje.

2.2. Įsisteigimo laisvės ir laisvo paslaugų judėjimo sąsajos ir skirtumai

Kadangi laisvas paslaugų judėjimas, tam tikra prasme, apima kai kuriuos įsisteigimo laisvės aspektus, būtina aptarti kokias apimtims šios dvi laisvės yra susijusios. Nors iš pirmo žvilgsnio gali pasirodyti, kad šios dvi laisvės visiškai nesusijusios, nes paslaugų teikimo laisvės objektas yra paslaugos, kurios paprastai yra teikiamos už užmokestį ir kurių nereglamentuoja nuostatos dėl prekių, kapitalo ir asmenų judėjimo laisvės, o įsisteigimo laisvės objektas yra asmenys, siekiantys įsisteigti kitoje šalyje ekonominiais tikslais. Anot S. Žaltauskaitės – Žalimienės, pagrindinis klausimas į kurį reikia atsakyti, norint atriboti paslaugų teikimo laisvę nuo įsisteigimo laisvės - ar paslauga suteikiama per valstybės sieną ir ar savarankiškai dirbančiojo asmens veikla juda per valstybės sieną (Žaltauskaitė – Žalimienė, 2002, p. 11). Jei asmuo ar įmonė kitoje valstybėje narėje, kuriai teikia paslaugas, turi daug klientų, jiems bus taikomas SESV 56 straipsnis. Tačiau jei jų padėtis toje valstybėje narėje pasiekia tam tikro pakankamo pastovumo ir tvirtumo lygį, gali būti laikoma, kad įmonė ar asmuo yra toje valstybėje narėje įsisteigusi pagal SESV 49 straipsnį. Tada bet kokie jų veiklos apribojimai bus vertinami kaip įsisteigimo, o ne paslaugų teikimo laisvės apribojimai. Norint nuspręsti, kada paslaugų teikėjas yra pakankamai įsitraukęs, kad būtų laikomas įsisteigusiu, reikia atsižvelgti į keletą veiksnių (Chalmers *et al.*, 2019, p. 738). ESTT 1995 m. lapkričio 30 d. sprendime *Gebhard* konkrečiau išskyrė pagrindinius kriterijus, kurie atskiria laikiną paslaugų teikimą nuo įsisteigimo teisės kitoje valstybėje narėje. Įsisteigimo laisvę apibrėžia kaip teisę,

leidžiančią bendruomenės piliečiui stabiliai ir nuolat dalyvauti kitos nei jo kilmės valstybės narės ekonominiame gyvenime ir gauti iš to naudos, prisidedant prie ekonominių ir socialinių tikslų savarankiškai dirbančių asmenų bendruomenės veiklos srityje. Tuo tarpu, paslaugų teikėjui persikėlus į kitą valstybę narę, paslaugų skyriaus nuostatos numato, kad joje jis turi vykdyti savo veiklą laikinai (Europos Sąjungos Teisingumo Teismo 1995 m. lapkričio 30 d. sprendimas C-55/94). Kitaip tariant, anot Teismo, esminiai įsisteigimo bruožai yra vykdomos veiklos pastovumas ir nuoseklumas. Taip pat įsteigta profesinė bazė priimančiojoje valstybėje narėje. Kita vertus, esminiai paslaugų teikimo bruožai yra laikinasis veiklos pobūdis, atsižvelgiant į jos periodiškumą, tęstinumą ir reguliarumą, o paslaugų teikėjai nebus laikomi įsisteigę vien dėl to, kad priimančiojoje valstybėje narėje jie aprūpina save tam tikra infrastruktūra¹³ kitoje valstybėje narėje (Craig, De Burca, 2020, p. 834 – 835). Šio aiškinimo kontekste esminis kriterijus yra paslaugų teikimo laikinumas. Tačiau, *Schnitzer* sprendime Teismas išsamiau išnagrinėjo ir išplėtė laikiną paslaugų pobūdį ir pažymėjo, kad laisvė teikti paslaugas taip pat apims atvejus, kai paslaugų teikėjas priimančioje valstybėje narėje įsigyja tam tikros formos infrastruktūrą, įskaitant biurą, patalpas ar konsultacines patalpas reikalingas aptariamai paslaugai teikti (Europos Sąjungos Teisingumo Teismo 2003 m. gruodžio 11 d. sprendimas C-215/01).

Esant tokiai reguliavimo sąsajai, atsirasdavo atvejų, kada privatus asmenys ėmė piktnaudžiauti paslaugų teikimo laisvės privilegijomis, nukreipdami daugumą arba visas savo paslaugas į konkrečios valstybės narės teritoriją, tačiau išlaikydami savo įsisteigimo vietą už tos valstybės ribų, kur teikiamos paslaugos, kad išvengtų jos nacionalinių profesinių taisyklių (Craig, de Burca, 2020, p. 861). Teismo praktikoje yra nustatyta, kad tokiomis aplinkybėmis gali būti laikoma, jog paslaugų teikėjas yra įsisteigęs ir jam taikytinos ne SESV 56 straipsnio nuostatos susijusios su laisve teikti paslaugas, o SESV 49 straipsnio nuostatos reguliuojančios įsisteigimo laisvę (Europos Sąjungos Teisingumo Teismo 1999 m. lapkričio 23 d. sprendimas C-369/96 ir C-376/96). Tokiu atveju profesinės taisyklės, kurių buvo išvengta kitoje valstybėje narėje, galėtų būti taikomos taip, tarsi asmuo šiuo atveju būtų įsisteigęs reguliuojančioje valstybėje. Tokių situacijų yra labai mažai, nes privaloma įrodyti, kad asmuo bandė išvengti

¹³ Infrastruktūra šiame kontekste gali apimti biurą, patalpas, konsultacines patalpas ar kitokias patalpas paslaugų teikimui vykdyti.

tam tikrų profesinių valstybės narės taisyklių, o ne naudojosi SESV įtvirtintomis teisėmis ir laisvėmis. (Craig, De Burca, 2020, p. 861).

Galutinai, ESTT formuojamas laipsniškas atskyrimas tarp įsisteigimo ir laikino paslaugų teikimo buvo priimtas konsoliduojamoje 2005 m. rugsėjo 7 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvoje 2005/36/EB dėl profesinių kvalifikacijų pripažinimo.¹⁴ Direktyvoje buvo nustatyta, kad atsižvelgiant į skirtingas tarpvalstybinio paslaugų teikimo¹⁵ ir įsisteigimo laisvės sistemas, šių dviejų sąvokų kriterijai turi būti paaiškinti šių dviejų sąvokų atskyrimo kriterijai, esant situacijai, kai paslaugų teikėjas persikelia į priimančiosios valstybės narės teritoriją. Direktyvoje išskirta antraštė laisvo paslaugų judėjimo principui ir apibūdinimui kokiomis sąlygomis paslaugų teikėjas nelaikomas įsisteigusiu ir atitinkamai kokiais atvejais laikytina, jog yra įsisteigęs ir taikomos įsisteigimo laisvės nuostatos (Europos Parlamento ir Tarybos 2005 m. rugsėjo 7 d. direktyva).

Apibendrinant, esminis skirtumas tarp įsisteigimo laisvės ir paslaugų teikimo laisvės yra pačios paslaugos teikimo periodas. Įsisteigimo laisvės esminiai bruožai yra veiklos pastovumas ir nuoseklumas, tuo tarpu paslaugų teikimo laisvės esminis bruožas yra laikinumas, atsižvelgiant į jos periodiškumą, tęstinumą ir reguliarumą.

2.3. Laisvo paslaugų judėjimo apimtis pagal SESV ir ESTT praktiką

Skirtingai nei prekėms, paslaugoms sukurti vieningą bendrą rinką yra daug sudėtingiau. Paslaugų teikėjai yra asmenys arba įmonės, kurios, veikdamos priimančiojoje šalyje, susiduria su įvairiais apribojimais. Tai gali būti susiję ne tik su faktine paslaugos prigimtimi, bet ir su teikėjo kvalifikacija, teisine struktūra ar finansine padėtimi. Šiame kontekste galimas palyginimas su prekių judėjimo laisve. Jeigu prekių pardavimas priklausytų ne tik nuo pačios prekės aspektų, bet ir nuo jį gaminančios įmonės aspektų, jų gamyklos ir darbo metodų, laisvas prekių judėjimas būtų žymiai didesnis iššūkis ES įstatymų leidėjams (Chalmers *et al.*, 2019, p. 736).

¹⁴ 2005/36/EB direktyvą iš dalies pakeitė Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2013/55/ES.

¹⁵ Tarpvalstybinis paslaugų teikimas šiuo atveju reiškia atvejus kai paslauga keliauja per valstybių narių sienas (neįsisteigus).

Kaip jau minėta darbe, „paslaugos“ yra paslaugos, kurios paprastai yra teikiamos už užmokestį ir kurių nereglamentuoja nuostatos dėl prekių, kapitalo ir asmenų judėjimo laisvės, todėl šis apibrėžimas gali apimti labai platų spektrą dalykų. Iš esmės ši sąvoka aiškinama plečiamai ir apima bet kokią komercinio ar pramoninio pobūdžio veiklą, įskaitant amatininkų ar profesijų veiklą, kuri yra vykdoma už atlygį. SESV 56 straipsnyje numatyta paslaugų teikimo laisvė Sąjungoje. Remiantis jo pirmąja pastraipa, draudžiamos nacionalinės priemonės, ribojančios Sąjungos piliečiams iš savo įsisteigimo valstybės teikti paslaugas kitoje Sąjungos valstybėje narėje. 56 straipsnio 2 dalis suteikia teisę Sąjungos teisės aktų leidėjui išplėsti skyriaus nuostatas trečiųjų šalių piliečiams, kurie jau yra įsisteigę Sąjungos valstybėje narėje (Tomkin, 2019, p. 707 – 708). Tai reiškia, kad paslaugų judėjimas, skirtingai nei prekių, gali vykti tik per Sąjungos valstybių narių sienas. Tretiesiems asmenims, neįsisteigusiems jokioje valstybėje narėje, SESV nuostatos reglamentuojančios laisvą prekių judėjimą netaikomos. Tačiau trečiųjų šalių piliečiai, kurie yra valstybėje narėje įsteigtos bendrovės akcininkai, gali remtis SESV 56 straipsniu tos bendrovės naudai (Europos Sąjungos Teisingumo Teismo 2014 m. gruodžio 18 d. sprendimas C-87/13).

Kaip ir kitų laisvių atveju, ESTT iš pradžių turėjo spręsti ir uždrausti diskriminacines priemones, kurios pažeidžia ES teisę dėl paslaugų teikėjo kilmės. Paslaugų judėjimo reguliavime, skirtingai nei prekių, SESV 57 straipsnio 2 dalis aiškiai įtvirtina nuostatą, kad asmuo gali laikinai savo veikla verstis toje valstybėje narėje, kur paslauga teikiama, tomis pačiomis sąlygomis, kurias toji valstybė taiko savo nacionaliniams subjektams (Sutartis dėl Europos Sąjungos veikimo, 2016). Nors SESV 56 straipsnio formuluotė yra išreikšta draudimu riboti paslaugų teikimo laisvę, o ne diskriminaciją *per se*, pagal nusistovėjusią Teisingumo Teismo praktiką ši nuostata draudžia taikyti bet kokią nacionalinę taisyklę, pagal kurią paslaugų teikimas tarp valstybių narių tampa sudėtingesnis nei „vidinis“ paslaugų teikimas vienos valstybės narės teritorijoje (Tomkin, 2019, p. 712). Tai iš esmės yra diskriminacinių priemonių uždraudimo išraiška. ESTT konkrečiai pasisakė dėl tiesioginės diskriminacijos byloje *Coenen*. Teismas išaiškino, kad apribojimai, kurie turi būti panaikinti pagal SESV 56 straipsnį, apima visus paslaugas teikiančiam asmeniui keliamus reikalavimus, ypač dėl jo pilietybės arba dėl to, kad jis nuolat negyvena valstybėje, kurioje paslauga teikiama, ir kurie netaikomi asmenims, įsisteigusiems šalies teritorijoje arba kurie gali trukdyti paslaugas teikiantiems asmenims. Šiuo atveju apribojimai buvo susiję su reikalavimu, kad paslaugų teikėjas, teikiantis draudimo paslaugas, turėtų savo verslo biurą ir nuolatinę privačią

gyvenamąją vietą priimančioje valstybėje narėje ir nustatė, kad tai pažeidžia laisvę teikti paslaugas (Europos Sąjungos Teisingumo Teismo 1975 m. lapkričio 25 d. sprendimas 39/75). Kaip Teismas patvirtino nuoseklioje tolesnėje praktikoje, nuolatinės buveinės reikalavimas yra pats laisvės teikti paslaugas neigimas. Be to, nustatė sąlygas paslaugų teikimui, kurios paprastai reikalingos įsisteigimui, laisvo judėjimo nuostatos, susijusios su paslaugų teikimu, netektų veiksmingumo, o asmeniui turėtų būti taikomos įsisteigimo laisvės nuostatos numatytos SESV. Taigi, šiuo atveju diskriminacija dėl įsisteigimo vietos pažeidžia paslaugų judėjimo laisvę (Delimatsis, 2018, p. 199 – 200).

Žinoma, neišvengiamai atsirasdavo atvejų, kai diskriminacinės priemonės tapdavo ne vienintelė kliūtimi laisvam paslaugų judėjimui. Nacionalinio reguliavimo institucijoms tapus kūrybiškesnėms paslaugų sektoriaus teisės aktų leidime, jos naudojo tariamai neutralios kilmės priemonės siekdamas apsaugoti savo vietinius paslaugų teikėjus. Teismas atitinkamai reaguodamas į tokį reguliavimą pateikė atsaką (Delimatsis, 2018, p. 200). Tai atsispindėjo *Säger* byloje, kurioje Teismas pirmą kartą aiškiai pripažino, kad nediskriminacinės priemonės vis dėlto gali pažeisti SESV 56 straipsnį, Teismo nuomone, priemonės galėjo „uždrausti arba kitaip trukdyti kitoje valstybėje narėje įsisteigusio paslaugų teikėjo veiklai, kur jis teisėtai teikia panašias paslaugas“ (Hatzopoulos, 2012, p. 87). Tai reiškia, kad diskriminacinių ir nediskriminacinių priemonių bendras draudimas yra gan panašus ir įkvėptas *Cassis* bylos, kuri panašiu laiku buvo taikytina laisvam prekių judėjimui.

Vadinasi, SESV 56 straipsnio formuluotė neapsiriboja diskriminacinėmis priemonėmis. Iš to išplaukia, kad bet kuriai priemonei – diskriminacinei ar kitokiai – ribojančiai paslaugų laisvę gali būti taikomas tame straipsnyje nustatytas draudimas. Teismas ne kartą yra nusprendęs, kad SESV 56 straipsnis draudžia paslaugų teikimo laisvės apribojimus, t.y. bet kokias nacionalines priemones, kurios gali trukdyti arba padaryti mažiau patrauklų ES piliečiams naudojimąsi paslaugų teikimo laisve, kurią garantuoja SESV.

2.3.1. Horizontalus tiesioginis veikimas

SESV 56 straipsnis, kaip ir kitų judėjimo laisvių straipsniai, yra adresuotas valstybėms narėms. Tačiau, skirtingai nei su prekėmis, SESV 56 gali būti tiesiogiai taikomas ir privatiems asmenims, tam tikromis sąlygomis. Priežastis, kodėl ESTT tai leidžia, yra ta, kad straipsnis

netektų tam tikro veiksmingumo, jei privatiems subjektams būtų leista veikti taip, kad būtų trukdoma teikti paslaugas kitiems. Dabar taip atsitinka dar dažniau, nes pastaraisiais dešimtmečiais valstybės vis daugiau savo reguliavimo funkcijų perduoda įvairių tipų nevyriausybinėms institucijoms. Tačiau daugelis privačių organizacijų atstovauja asmenų pažiūroms ir interesams, todėl ribojant jų pasirinkimo ir veiksmų laisvę kyla problemų dėl fundamentaliųjų laisvių įgyvendinimo. Pati dažniausia situacija, kylanti praktikoje, yra kai privati organizacija yra įsivėlusį tam tikros srities reguliavimą (Chalmers *et al.*, 2019, p. 748).

Horizontalaus SESV 56 straipsnio nuostatų veikimo kontekste pagrindinė byla pagal Teismo jurisprudenciją yra *Walrave*, kuri buvo susijusi su tarptautinių dviračių čempionatų pilietybės reikalavimų suderinamumu su Sutarties nuostatomis, susijusiomis su laisvu darbuotojų judėjimu ir laisve teikti paslaugas. Tarptautinė dviratininkų sąjunga, kuri yra nevyriausybė organizacija, organizavo ir reguliavo tarptautines dviračių varžybas, kuriuose kėlė tam tikrus reikalavimus dėl dviratininkų palaikymo komandos narių tautybės. Komandos nariai gaudavo atlyginimą už darbą ir buvo nustatyta, kad kiekvienas iš jų yra individualiai dirbantys asmenys kurie teikia paslaugas, o ne samdomi darbuotojai (Europos Sąjungos Teisingumo Teismo 1974 m. sprendimas 36/74). Teismas pažymėjo, kad jei Sutarties nuostatos apsiribotų tik viešosiomis priemonėmis, siekiui sukurti vidaus rinką gali kilti pavojus, nes asociacijos ar organizacijos kurioms taikoma privatinė teisė, galėtų piktnaudžiauti šiuo „teisiniu savarankiškumu“ (Verbruggen, 2014, p. 204 – 205). Atitinkamai, jie buvo diskriminuojami pilietybės pagrindu ir buvo ribojama teisė teikti paslaugas pagal SESV. Būtent čia Teismui pirmą kartą kilo horizontalaus laisvės teikti paslaugas reguliuojančių nuostatų veikimo klausimas. Atsižvelgiant į tai, kad laisvo prekių judėjimo srityje horizontalus veikimas tiesiogiai taip ir nebuvo pripažintas, kaip išaiškinta *Fra.bo* byloje, byloje *Walrave* ESTT susiduria su teisine dilema, kurios sprendimas turėtų didelę įtaką ES vidaus rinkai. Visgi, Teismas pripažino, kad tam tikrais atvejais horizontalus veikimas turi egzistuoti: sutarties taisyklės taikomos ne tik valdžios institucijų veiksmams, bet ir bet kokio kito pobūdžio taisyklėms, kuriomis siekiama kolektyviai reguliuoti apmokamą darbą ir paslaugų teikimą (Craig, de Burca, 2020, p. 835).

Tačiau liko neaišku, ar Sutarties nuostatos dėl paslaugų gali būti taikomos visiškai horizontaliai, t. y. nustatant įsipareigojimus pavieniams privatiems asmenims, o ne tik galingsiems, savireguliuojantiems subjektams, tokiems kaip sporto organizacijos, turinčios viešajai teisei panašius įgaliojimus (Craig, de Burca, 2020, p. 835). Be to, atsižvelgiant į tai, kad kai kuriose valstybėse narėse darbo sąlygos yra reglamentuojamos viešosiomis teisinėmis

sistemomis, o kitose – (kolektyvinėmis) sutartimis ar kitomis privačiomis priemonėmis, SESV nustatytų draudimų taikymo apsiribojimas tik viešosios teisės priemonėmis sukeltų nelygybės pavojų (Verbruggen, 2014, p. 205). Neabejotina, kad grįžimas prie šio klausimo buvo neišvengiamas. Kiek vėliau, Teismas grįžo prie šio klausimo *Laval* byloje, kurioje Rygoje įsikūrusi įmonė komandiravo darbuotojus iš Latvijos dirbti statybvietyje Švedijoje. Darbuotojai buvo įdarbinti per dukterinę „Laval“ įmonę ir prasidėjo derybos tarp jos ir Švedijos statybų ir viešųjų darbų profesinės sąjungos. Tačiau šios derybos nutrūko ir „Laval“ vėliau pasirašė kolektyvines sutartis su Latvijos statybų sektoriaus profesine sąjunga, kuriai priklausė 65 proc. komandiruočių darbuotojų. Tada Švedijos profesinė sąjunga ėmėsi kolektyvinių veiksmų blokuodama visas „Laval“ vietas Švedijoje, ir šį veiksma palaikė kitos Švedijos profesinės sąjungos. Byla buvo perduota ESTT, kur ji buvo nagrinėjama ir *Viking*¹⁶ bylos kontekste, kuri panašiai nagrinėjo kolektyvinių veiksmų, kurie apribojo laisvę teikti paslaugas, teisėtumą. Teismas nusprendė, nusprendė, kad teisė imtis kolektyvinių veiksmų turi būti pripažinta fundamentalia teise, kuri yra neatskiriama Bendrijos teisės principų dalis ir šiame kontekste privalo būti ginama ES teisės. (Europos Sąjungos Teisingumo Teismo 2007 m. gruodžio 18 d. sprendimas C-341/05). Tačiau net ir iš šio sprendimo lieka neaišku, kiek išplėčiamas SESV nuostatų dėl paslaugų teikimo horizontalus taikymas „privačioms šalims“ ir ypatingai, ar egzistuoja tam tikri reikalavimai, susiję su privačios valdžios apimtimi, poveikiu ar kolektyviniu pobūdžiu siekiant pateisinti SESV taisyklių taikymą (Craig, de Burca, 2020, p. 837). Darbo autoriaus nuomone, horizontalus SESV nuostatų pritaikomumas yra esminis veiksnys siekiant užtikrinti fundamentalių ES teisių ir laisvių veikimą. Tačiau reikia turėti omenyje, kad besąlyginis horizontalus taikymas gali būti kenksmingas tuo, kad SESV nuostatos iš esmės gali tapti privatinės teisės santykių dalimi. Visiškas horizontalus taikymas privatiems subjektams reikštų, kad fizinis asmuo galėtų pareikšti ieškinį pagal privatinę teisę kitam fiziniam asmeniui tuo pagrindu, kad pastarasis pažeidė jo teises pagal SESV 56 straipsnį. Akivaizdu, kad toks reguliavimas nėra suderinamas nei su ES teise, nei su bet kokios valstybės narės nacionaline teise. Būtent todėl, ESTT horizontalų taikymą vertina atsargiai ir objektyviai nenurodo, kad SESV nuostatos taikytinos besąlygiškai visiems privatiems subjektams. Horizontalus pritaikomumas turėtų išlikti tik tokia apimtimi, kuria nepakenktų privatinės teisės santykiams ir neprieštarautų privatinės teisės normoms. Pabrėžtina, kad pagal dabartinę

¹⁶ *Viking Line* byla iš esmės yra susijusi su įsisteigimo laisve, o ne paslaugų, todėl šiame skyriuje išsamiau nenagrinėjama.

jurisprudenciją, Teismas nuo *Laval* bylos labiau nebeplėtė laisvo paslaugų judėjimo nuostatų horizontalaus pritaikymo reguliavimo apimties, todėl tam tikras neaiškumas dėl horizontalaus šių nuostatų veikimo visgi išlieka.

Taigi, SESV 56 straipsnis yra adresuotas valstybėms narėms, tačiau tam tikrais atvejais gali būti taikomas ir horizontaliai. Remiantis *Walrave* ir *Laval* bylomis, Horizontalus veikimas galimas santykiuose kuriuose figūruoja tam tikrą kolektyvinę galią turintys privatūs subjektai.

2.4. Paslaugų Direktyvos 2006/123/EB teisinės prielaidos ir problematika

Direktyva 2006/123/EB dėl paslaugų vidaus rinkoje (paslaugų direktyva) yra vienas iš daugiausiai prieštarų sulaukusių teisėkūros procesų, kuriuos sąjunga įgyvendino, rezultatas. Taip yra todėl, nes manoma, kad daugelio paslaugų kilmės sudėtingumas ir teisinis jautrumas lėmė, kad ESTT praktikoje ji nebuvo sėkmingai įgyvendinta (Chalmers *et al.*, 2019, p. 773). Šios direktyvos tikslas buvo sukurti teisinį pagrindą, užtikrinantį įsisteigimo laisvę ir laisvą paslaugų judėjimą tarp valstybių narių, apimant labai didelį spektrą paslaugų, o ne tik kelis tam tikrus sektorius (Europos Parlamento ir Tarybos 2006 m. gruodžio 12 d. direktyva). Tai buvo iki tol neregėto masto užsibrėžtas tikslas, kuriuo siekta išlaisvinti ES paslaugų rinkas ir pasiekti įspūdingų ekonominių rezultatų visoje Sąjungoje. Tokios didelės apimties tikslas tuo metu galimai buvo pernelyg ambicingas, ko pasekoje šios Direktyvos priėmimas susilaukė daug prieštarų reakcijų iš teisinės bendruomenės. Direktyvos tekstas, matant neigiamus rezultatus, teisėkūros procese buvo keičiamas¹⁷ (Snell, 2019, p. 1119). Nepaisant to, ši direktyva yra svarbi ir galiojanti ES teisės dalis.

Direktyva iš esmės apima 3 aspektus: 1) reglamentuoja paslaugoms svarbias administracines ir biurokracines procedūras; 2) detalizuoja teisės teikti ir gauti paslaugas bei įsisteigti kitoje valstybėje narėje apimtį; 3) pateikia koordinavimo nuostatas, reikalaujančias, kad valstybės narės keistųsi informacija, kuri reikalinga veiksmingam paslaugų teikimo reguliavimui (Chalmers *et al.*, 2019, p. 773). Materialiai, paslaugos, kurias apima ši direktyva, pagal jos preambulę, yra susijusios su įvairia nuolat kintančia veikla, įskaitant verslo paslaugas, biuro

¹⁷ Buvo du pagrindiniai šios direktyvos projektai. Originalus 2004 m. „Bolkestein“ projektas sulaukė labai daugelio priekaištų, nes paslaugų direktyva neva atvėrė kelią socialiniam dempingui. Šis klausimas buvo ypač svarbus Prancūzijoje, nes lenkų santechnikams buvo leista teikti santechnikos paslaugas Prancūzijoje, tačiau jie buvo reguliuojami pagal Lenkijos įstatymų standartus ir taip buvo skatinamas socialinis dempingas. Žr. plačiau Barnard, C. (2008) „Unravelling the services Directive“.

priežiūrą, reklamą, įdarbinimo paslaugas ir prekybos agentų paslaugas. Tai taip pat apima paslaugas, teikiamas įmonėms ir vartotojams, nekilnojamojo turto paslaugas, įskaitant architektų paslaugas, automobilių nuomą ir kelionių agentūras. Lygiai taip pat apima ir vartotojų paslaugas, pavyzdžiui, teikiamas turizmo srityje, pagalbos namų ūkiui paslaugos ir t.t. Ši veikla gali būti susijusi su paslaugomis, kurioms reikalingas teikėjo ir gavėjo artumas ir paslaugas, kurios gali būti teikiamos per atstumą, įskaitant internetą (Europos Parlamento ir Tarybos 2006 m. gruodžio 12 d. direktyva). Atkreiptinas dėmesys, kad esminė Paslaugų direktyvos taikymo sritis buvo labai apribota, neįtrauktos įvairios sritys, pvz.: lošimai, notariai, sveikatos priežiūra, garso ir vaizdo, telekomunikacijos ir finansinės paslaugos.¹⁸ Nors kai kurios iš šių pramonės šakų yra kontroliuojamos ES lygmeniu taikant konkretiems sektoriams taikomus mechanizmus, dėl politinių derybų ir spaudimo buvo pašalintos sritys, kurių ES dar nereglamentuoja. Tačiau tai nereiškia, kad šiose srityse ES pirminiai teisės aktai nebetaikomi. ES pirminės teisės aktų nuostatos, reglamentuojančios laisvę teikti paslaugas, vis dar galioja ir taikomos atitinkamais atvejais (Delimatsis, 2018, p. 216 – 217).

Šio darbo temos kontekste aktualus nagrinėjamos Direktyvos 16 straipsnis, kurio 1 dalyje įtvirtinta paslaugų teikėjo teisė teikti paslaugas ne toje valstybėje narėje, kurioje jie yra įsisteigę. Taip pat, tos pačios dalies trečiame sakinyje nurodoma, kad valstybės narės savo teritorijoje neapriboja teisės teikti paslaugas ar paslaugų teikimo veiklos vykdymo jokiais reikalavimais, kuriais būtų pažeidžiami šie principai: a) nediskriminavimas; b) būtinybė; c) proporcingumas (Europos Parlamento ir Tarybos 2006 m. gruodžio 12 d. direktyva). Siekiant suprasti šio straipsnio esmę, būtina išsiaiškinti kiekvieną iš straipsnio tekste įtvirtintų principų esmę. Nediskriminavimas paaiškinamas taip: „reikalavimas negali būti nei tiesiogiai, nei netiesiogiai diskriminuojantis dėl pilietybės arba, jei tai juridiniai asmenys, valstybės narės, kurioje jie yra įsisteigę, atžvilgiu“. Tai yra gan standartinis ir visiems suprantamas esminis ES teisės veikimo principas. Būtinybė išreiškiama: „reikalavimas turi būti pagrįstas viešosios tvarkos, visuomenės saugumo, visuomenės sveikatos ar aplinkos apsaugos sumetimais“. Anot autorės C. Barnard, tokio pagrindimo kalba yra klaidinanti, nes antraštėje pateiktas sąrašas iš tikrųjų yra išplėstas SESV nustatytų aiškiai nukrypti leidžiančių nuostatų sąrašas. Todėl reikia daryti prielaidą, kad direktyvos rengėjai sąmoningai nusprendė netaikyti visos „svarbesnių visuomenės interesų priežasčių“ gamos Paslaugų direktyvos 16 straipsnio 2 dalyje

¹⁸ Paslaugos, kurioms direktyva 2006/123/EB netaikoma yra nurodytos preambulės 18, 19, 21, 22, 24, 25, 27 punktuose.

išvardytiems reikalavimams ir kitiems reikalavimams. Tokie reikalavimai gali būti susiję su pvz. apsauga nuo triukšmo, pavojingų medžiagų naudojimo, siekiant užkirsti kelią žalai aplinkai, taisyklėmis, susijusiomis su atliekomis, kurios atsiranda vykdant paslaugų veiklą, šalinimu ir kt. Visais šiais atvejais turi būti atidžiai išnagrinėta, ar priimančiosios valstybės narės reikalavimų taikymas yra būtinas (Barnard, 2008, p. 366 – 367). Tuo tarpu proporcingumas, kaip ir nediskriminavimas, yra tiesmukesnis. Paslaugų direktyvoje laikomasi tradicinio dvipusio požiūrio – reikalavimas turi būti tinkamas siekiamam tikslui pasiekti ir neturi viršyti to, kas būtina šiam tikslui pasiekti. Šio darbo autoriaus nuomone, reguliavimo apimtis kurią užsibrėžė direktyva, ypač pirmojo originalaus projekto, buvo per daug ambicinga. Būtent todėl ši direktyva iš pradžių susilaukė neigiamo dėmesio ir turėjo būti keičiama, o jos apimtis siaurinama. Nepaisant to, Paslaugų direktyva yra aktuali ES antrinės teisės dalis ir iki dabar ginčiuose dėl laisvės teikti paslaugas ribojimų remiamasi joje įtvirtintomis nuostatomis.¹⁹

Kadangi ES teisėje, dažnu atveju, sutarčių ir teisės aktų pakeitimų reikšmė išryškėja tik palaipsniui dėl Teismo praktikos – ši direktyva nėra išimtis. Po lėtos direktyvos praktinio įgyvendinimo pradžios, Teismui suteikiama galimybė nuspręsti dėl neaiškių politinių kompromisų, kuriuos sudaro direktyva, prasmės (Snell, 2018, p. 1120). Šiuo atveju, *Visser* sprendimas neabejotinai buvo pagrindinis šio proceso žingsnis. Byloje ginčas kilo dėl to, kad Appingedamo savivaldybė neleido p. Visser išnuomoti savo komercinę nuosavybę Woonplein avalynės ir drabužių mažmenininkui Bristol B.V., nes šis mažmenininkas neparduoda didelių gabaritų prekių, kaip to reikalauja Appingedamo savivaldybės teritorijų plano 18 straipsnis. P. Visser teigė, kad zonų planas prieštarauja Paslaugų direktyvoje nustatytoms nuostatomis. Valstybės tarybos pirmasis klausimas ESTT buvo ar batų ir drabužių pardavimas pagal Paslaugų direktyvą gali būti priskirtas „paslaugoms“. Teismas nustatė, kad mažmeninė prekyba prekėmis yra paslauga, kaip tai apibrėžta direktyvoje. Motyvavo tuo, kad mažmeninė prekyba yra savarankiška ekonominė veikla, vykdoma už atlygį, kaip nustatyta direktyvos 4 straipsnio 1 dalyje ir nurodyta SESV 57 straipsnyje įtvirtintame paslaugų apibrėžime (Europos Sąjungos Teisingumo Teismo 2018 m. sausio 30 d. sprendimas C-360/15 ir C-31/16). Antrasis klausimas buvo susijęs su išimtinai nacionaliniu nagrinėjamos situacijos pobūdžiu. Atkreiptinas dėmesys, kad ginče nebuvo jokio tarpvalstybinio elemento. Visser buvo

¹⁹ P vz. Europos Sąjungos Teisingumo Teismo 2022 m. sprendimas Thelen Technopark Berlin C-261/20.

Nyderlandų įmonė, siekusi išnuomoti patalpas kitai Nyderlandų bendrovei, pažeisdama Nyderlandų valdžios priimtas taisykles. Nepaisant to, Teismas nustatė, kad Paslaugų direktyva šioje konkrečioje situacijoje yra taikytina ir tam tikra prasmė atskyrė Paslaugų direktyvos ir SESV nuostatas. Teismas šią poziciją argumentavo tuo, kad Paslaugų direktyvos skyriuje dėl laisvo paslaugų judėjimo nėra jokių nuorodų į tarpvalstybingumo elementą, skirtingai nei skirsnyje dėl įsisteigimo laisvės. Todėl šiuo požiūriu direktyva peržengė Sutartyje numatytą laisvių ribas. Teismas taip pat atkreipė dėmesį į direktyvos teisinį pagrindą, išskirdamas, kad teisėkūros procese buvo pasiūlyta direktyvą taikyti tik tarpvalstybinėms situacijoms, tačiau jis nebuvo priimtas. Be to, SESV 53 straipsnio 1 dalyje ir 62 straipsnyje, kurie sudarė teisinį direktyvos pagrindą, priešingai nei SESV 49 ir 56 straipsniuose numatytuose draudimuose, nebuvo minimas užsienio elemento poreikis. (Snell, 2018, p. 1121 – 1122; Europos Sąjungos Teisingumo Teismo 2018 m. sausio 30 d. sprendimas C-360/15 ir C-31/16). Šio darbo autoriaus nuomone, bendrąja prasme *Visser* sprendimas buvo labai svarbus postūmis link tikros bendros vidaus rinkos Europos Sąjungoje. Bylos šalys, ginčijančios nacionalines priemones, bus skatinamos išsiaiškinti, ar jų bylą būtų galima ginčyti pagal Paslaugų direktyvą, o ne tik pasikliauti SESV. Tai galimai sukurs glaudesnę ekonominę sąjungą ginant paslaugų teikėjų ir gavėjų teises nuo nepagrįstų ribojimų valstybių narių teritorijose, net ir nesant tarpvalstybinio elemento.

Taigi, Paslaugų direktyva iš pirmo žvilgsnio buvo itin kontroversiškas teisės aktas ir turėjo trūkumų, tačiau ESTT palaipsniui atskleidė šios direktyvos reikšmę ES teisei. Šiuo požiūriu itin svarbus buvo sprendimas *Visser*, kuriame nustatyta, kad direktyva taip pat taikytina išimtinai „vidiniams“ santykiams valstybėje narėje.

3. LAISVO PREKIŲ IR PASLAUGŲ JUDĖJIMO PATEISINAMI RIBOJIMAI IR IŠIMTYS

Šiame skyriuje aptariami SESV įtvirtinti laisvo prekių ir paslaugų judėjimo ribojimų pagrindai ir išimtys iš bendrųjų taisyklių. SESV yra įtvirtintas išsamus tokių išimčių sąrašas, todėl siekiant nustatyti kokia yra kiekvieno iš pateiktų pagrindų reikšmė būtina trumpai aptarti kiekvieną iš jų, remiantis ESTT praktikos analize. Taip pat atskirai aptariami prekių ir paslaugų judėjimo ribojimai, kurie buvo daromi COVID-19 kontekste, siekiant užtikrinti tam tikrus interesus. Taip pat aptariama kaip sveikatos pandemija konkrečiai paveikė prekių ir paslaugų sektorius ir kokių priemonių buvo imamasi užtikrinant esminių produktų tiekimą Sąjungos valstybėse narėse.

3.1. Pateisinami laisvo prekių judėjimo ribojimo pagrindai

Kaip jau buvo aptarta šiame darbe, SESV draudžia tarp valstybių narių bet kokius kiekybinius importo ir eksporto ribojimus, tačiau šis reguliavimas nėra absoliutus ir Sutartis neapsiriboja vien tik draudimu riboti bet kokias diskriminacines ar nediskriminacines priemones. Laisvas prekių judėjimas gali būti ribojamas esant tam tikriems pagrindams. SESV 36 straipsnio pirmame sakinyje yra nurodyta, kad ribojimai pateisinami visuomenės dorovės, viešosios tvarkos arba visuomenės saugumo, žmonių, gyvūnų ar augalų sveikatos bei gyvybės apsaugos, nacionalinių meno, istorijos ar archeologijos vertybių apsaugos bei pramoninės ir komercinės nuosavybės apsaugos sumetimais (Sutartis dėl Europos Sąjungos veikimo, 2016). Tai yra išsamus nukrypti leidžiančių nuostatų sąrašas, tačiau jis turi būti vertinamas kartu su antruoju šios nuostatos sakiniu, kuriame sakoma, kad draudimai arba apribojimai neturi tapti savavališka diskriminacijos priemone ar užslėptu valstybių narių tarpusavio prekybos apribojimu. Analizuojant šio straipsnio esmę, galima suprasti, jog Sutartis leidžia valstybėms narėms teikti pirmenybę savo nacionaliniams interesams, kai šie interesai yra svarbūs, tačiau tokios nacionalinės priemonės turi būti proporcingos siekiamam tikslui ir savaime pačios netapti diskriminuojančia priemone. Pareiga įrodyti, kad nacionalinę priemonę, ribojančią laisvą prekių judėjimą, galima pateisinti SESV 36 straipsnio leidžiančia nukrypti nuostata ir kad ji yra tinkama, būtina ir proporcinga, tenka priemonę naudojančiai valstybei narei. Šiuo tikslu valstybės narės turi pateikti konkrečių ir tikslų įrodymų (Barnard, 2006a, p. 78 – 79). Iš

SESV 36 straipsnio galima išskirti 6 pagrindus, kuriais gali būti ribojamas laisvas prekių judėjimas: a) visuomenės dorovė; b) viešoji tvarka; c) visuomenės saugumas; d) žmonių, gyvūnų arba augalų sveikatos ir gyvybės apsauga; e) nacionalinių meno, istorijos ar archeologijos vertybių apsauga; f) pramoninės ir komercinės nuosavybės apsauga. Toliau darbe trumpai aptartina kiekviena iš jų.

Visuomenės dorovė. Valstybės narės gali uždrausti gaminį dėl visuomenės dorovės sumetimų, jei jie laikosi įsipareigojimų, kylančių iš ES teisės, ypač pagal SESV 36 straipsnį. Iš esmės kiekviena VN pagal savo vertybes ir pasirinkta forma turi nustatyti visuomenės moralės reikalavimus savo teritorijoje (Europos Sąjungos Teisingumo Teismo 1979 m. gruodžio 14 d. sprendimas 34/79).

Viešoji tvarka. Teismas buvo ypač griežtas priimdamas apribojimus, kurie tariamai pateisinami viešosios tvarkos sumetimais, todėl kiekviena valstybė narė negali vienašališkai nustatyti jų taikymo srities be jokios Sąjungos institucijų kontrolės. Taigi viešąją tvarką galima remtis tik tada, kai iškyla reali ir pakankamai rimta grėsmė esminiam visuomenės interesui. Tačiau konkrečios aplinkybės, kurios gali pateisinti viešosios tvarkos sampratą, įvairiose šalyse gali skirtis. Todėl kompetentingoms nacionalinėms institucijoms turi būti suteikta diskrecija Sutartyje nustatytose ribose (Klamert *et al.*, 2019, p. 535). Situacija, kurioje buvo pripažintas viešosios tvarkos pagrindas riboti laisvą prekių judėjimą susiklostė ir jau aptartoje byloje *Omega*. Teismas pripažino, kad Vokietijos draudimas žaisti lazerinius žaidimus kelia grėsmę viešajai tvarkai dėl to, kad pagal vyraujančią koncepciją, komercinis žaidimų išnaudojimas, kai imituojamas žmonių žudymas, pažeidžia pagrindinę nacionalinėje konstitucijoje ir žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių konvencijoje įtvirtintą vertybę – žmogaus orumą (Europos Sąjungos Teisingumo Teismo 2004 m. spalio 14 d. sprendimas, C-36/02). Tai reiškia, kad viešosios tvarkos užtikrinimas apima fundamentaliųjų žmogaus teisių apsaugojimą, kurioms šioje byloje yra skiriamas prioritetas.

Visuomenės saugumas. Visuomenės saugumo pagrindimas buvo išplėtotas konkrečioje srityje, t.y. ES energijos rinkoje, tačiau šis pagrindas apsiriboja konkrečių atvejų faktais ir nėra plačiai taikomas. Byloje *Campus Oil* valstybė narė nurodė benzino importuotojams iki 35% reikalingo benzino pirkti iš nacionalinės benzino bendrovės, vyriausybės nustatytais kainomis. ESTT nusprendė, kad priemonė buvo aiškiai diskriminacinė ir pažeidžia SESV 34 straipsnį. Tačiau buvo nuspręsta, kad tai pateisinama visuomenės saugumo sumetimais, t. y.

siekiant išlaikyti gyvybingą naftos perdirbimo gamyklą, kuri užtikrintų naftos tiekimą krizės metu (Europos Sąjungos Teisingumo Teismo 1984 m. liepos 10 d. sprendimas 72/83). Taip pat, Sprendime *Hidroelectrica* Teismas pripažino energijos tiekimo užtikrinimą visuomenės saugumo pagrindu, kaip apibrėžta SESV 36 straipsnyje (Europos Sąjungos Teisingumo Teismo 2020 m. rugsėjo 17 d. sprendimas C-648/18; Europos Komisijos 2021 m. kovo 23 d. pranešimas).

Žmonių, gyvūnų arba augalų sveikatos ir gyvybės apsauga. ESTT gana anksti savo praktikoje nurodė, kad žmonių sveikata ir gyvybė yra pirmoje vietoje tarp interesų, saugomų pagal SESV 36 straipsnį ir valstybės narės, atsižvelgdamos į Sutartyje nustatytas ribas, turi nuspręsti, kokį apsaugos lygį jos ketina palaikyti ir kaip griežtai turi būti atliekami patikrinimai (Europos Sąjungos Teisingumo Teismo 1976 m. gegužės 20 d. sprendimas 104/75) Taigi, nesant suderinimo, valstybės narės iš esmės gali laisvai nustatyti žmonių sveikatos apsaugos lygį pagal savo vidaus rinką ir socialinius poreikius, susijusius su prekių gamyba, prekyba ir prekių patekimu į rinką. Kadangi šis lygis įvairiose valstybėse narėse gali skirtis, joms suteikiama tam tikra veiksmų laisvė. Kompetentingos nacionalinės institucijos turi pačios įrodyti, kad produktų pardavimas kelia rimtą ir realią grėsmę visuomenės sveikatai, ir turi pateikti tuo tikslu būtinus įrodymus, pavyzdžiui, statistinius duomenis arba kitus susijusius mokslinius tyrimus (Klamert *et al.*, 2019, p. 536 – 537). Nepaisant to, Teismas palieka valstybėms narėms arba atitinkamoms institucijoms didelę laisvę nuspręsti, kokių apsaugos priemonių imtis. Byloje *Solgar Vitamin's* dėl didžiausio maisto papildų gamyboje naudojamų vitaminų ar mineralinių medžiagų kiekių nustatymo, Teismas patvirtino, kad valstybėms narėms nereikia laukti, kol bus visiškai įrodytas šios rizikos rimtumas ir realumas. Tai reiškia, kad Teismas visų pirma teikė prioritetą gyvybės apsaugai, jeigu būtų nustatytas kenksmingas vitaminų ar mineralinių medžiagų kiekis maisto papilduose. Kita vertus, priemonės negali būti pagrįstos tik „hipotetiniais sumetimais“, kaip patvirtinta byloje *Noria Distribution*, kurioje taip pat buvo svarstomos viršutinės saugios vitaminų ir mineralų ribos gaminant maisto papildus (Europos Sąjungos Teisingumo Teismo 2017 m. balandžio 27 d. sprendimas C-672/15; Europos Komisijos 2021 m. kovo 23 d. pranešimas).

Nacionalinių meno, istorijos ar archeologinių vertybių apsauga. Valstybės narės pareiga saugoti savo nacionalinius lobius ir paveldą gali pateisinti priemonės, kurios sudaro kliūtis importui ar eksportui. Kiekviena valstybė narė iš esmės taiko skirtingus antikvarinių daiktų ir

kitų kultūros artefaktų eksporto apribojimus, ir tai gali būti laikoma pateisinama pagal SESV 36 straipsnį, atsižvelgiant į kiekvieną konkrečią situaciją. *LIBRO* byloje Teismas nusprendė, kad kultūros įvairovės apsauga „bendrai nepatenka į SESV 36 straipsnyje numatytą meninės, istorinės ar archeologinės reikšmės nacionalinių vertybių apsaugą“. (Europos Komisijos 2021 m. kovo 23 d. pranešimas; Europos Sąjungos Teisingumo Teismo 2008 m. birželio 18 d. sprendimas T-418/07). ESTT praktika šiuo ribojimo pagrindu yra labai negausi.

Pramoninės ir komercinės nuosavybės apsauga. SESV nepateikia teisinio sąvokos „pramoninė ir komercinė nuosavybė“ apibrėžimo nei pačiame SESV 36 straipsnyje, nei kitose sutarties nuostatose. Tačiau pramoninė ir komercinė nuosavybė šiame kontekste paprastai reiškia intelektinės nuosavybės teises, pavyzdžiui, patentus, prekių ženklus, dizainą, autorių teises ir geografinės nuorodos (Europos Komisijos 2021 m. kovo 23 d. pranešimas). Pavyzdžiui, ESTT keliuose savo sprendimuose nurodė, kad tam tikri intelektinės nuosavybės objektai patenka į pramoninės ir komercinės nuosavybės sąvokos apimtį. ESTT išaiškino, kad geografinės kilmės nuorodos patenka į pramoninės ir komercinės nuosavybės sąvoką, todėl geografinės kilmės nuorodų apsauga nacionaliniu lygmeniu gali būti pateisinama laisvo prekių judėjimo apribojimo priežastimi SESV 36 straipsnio prasme (Mantrov, 2014, p. 118). Tačiau, šioje srityje galioja „išnaudojimo principas“, kuriuo intelektinės nuosavybės teisių apsauga gali būti sumažinta. Šis principas reiškia, kad intelektinės nuosavybės teisių savininkas, išleidęs ar leidęs prekėms, kurioms taikomos intelektinės nuosavybės teisės, cirkuliuoti valstybėje narėje, pagal šią koncepciją praranda teisę naudotis tomis teisėmis siekiant apriboti vėlesnį tų prekių judėjimą kitose valstybėse narėse (Klamert *et al.*, 2019, p. 540). Žinoma, intelektinė nuosavybė apima ypatingai platų spektrą sričių, tačiau dėl ribotos magistro darbo apimties šiame darbe plačiau nebus aptariama.

Itin svarbu pabrėžti, kad SESV 36 straipsnyje numatytų leidžiančių nukrypti nuostatų, susijusių su diskriminacinėmis priemonėmis, sąrašas egzistuoja kartu su lygiagrečia teismų praktikoje sukurta išimčių sistema, apie kurią pirmą kartą užsiminta jau nagrinėtoje *Cassis de Dijon* byloje. Ši sistema leidžia valstybėms narėms taikyti netiesiogiai diskriminuojančias priemones, kurios riboja laisvą prekių judėjimą dėl svarbių priežasčių, susijusių su viešuoju interesu ir kurios teismų praktikoje paprastai vadinamos „privalomaisiais reikalavimais“ arba „būtinaisiais reikalavimais“, susijusiais su viešuoju interesu. Šis antrasis platesnis aiškinimas suteikia daugiau galimybių valstybėms narėms toliau taikyti netiesiogiai diskriminuojančias

priemonės (Klamert *et al.*, 2019, p. 532 – 533). Byloje *Cassis de Dijon* Teisingumo Teismas pateikė sąrašą priežasčių, galinčių pateisinti laisvą prekių judėjimą apribojančias netiesiogiai diskriminuojančias priemones. Teismas paminėjo fiskalinės priežiūros veiksmingumą, visuomenės sveikatos apsaugą, komercinių sandorių sąžiningumą ir kliento gynybą (Europos Sąjungos Teisingumo Teismo 1979 m. vasario 20 d. sprendimas 120/78). Vėlesnėse bylose šis sąrašas buvo išplėstas ir dabar laikoma, kad privalomų reikalavimų kategorija yra atvira. Nepaisant to, Teisingumo Teismas nustatė tam tikras šios sąvokos ribas, pavyzdžiui, taisyklę, kad negalima remtis grynai ekonominėmis priežastimis. Vis dėlto, praktikoje dauguma bylų buvo susijusios su vartotojų apsauga, aplinkos apsauga bylos (Chalmers *et al.*, 2019, p. 719). Taip pat Teismo praktikoje į šią kategoriją patenka darbuotojų apsauga, tinkamas šalies meninio ir archeologinio paveldo vertinimas, kelių eismo saugumas ir kitų fundamentalių teisių apsauga (Tomkin, 2019, p. 714 – 715). Šio darbo autoriaus nuomone, Teismo sugalvotų nukrypti leidžiančių nuostatų teisinis statusas yra gana keistas. SESV 36 straipsnyje numatytos SESV 34 straipsnio išimtys, kai būtina apsaugoti tikrai svarbius interesus, pavyzdžiui, visuomenės sveikatą ar visuomenės saugumą. Tačiau kai Teisingumo Teismas kalbėjo apie privalomus reikalavimus *Cassis* byloje, jis nesiūlė plataus SESV 36 straipsnio (sprendimo priėmimo metu EB sutarties 30 straipsnio) aiškinimo. Priešingai, Teismas sukūrė naują laisvo judėjimo pateisinamų ribojimų klasę, egzistuojančią kartu su Sutartyje numatytomis išimtimis. Šio darbo autoriaus nuomone, diskriminacinių ir nediskriminacinių priemonių atskyrimas situacijoje, kai SESV 36 straipsnyje numatyti pagrindai taikytini tik tiesiogiai diskriminuojančioms priemonėms yra šiek tiek painus. Kyla klausimas, ar SESV 36 straipsnio tekste negalėtų būti įtraukta vartotojų apsauga arba aplinkos apsauga ir taikyti šį straipsnį tiek tiesiogiai diskriminuojančioms, tiek netiesiogiai diskriminuojančioms priemonėms. Toks harmonizavimas supaprastintų reguliavimą ir sukonkretintų laisvo prekių judėjimo išimčių taikymą.

Šiame kontekste visų pirma svarbu atkreipti dėmesį į *Keck* bylą, kurioje teismas susiaurino prieš tai darbe aptartose bylose *Dassonville* ir *Cassis de Dijon* nurodytą SESV 34 straipsnio apimtį ir padėjo žingsnį atgal nuo visiškos ekonominės veiklos laisvės. Šioje byloje pareiškėjai nuostolingai pardavinėjo prekes Prancūzijoje. Tai buvo draudžiama Prancūzijos teisės, todėl jie buvo paduoti į teismą. Teismas nusprendė, kad nacionalinės priemonės, ribojančios arba uždraudžiančios tam tikrus pardavimo būdus, net jei jie mažina pardavimo apimtį nepatenka į SESV 34 straipsnio apimtį, jeigu jos turi vienodą teisinį ir faktinį poveikį vidaus ir kitų

valstybių narių gaminių prekybai. Teismo nuomone, tokios taisyklės iš prigimties netrukdo kitų valstybių narių produktams patekti į rinką ir netrukdo jų patekimui labiau nei vietiniams gaminiams (Europos Sąjungos Teisingumo Teismo 1993 m. lapkričio 24 d. sprendimas C-267/91 ir C-268/91; Snell, 2002, p. 78 – 79). Tokiu išaiškinimu Teismas iš naujos perspektyvos apibrėžė SESV 34 straipsnio taikymo apimties ribas, į šios nuostatos taikymo sritį neįtraukdamas nacionalinius pardavimo susitarimus reglamentuojančių priemonių, kurios taikomos visiems prekybininkams nacionalinėje teritorijoje. Tai reiškia, kad prekės iš kitų valstybių narių negali būti taikomos palankesnės taisyklės nei vietinėms prekėms.

Taigi, laisvas prekių judėjimas Sąjungoje nėra absoliutus. SESV 36 straipsnyje nurodytais pagrindais galima pateisinti tiesiogiai diskriminuojančias priemones, skirtingai nei netiesiogiai diskriminuojančios priemonės, kurios yra draudžiamos Teismo praktikoje nurodytais pagrindais, vadovaujantis proporcingumo principu. Visos prekės turi būti vertinamos vienodai ir vietinėms prekėms negali būti sudaromos palankesnės sąlygos

3.2. Laisvo paslaugų judėjimo ribojimo pagrindai

Kaip ir kitų pagrindinių laisvių atveju, laisvė teikti ar gauti paslaugas nėra absoliuti. Nacionalinės laisvę ribojančios priemonės, net jei jos yra diskriminacinės (tiesiogiai ar netiesiogiai dėl savo poveikio), gali būti leidžiamos, jei jos yra pateisinamos Sutartyje aiškiai numatytais priežastimis (Tomkin, 2019, p. 713). Paslaugų atžvilgiu visų pirma svarbu atkreipti dėmesį, kad paslaugų judėjimo ribojimas pagal SESV yra galimas tais pačiais atvejais kaip ir įsisteigimo laisvės ribojimas. SESV 62 straipsnyje yra numatyta, kad paslaugų reguliavimui galioja SESV 51 – 54 straipsnių nuostatos. Tai reiškia, kad paslaugų judėjimas gali būti ribojamas SESV 52 straipsnyje įtvirtintais pagrindais. Pagal SESV 52 straipsnį, paslaugų judėjimą leidžiančių riboti pagrindų sąrašas yra siauresnis nei prekių, jos gali būti ribojamos: 1) viešosios tvarkos; 2) visuomenės saugumo; 3) visuomenės sveikatos pagrindais (Sutartis dėl Europos Sąjungos veikimo, 2016). Kaip matyti iš straipsnio teksto, visi pagrindai, kuriais gali būti ribojamas laisvas paslaugų judėjimas yra įtvirtinti ir SESV 36 straipsnyje dėl prekių judėjimo ribojimų. Šio darbo autoriaus nuomone, visų šių pagrindų iš naujo aptarti yra nebūtina, kadangi šių pagrindų turinys yra toks pat kaip ir prekių judėjimo atveju.

Visų pirma, atkreiptinas dėmesys, kad SESV 52 straipsnyje nurodytos išimtys, kaip ir prekių judėjimui, gali būti taikomas tik tuo atveju, kai priemonės kurių imasi valstybė narė ribojant laisvą paslaugų judėjimą yra tiesiogiai diskriminuojančios. Tais atvejais, kai priemonės yra netiesiogiai diskriminuojančios, t.y. taikomos ir valstybėje narėje įsisteigusiems asmenims ir neįsisteigusiems, jos negali būti taikomos. Netiesiogiai diskriminuojančios priemonės, bendrąja prasme, gali būti pateisinamos tik esant tam tikrų viešojo intereso priežasčių, kaip numatyta ESTT jurisprudencijoje. Valstybių narių teisė apriboti paslaugų teikimą ar gavimą dėl viešojo intereso priežasčių taip pat aiškiai pripažįstama šiame darbe jau aptartoje Paslaugų direktyvoje 2006/123/EB. Įdomu tai, kad direktyvoje kalbama ne tik apie viešąją tvarką, visuomenės saugumą ir visuomenės sveikatą, bet taip pat aiškiai nurodoma ir aplinkos apsauga (Europos Parlamento ir Tarybos 2006 m. gruodžio 12 d. direktyva). Šiame kontekste svarbu atkreipti dėmesį į *Van Binsbergen* bylą. Šioje byloje buvo išdėstytos tam tikros sąlygos, kurios turi būti įvykdytos, kad laisvės teikti paslaugas apribojimas būtų suderinamas su SESV 56 straipsniu (Europos Sąjungos Teisingumo Teismo 1979 m. gruodžio 3 d. sprendimas 33/74). Visų pirma, apribojimas turi būti įvestas siekiant pagrįsto viešojo intereso, atitinkančio ES tikslus. Ekonominiai tikslai nėra pagrįsta priežastis, todėl konkretaus ekonomikos sektoriaus išsaugojimas valstybėje narėje nėra teisėtas tikslas. Kita vertus, socialinės apsaugos sistemos finansinės pusiausvyros palaikymas, siekiant apsaugoti visuomenės sveikatą laikytinas pagrįstu tikslu. ESTT sprendime *Finalarte* nusprendė, kad priemonės tikslą nacionalinis teismas turi įvertinti „objektyviai“, nors ESTT bet koku atveju išlaiko galutinę teisę pasisakyti dėl siekiamo tikslo teisėtumo. Antra, apribojimas turi būti vienodai taikomas valstybėje įsisteigusiems asmenims ir turi būti taikomas nediskriminuojant. Trečia, paslaugų teikėjui taikomas ribojimas turi būti proporcingas atitinkamam siekiamam tikslui. Esminis veiksnys vertinant bet kokio apribojimo proporcingumą ir būtinumą yra tai, ar paslaugų teikėjui yra taikomas panašus reguliavimas valstybėje narėje, kurioje tas asmuo yra įsisteigęs. Jei reikalavimas dubliuoja jau įvykdytą sąlygą, jis sukelia „dvigubą naštą“ ir negali būti pateisinamas. Ir ketvirta, kaip ESTT įtvirtino byloje *Carpenter*, yra reikalavimas, kad taikant ribojančią priemonę būtų gerbiamos kitos pagrindinės teisės. Kai kuriais atvejais ribojanti priemonė priimama siekiant apsaugoti pagrindinę teisę, tačiau, kad ir koks būtų ribojančios priemonės tikslas, ji neturi pernelyg pažeisti kitų fundamentalių teisių ir laisvių, saugomų bendrųjų ES teisės principų (Europos Sąjungos Teisingumo Teismo 1979 m. gruodžio 3 d. sprendimas 33/74; Craig, De Burca, 2020, p. 874 – 875). Šio darbo autoriaus nuomone, laisvių

ribojimo kontekste prekių ir paslaugų ribojimo reguliavimas yra ganėtinai panašus, kadangi diskriminacinės ir nediskriminacinės priemonės teisiškai vertinamos skirtingai, kaip ir prekių atžvilgiu.

Apibendrinant, laisvas paslaugų judėjimas nėra visiškai absoliutus. Ši teisė gali būti ribojamas Sutartyje nurodytais atvejais ir taip pat kitais ESTT praktikoje išskiriamais pagrindais. Autoriaus nuomone, išvelgtina daug panašumų su prekių judėjimo ribojimais tiek iš SESV, tiek iš ESTT praktikos perspektyvų.

3.3. Sveikatos krizės (COVID-19) iššūkiai laisvam paslaugų ir prekių judėjimui Europos Sąjungoje.

COVID-19 sveikatos krizė neabejotinai padarė labai didelę ekonominę ir socialinę žalą Europos Sąjungai ir apskritai visam pasauliui. Sąjungos ir valstybių narių lygiu buvo nustatyta daugybė apribojimų, tokių kaip individualių kelionių į Sąjungą apribojimai, taip pat kelionės ES viduje. Tačiau Sąjunga labiausiai stengėsi pašalinti kliūtis laisvam prekių ir paslaugų judėjimui tarp valstybių narių, nes šie sektoriai buvo paveikti labiausiai. ES vidaus prekyba prekėmis 2020 m. balandžio mėn. sumažėjo trečdaliu, tačiau ne visų prekių prekyba buvo paveikta vienodai (Marcus *et al.*, p. 15). Asmeninių apsaugos priemonių (AAP), pvz., apsauginių kaukių ir pirštinių, vaistų, ventiliatorių ir bet kokių kitų kovojant su pandemija būtinų gaminių, poreikis smarkiai išaugo praktiškai visose pasaulio šalyse. Ankstyvosiose krizės stadijose valstybės narės įnirtingai konkuravo, kad patenkintų didėjančią vaistų, medicinos įrangos ir asmeninių apsaugos priemonių (toliau tekste – ir **AAP**), įskaitant ventiliatorių, testavimo rinkinių ir kaukių, paklausą. Vidaus rinkoje daugelis Europos šalių įvedė AAP ir vaistų, tarpinių produktų ir aktyvių farmacinių komponentų eksporto draudimus, taip pat rekvizavimo²⁰ procedūras. Be ekonominio šių priemonių poveikio kainoms ir veiksmingo išteklių paskirstymo ten, kur jų labiausiai reikia vidaus rinkoje, giliai integruotoje į vertės grandines ir paskirstymo tinklus, kitas svarbus dabartinio konteksto klausimas yra tokių valstybių narių priemonių teisėtumas. Kaip jau ne kartą buvo minėta šiame darbe, kiekybiniai eksporto apribojimai ir lygiaverčio poveikio priemonės tarp valstybių narių yra draudžiami

²⁰ Rekvizicija – tai priverstinis atlygintinas kilnojamojo ir (ar) nekilnojamojo turto, priklausančio fiziniams arba juridiniams asmenims paėmimas visuomenės poreikiams (Mockevičius, 2015, p. 1084).

pagal SESV 35 straipsnį. Ši taisyklė taikoma eksporto draudimams, nes jie yra įprasta kiekybinių eksporto apribojimų forma ir neabejotinai draudžiami vidaus rinkoje. Pagal SESV 35 straipsnį draudžiama taikyti priemones, dėl kurių atsiranda rekvizicija, nes jų poveikis eksportui prilygsta draudimui, o jų ribojamasis poveikis prekybai vidaus rinkoje yra akivaizdus (Mariani, 2021, p. 7 – 8).

Nepaisant to, kaip jau buvo aptarta darbe, tam tikri ribojimai gali būti pateisinami esant realiam viešo intereso poreikiui. SESV 36 straipsnyje, kaip viena iš išimčių nurodoma žmonių, gyvūnų arba augalų sveikatos ir gyvybės apsauga (Sutartis dėl Europos Sąjungos veikimo, 2016). Kai kalbama apie nacionalinius veiksmus žmonių gyvybės ir sveikatos apsaugos srityje, Teismas ne karto nurodė, kad šis interesas yra pirmoje vietoje iš visų kuriuos gina SESV 36 straipsnis. Atitinkamai, Teismas, pateisindamas valstybių narių nustatytas ribojančias priemones laikosi požiūrio, kad valstybės narės pačios turėtų tam tikrą diskrecijos laipsnį spręsti ir turėti pareigą įvertinti kokia apimtimi turi būti saugoma visuomenės sveikata (Europos Sąjungos Teisingumo Teismo 2017 m. birželio 8 d. sprendimas C-296/15). Teismas pripažino ir tai, kad būtinybė užtikrinti, kad šalis turėtų patikimų atsargų būtiniesiems medicinos tikslams, pagal SESV 36 straipsnį gali pateisinti Sąjungos vidaus prekybos ribojimą, jei tokio ribojimo tikslas yra apsaugoti žmonių sveikatą ir gyvybę (Europos Sąjungos Teisingumo Teismo 1995 m. kovo 28 d. sprendimas C-324/93). Šiame kontekste būtina atsižvelgti ir į taikomų priemonių proporcingumą. Kadangi valstybių narių nustatytas sveikatos apsaugos lygis tampa parametru, leidžiančiu nustatyti, ar priemonė, ribojanti laisvą prekių judėjimą, yra tinkama siekiant teisėto tikslo ir neviršija to, kas būtina jam pasiekti. Valstybė narė iš esmės turi pati įvertinti ar tam tikras ribojimas yra proporcingas siekiamam tikslui, o ESTT pasilieka tik galutinį sprendimą – (ne)patvirtinti šios priemonės proporcingumą (Mariani, 2021, p. 9). Šio darbo autoriaus nuomone, esant tokiai situacijai, eksporto apribojimai buvo pateisinami, tačiau šie ribojimai atitinkamai sukėlė kitoms valstybėms narėms problemų. Atsižvelgiant į tai, kad dauguma Sąjungos valstybių narių yra priklausomos viena nuo kitos importuojamų prekių prasme, daugumoje valstybių susidūrė su būtinų asmeninių apsaugos priemonių ir kitų medicininių reikmenų trūkumu. Didžiosios valstybės, pvz. Italija, buvo viena iš pirmųjų Europos Sąjungos šalių kurioje išplieskė sveikatos pandemija, todėl, atitinkamai, viena iš pirmųjų uždraudė asmeninių apsaugos priemonių eksportą į kitas valstybes nares (Bown, 2021, p. 33). Taip pat svarbu atkreipti dėmesį, kad iš esmės sunku įžvelgti tam tikrą nesuderinamumą su Sutarties nuostatomis, jeigu nagrinėjame valstybių narių priimtus COVID-19 eksporto ribojimus pagal

ESTT praktiką šioje srityje. Kaip jau buvo minėta, Teismas žmogaus sveikatos ir gyvybės apsaugos laisvę laiko pačia svarbiausia, todėl sunku nugincyti priemones, kuriomis galimai yra siekiama šio tikslo (Mariani, 2021, p. 10).

Nepaisant to, Europos Komisija, įvertinusi šios situacijos pavojingumą, siekdama išvengti ekonominių ir socialinių sunkumų Sąjungos teritorijoje 2020 m. kovo 16 d. patvirtino COVID-19 sienų valdymo priemonių gaires, nurodydama priemones, kuriomis galėtų būti užkirstas kelias šioms problemoms. Gairėse iš esmės buvo nurodyti principai, kuriais turi būti vadovaujama siekiant apsaugoti visuomenės sveikatą ir tuo pačiu išsaugoti bendrosios rinkos laisves. Visi daiktai turėtų laisvai judėti tarp valstybių narių. Turėtų būti užtikrinti gyvybiškai svarbių produktų, įskaitant vaistus, medicinos įrangą, pagrindinius ir greitai gendančius maisto produktus ir ypač gyvulių tiekimo grandinę. Išskyrus oficialiai pateisinamus atvejus, neturėtų būti taikomi jokie apribojimai prekių judėjimui bendrojoje rinkoje, įskaitant būtinas, su sveikata susijusias ir greitai gendančias prekes, visų pirma maisto produktus, bet jais neapsiribojant. Valstybės narės turėtų nustatyti prioritetinius krovinių vežimo maršrutus (žaliąsias juostas) ir apsvarstyti galimybę panaikinti savaitgalio kelionių apribojimus. Be kita ko, taip pat numatyta, kad krovinių vežimo apribojimai turėtų būti daromi tik tuo atveju, jeigu jie yra skaidrūs (nurodomi dokumentuose), tinkamai pagrįsti sąsajoje su COVID-19, proporcingi, aktualūs ir taikytini konkrečios rūšies transportui bei nediskriminaciniai (Europos Komisija, 2020). Tai reiškia, kad prioritetas visais atvejais yra skiriamas išsaugoti Sąjungos bendrosios rinkos vertybes. Apribojimai daromi tik esant aukščiau nurodytoms visoms šioms sąlygoms.

Akivaizdu, kad dėl ypatingai didelio užimtumo prie valstybės sienų, kur buvo įrengti vidaus sienų kontrolės punktai, susidarydavo didelės eilės, ko pasekoje tam tikros prekės vėluodavo ir laiku nepasiekdavo valstybės narės, į kurią buvo vežamas kroviny. Todėl kiek vėliau, atsižvelgiant į šias gairės buvo išleistas komunikatas, kuriame konkrečiau detalizuota būtent „žaliųjų koridorių“ arba „žaliųjų juostų“ svarba. Komunikate išskiriama, kad ten, kur vykdoma vidaus sienų kontrolė valstybės narės raginamos atitinkamas TEN-T²¹ vidaus sienų kirtimo vietas, taip pat visus papildomus pagrindinius sienos kirtimo punktus, kur egzistuoja arba yra įdiegta vidaus sienų kontrolė, nurodyti kaip "žaliosios juostos" sienos kirtimo punktus. Žaliųjų koridorių paskirtis iš esmės yra užtikrinti prekių vežimą ir paslaugų teikimą. Šiuose punktuose

²¹ TEN-T – Transeuropinis transporto tinklas.

kroviniai ilgiausiai galėtų būti tikrinami 15 minučių, taip išvengiant transporto priemonių spūsčių, susidariusių dėl didelio užimtumo sienos patikros punktuose. Komisija pripažįsta, kad kai kurios valstybės narės nori teikti pirmenybę tam tikroms krovinių kategorijoms. Tačiau dėl sudėtingos tiekimo tinklų struktūros ir būtinybės užtikrinti laisvą visų prekių judėjimą turėtų būti leista visokių krovinių transportui naudotis "žaliosios juostos" sienos kirtimo punktais ir pabrėžia, kad valstybės narės turi dėti visas pastangas, kad užtikrintų visų prekių judėjimą (Europos Komisijos 2020 m. kovo 24 d. komunikatas). Šio darbo autoriaus nuomone, Sąjungos institucijos šiuo klausimu gana operatyviai priėmė taisykles, kurių dėka visoms valstybėms be diskriminacijos buvo užtikrinamas svarbių prekių tiekimas, tarp jų AAP ir medicininių prekių tiekimas. Kaip buvo aptarta, tam tikrų prekių eksportas, ypač pandemijos pradžioje, buvo ribojamas, kadangi nebuvo galutinai aiškus šios pandemijos mastas. Tačiau tai buvo daroma tik nustačius pateisinamą proporcingumo lygį. Žinoma, tam tikra apimtimi visos valstybės narės Sąjungoje nukentėjo dėl šios sveikatos krizės, tačiau žaliųjų koridorių dėka prekės laiku pasiekdavo tikslą ir buvo skiriamas prioritetas bendrosios rinkos veikimui, net ir tokiu, visai Sąjungai sunkiu, pasaulinės pandemijos laikotarpiu.

Taigi, COVID-19 pandemija sukėlė stambaus masto problemas visoms Sąjungos valstybėms narėms, ko pasekoje tam tikrais atvejais buvo pateisinama riboti kiekybinius eksporto ribojimus į kitas šalis. Tačiau nepaisant to, Sąjungoje buvo skiriamas prioritetas visų prekių ir paslaugų judėjimo užtikrinimui ir tuo pačiu, visos bendros rinkos įgyvendinimui.

IŠVADOS

1. Išnagrinėjus laisvo prekių judėjimo Europos Sąjungoje apimtį, materialiai ši laisvė apima produktus, kurie gali būti įvertinti pinigais arba objektus, kurie neturi piniginės vertės, tačiau gali būti komercinio sandorio objektu. Pagal SESV 28 straipsnį, įgyvendinant šią laisvę yra įtvirtinti dviejų kategorijų diskriminuojantys draudimai: bet kokių mokesčių ir SESV 34 ir 35 straipsniuose įtvirtintų kiekybinių eksporto ar importų ir jiems prilyginamų lygiaverčių poveikio priemonių. Atitinkamai, šie draudimai skirstomi į tiesiogiai diskriminuojančius ir netiesiogiai diskriminuojančius. Tiesiogiai diskriminuojančios priemonės ribojančios laisvą prekių judėjimą buvo uždraustos ESTT byloje *Dassonville*, o netiesiogiai diskriminuojančios – ESTT byloje *Cassis de Dijon*. Tuo pačiu, pastarojoje byloje buvo įtvirtintas abipusio pripažinimo principas, kuris išplėtė prekių judėjimo apimtį ir iki dabar yra labai svarbus valstybių narių skirtumų tarp nacionalinių taisyklių derinimo įrankis.
2. Įvertinus laisvo paslaugų judėjimo Europos Sąjungoje apimtį, šios laisvės reguliavimo objektai apima platų paslaugų spektrą, tačiau bendrąja prasme tai yra objektai, kurie neturi materialios išraiškos. Esminis skirtumas tarp prekių ir paslaugų judėjimo laisvių objektų yra jų materialumas. SESV draudžia riboti paslaugų teikimo laisvę, o ne diskriminaciją *per se*, tačiau bylose *Coenen* ir *Säger*, atitinkamai buvo įtvirtinti tiesiogiai diskriminuojančių ir netiesiogiai diskriminuojančių laisvą paslaugų judėjimą ribojančių priemonių draudimai. Taikymo prasme, SESV 56 straipsnis yra adresuotas valstybėms narėms, tačiau apima ir horizontalųjį veikimą, kai santykiuose figūruoja tam tikrą kolektyvinę galią turintys privatūs subjektai. Taip pat, siekiant konkrečiau apibrėžti laisvo paslaugų judėjimo apimtį buvo priimta direktyva 2006/123/EB dėl paslaugų vidaus rinkoje, kuri tuo metu visuomenės priimta kontroversiškai, tačiau palaiapsniui ESTT atskleidžia šios direktyvos naudą paslaugų teikimo laisvei.
3. Išanalizavus laisvo prekių judėjimo Europos Sąjungoje ribojimo išimtis, prekių judėjimo laisvė nėra absoliuti ir gali būti ribojama SESV numatytais pagrindais. Esant situacijai, kai ribojimas pasireiškia tiesiogiai diskriminuojančiomis priemonėmis, tokį ribojimą galima pateisinti SESV 36 straipsnyje nurodytais pagrindais, kai yra tenkinamas bent vienas iš straipsnyje nurodytų pagrindų. Tačiau netiesioginės diskriminacijos atveju, minėto

straipsnio nuostatos negali būti pagrindu, pateisinančiu ribojimą. Netiesioginė diskriminacija pateisinama atskirai ESTT praktikoje įtvirtinta pagrindų sistema, kuri pirmą kartą buvo pripažinta nagrinėtoje *Cassis de Dijon* byloje.

4. Išnagrinėjus laisvo paslaugų judėjimo ribojimo išimtis, šios laisvės ribojimo išimtis turi panašumų su jau aptarta prekių judėjimo laisve. Tiesiogiai diskriminuojančioms priemonėms išimtis taikomos, kaip ir prekių atveju, SESV 52 straipsnyje numatytais pagrindais. Nediskriminacinių priemonių taikymo pateisinimas galimas tik esant svarbiai viešojo intereso apraiškai ir ribojimas turi atitikti ES tikslus, būti taikomas vienodai visiems subjektams, proporcingas siekiamam tikslui ir nepažeisti kitų fundamentalių teisių.
5. Išanalizavus COVID-19 poveikį Sąjungos prekių ir paslaugų sektoriui, susiklosčius nenumatytoms aplinkybėms, šio darbo kontekste būtent sveikatos krizei COVID-19, Sąjunga ėmėsi veiksmų, kad užtikrinti prekių ir paslaugų judėjimą visoje Sąjungos teritorijoje ir skyrė prioritetą šių laisvių įgyvendinimui, o ne ribojimui. Nepaisant to, kai kurios valstybės narės draudė AAP eksportą į kitas valstybes nares ir buvo pripažinta, kad toks ribojimas pateisinamas visuomenės sveikatos interesais.

ŠALTINIŲ SĄRAŠAS

Teisės norminiai aktai:

Europos Sąjungos teisės aktai:

1. Sutartis dėl Europos Sąjungos veikimo. OL C 202, 7.6.2016, p. 47 – 390.
2. Europos Parlamento ir Tarybos 2019 m. kovo 19 d. reglamentas (ES) 2019/515 dėl kitoje valstybėje narėje teisėtai parduodamų prekių abipusio pripažinimo, kuriuo panaikinamas Reglamentas (EB) 764/2008. *OJ L 91*, p. 1.
3. Europos Komisijos 1969 m. gruodžio 22 d. direktyva 70/50/EB pagrįsta 33 straipsnio 7 dalies nuostatomis dėl priemonių, turinčių kiekybiniam importui apribojimams lygiavertį poveikį, kurioms netaikomos kitos nuostatos, priimtose pagal Europos ekonominės bendrijos sutartį, panaikinimo. *OL L 13*, p. 29.
4. Europos Parlamento ir Tarybos 2005 m. rugsėjo 7 d. direktyva 2005/36/EB dėl profesinių kvalifikacijų pripažinimo. *OL L 255*, p. 22.
5. Europos Parlamento ir Tarybos 2006 m. gruodžio 12 d. direktyva 2006/123/EB dėl paslaugų vidaus rinkoje. *OL L 376*, p. 36.
6. Europos Parlamento ir Tarybos 2007 m. rugsėjo 5 d. direktyva 2007/46/EB, nustatanti motorinių transporto priemonių ir jų priekabų bei tokioms transporto priemonėms skirtų sistemų, sudėtinių dalių ir atskirų techninių mazgų patvirtinimo pagrindus (Pagrindų direktyva). *OL L 263*, p. 1.

Specialioji literatūra:

7. Barnard, C. (2006a). *Europos Sąjungos materialinė teisė: Keturios laisvės. 1. Laisvas prekių judėjimas*. Vilnius: Eugrimas.
8. Barnard, C. (2006b). *Europos Sąjungos materialinė teisė: Keturios laisvės. 2. Laisvas asmenų, paslaugų ir kapitalo judėjimas*. Vilnius: Eugrimas.
9. Barnard, C. (2008). Unravelling the services Directive in: *Common Market Law Review*, 45(2), 323 – 394, [interaktyvus], Prieiga per internetą: <https://kluwerlawonline.com/JournalArticle/Common+Market+Law+Review/45.2/COLA2008026> [žiūrėta 2022 m. balandžio 1 d.]

10. Bown, C. P. (2021). COVID-19: Demand spikes, export restrictions, and quality concerns imperil poor country access to medical supplies in: Baldwin R., Evenett, S. (eds.) *COVID-19 and Trade Policy: Why Turning Inward Won't Work*. London: CEPR press, p. 31 – 45, [interaktyvus], Prieiga per internetą: <https://voxeu.org/content/covid-19-and-trade-policy-why-turning-inward-won-t-work> [žiūrėta 2022 m. balandžio 18 d.]
11. Cairns, W. (1999). *Europos Sąjungos teisės įvadas*. Vilnius: Eugrimas.
12. Craig, P., de Búrca, G. (2020). *EU Law: Text, Cases, and Materials* (7th edn.). New York: Oxford University Press.
13. Cuyvers, A. (2017). Free Movement of Goods in: the EU in *East African Community Law*. Brill | Nijhoff. https://doi.org/10.1163/9789004322073_021
14. Chalmers, D., Davies, G. and Monti, G. (2019). *European Union Law* (4th edition). Cambridge University Press. <https://doi.org/10.1017/9781108654173>
15. Delimatsis, P. (2018). From Sacchi to Uber: 60 years of Services Liberalization, Ten Years of the Services Directive in: the EU in *Yearbook of European Law*, 37, 188 – 250. <https://doi.org/10.1093/yel/yey020>
16. Derlén, M., Lindholm, J. (2014). Goodbye van Gend en Loos, Hello Bosman? Using Network Analysis to Measure the Importance of Individual CJEU Judgments in: *European Law Journal*, 20(5), 667 – 687. <https://doi.org/10.1111/eulj.12077>
17. Janssens C. (2013). *The Principle of Mutual Recognition in EU Law*. Oxford University Press. <https://doi.org/10.1093/acprof:oso/9780199673032.001.0001>
18. Junevičius, A., Schafer, H.M. (2006). *Europos Bendrijos bendrosios rinkos teisė*. Aušra, Kaunas.
19. Klamert, M. (2014). Deconstructing EU law on services and establishments in: *Services Liberalization in the EU and the WTO: Concepts, Standards and Regulatory Approaches*. Cambridge University Press p. 122 – 152. <https://doi.org/10.1017/cbo9781139540810.007>

20. Klamert, M., Moustakali, M., Tomkin, J. (2019). Chapter 3: Prohibition of Quantitative Restrictions between Member States in: Kellerbauer, M., Klamert M., Tomkin, J., (eds.) *The EU Treaties and the Charter of Fundamental Rights: A Commentary*. Oxford University Press, p. 504 – 543. <https://doi.org/10.1093/oso/9780198794561.001.0001>
21. Hatzopoulos, V. (2012). Forms of mutual recognition in the field of services in: Lianos, I., Odudu, O. (eds) *Regulating Trade in Services in the EU and the WTO: Trust, Distrust and Economic Integration*. Cambridge: Cambridge University Press, p. 59 – 98. <https://doi.org/10.1017/cbo9781139022118.005>
22. Mariani, P. (2021). The EU Market in Times of a Global State of Emergency: Internal and External Trade Barriers in the Age of Pandemics in: *Legal Issues of Economic Integration*, 48(1), 5 – 18, [interaktyvus], Prieiga per internetą: <https://kluwerlawonline.com/journalarticle/Legal+Issues+of+Economic+Integration/48.1/LEIE2021002> [žiūrėta 2022 m. balandžio 13 d.]
23. Mathijsen., P.S.R.F. (2004). *A guide to European Union law: Eight Edition*. London: Sweet&Maxwell.
24. Mantrov, V. (2014). *EU Law on Indications of Geographical Origin*. Springer International Publishing. <https://doi.org/10.1007/978-3-319-05690-6>
25. Militaru, I. N. (2018). *The Internal Market of the European Union. Fundamental Freedoms*. Bucharest: Adjuris. [interaktyvus] Prieiga per internetą: https://search.ebscohost.com/login.aspx?direct=true&db=nlebk&AN=2230833&site=ehost-live&ebv=EB&ppid=pp_C [žiūrėta 2022 m. kovo 22 d.]
26. Romanchyshyna, I. (2020). Mutual Recognition as a Method to Deal with Regulatory Divergence: What Is Its Reach in EU FTAs? in: *Global Trade and Customs Journal*, 15(1), 6 – 14, [interaktyvus], Prieiga per internetą: <https://kluwerlawonline.com/journalarticle/Global+Trade+and+Customs+Journal/15.1/GTCJ2020003> [žiūrėta 2022 m. kovo 7 d.]
27. Schütze, R. (2018). „Re-Reading” Dassonville: Meaning and understanding in the history of European law in: *EUI Department of Law Research Paper*. 2018/09. <http://doi.org/10.1111/eulj.12290>

28. Snell, J. (2002). *Goods and Services in EC Law: A Study of the Relationship between the Freedoms*. Oxford University Press.
<https://doi.org/10.1093/acprof:oso/9780199250097.001.0001>
29. Snell, J. (2019). Independence Day for the Services Directive: Visser in: *Common Market Law Review*, 56(4), 1119 – 1135, [interaktyvus], Prieiga per internetą: <https://kluwerlawonline.com/JournalArticle/Common+Market+Law+Review/56.4/COLA2019098> [žiūrėta 2022 m. balandžio 1 d.]
30. Tomkin J. (2019). Chapter 2: Freedom to Provide Services in: Kellerbauer, M., Klamert M., Tomkin, J., (eds.) *The EU Treaties and the Charter of Fundamental Rights: A Commentary*. Oxford University Press, p. 650 – 700.
<https://doi.org/10.1093/oso/9780198794561.001.0001>
31. Tomkin, J. (2019). Chapter 3: Freedom to Provide Services in: Kellerbauer, M., Klamert M., Tomkin, J., (eds.) *The EU Treaties and the Charter of Fundamental Rights: A Commentary*. Oxford University Press, p. 702 – 740.
<https://doi.org/10.1093/oso/9780198794561.001.0001>
32. Van De Kooij, A.C. (2013). The Private Effect of the Free Movement of Goods: Examining Private-Law Bodies' Activities under the Scope of Article 34 of the Treaty of the Functioning of the European Union in: *Legal Issues of Economic Integration*, 40(4), 363 – 374, [interaktyvus] Prieiga per internetą: <https://kluwerlawonline.com/api/Product/CitationPDFURL?file=Journals\LEIE\LEIE2013019.pdf> [žiūrėta 2022 m. kovo 18 d.]
33. Verbruggen, P. (2014). The Impact of Primary EU Law on Private Law Relationships: Horizontal Direct Effect under the Free Movement of Goods and Services in: *European Review of Private Law*, 22(2), 201 – 216. [interaktyvus]. Prieiga per internetą: <https://kluwerlawonline.com/journalarticle/European+Review+of+Private+Law/22.2/ERPL2014021> [žiūrėta 2022 m. kovo 17 d.]
34. Verbruggen, P. (2017). The impact of free movement of goods and services on private law rights and remedies in: *Primary EU Law and Private Law Concepts*. Cambridge: Intersentia, p. 47 – 92. <https://doi.org/10.1017/9781780686004>.

35. Vilimkova, V. (2016). The concept of goods in the case law of the court of justice in: *The Lawyer Quarterly*, 6(3), 39 – 48 [interaktyvus]. Prieiga per internetą: <https://tlq.ilaw.cas.cz/index.php/tlq/article/view/180> [žiūrėta 2022 m. vasario 22 d.]
36. Žaltauskaitė – Žalimienė, S. (2002). *Laisvas asmenų judėjimas pagal Europos Bendrijos teisę: įsisteigimo teisė*. Vilnius: Rosma.

Teismų praktika:

Europos Sąjungos Teisingumo Teismo praktika:

37. *Europos Bendrijų Komisija prieš Italijos Respubliką* [ESTT], Nr. 7/68, [1968-12-10], ECLI:EU:C:1968:51
38. *Sacchi* [ESTT], Nr. 155/73, [1974-04-30], ECLI: EU:C:1974:40
39. *Dassonville* [ESTT], Nr. 8/74, [1974-07-11], ECLI:EU:C:1974:82
40. *Van Binsbergen prieš Bedrijfsvereniging voor de Metaalnijverheid* [ESTT], Nr. 33/74, [1974-12-03], ECLI:EU:C:1974:131
41. *Coenen* [ESTT], Nr. 39/75, [1975-11-26], ECLI:EU:C:1975:162
42. *De Peijper* [ESTT], Nr. 104/75, [1976-05-20], ECLI:EU:C:1976:67
43. *Donckerwolke ir kt. prieš Procureur de la République ir kt.* [ESTT], Nr. 41/76, [1976-12-15], ECLI:EU:C:1976:182
44. *Rewe prieš Bundesmonopolverwaltung für Branntwein* [ESTT], Nr. 120/78, [1979-02-20], ECLI:EU:C:1979:42.
45. *Europos Bendrijų Komisija prieš Jungtinę Didžiosios Britanijos ir Šiaurės Airijos Karalystę* [ESTT], Nr. 124/81, [1983-02-08], ECLI:EU:C:1983:30
46. *Luisi ir Carbone prieš Ministero dello Tesoro* [ESTT], Nr. 286/82 ir 26/83, [1984-01-31], ECLI:EU:C:1984:35
47. *Campus Oil* [ESTT], Nr. 72/83, [1984-07-10], ECLI:EU:C:1984:256
48. *Komisija prieš Nyderlandus* [ESTT], Nr. C-353/89, [1991-07-25], ECLI:EU:C:1991:325

49. *Europos Bendrijų Komisija prieš Belgijos Karalystę* [ESTT], Nr. C-2/90, [1992-07-09], ECLI:EU:C:1992:310
50. *Keck ir Mithouard* [ESTT], Nr. C-267/91 ir C-268/91, [1993-11-24], ECLI:EU:C:1993:905
51. *H.M. Customs and Excise prieš Schindler* [ESTT], Nr. C-275/92, [1994-03-24], ECLI:EU:C:1994:119
52. *The Queen prieš Secretary of State for the Home Department, ex parte Evans Medical ir Macfarlan Smith* [ESTT], Nr. C-324/93, [1995-03-28], ECLI:EU:C:1995:84
53. *Gebhard prieš Consiglio dell'Ordine degli Avvocati e Procuratori di Milano* [ESTT], Nr. C-55/94, [1995-11-30], ECLI:EU:C:1995:411
54. *Arblade* [ESTT], Nr. C-369/96 ir C-376/96, [1999-11-23], ECLI:EU:C:1999:575
55. *Sapod Audic* [ESTT], Nr. C-159/00, [2002-06-06], ECLI:EU:C:2002:343
56. *Schnitzer* [ESTT], Nr. C-215/01, [2003-12-11], ECLI:EU:C:2003:662
57. *Laval un Partneri* [ESTT], Nr. C-341/05, [2007-12-18], ECLI:EU:C:2007:809
58. *Komisija prieš Italiją* [ESTT], Nr. C-110/05, [2009-02-10], ECLI:EU:C:2009:66
59. *LIBRO prieš OHMI - Causley (LiBRO)* [ESTT], Nr. T-418/07, [2009-06-18], ECLI:EU:T:2009:208
60. *Solgar Vitamin's France ir kt.* [ESTT], Nr. C-446/08, [2010-04-29], ECLI:EU:C:2010:233
61. *Fra.bo* [ESTT], Nr. C-171/11, [2012-07-12], ECLI:EU:C:2012:453
62. *X* [ESTT], Nr. C-87/13, [2014-12-18], ECLI:EU:C:2014:2459
63. *Noria Distribution* [ESTT], Nr. C-672/15, [2017-04-27], ECLI:EU:C:2017:310
64. *Medisanus* [ESTT], Nr. C-296/15, [2017-06-08], ECLI:EU:C:2017:431
65. *X* [ESTT], Nr. C-360/15 ir C-31/16, [2018-01-30], ECLI:EU:C:2018:44
66. *Hidroelectrica* [ESTT], Nr. C-648/18, [2020-09-17], ECLI:EU:C:2020:723

Kiti šaltiniai:

Soft law šaltiniai:

67. Europos Komisijos 2012 m. spalio 16 d. pasiūlymas Europos Parlamentui ir Tarybai dėl direktyvos dėl vartotojų ginčų alternatyvaus sprendimo, kuria iš dalies keičiamas Reglamentas (EB) Nr. 2006/2004 ir Direktyva 2009/22/EB (Direktyva dėl vartotojų GAS). 2011/0373 (COD).
68. Europos Komisijos 2020 m. kovo 10 d. komunikatas Europos parlamentui, Tarybai, Europos ekonomikos ir socialinių reikalų Komitetui ir regionų komitetui. Ilgalaikis geresnio bendrosios rinkos taisyklių įgyvendinimo ir vykdymo užtikrinimo veiksmų planas. COM(2020) 94 final.
69. Europos Komisijos 2020 m. kovo 16 d. COVID-19 sienų valdymo priemonių, skirtų sveikatai apsaugoti ir prekių bei pagrindinių paslaugų prieinamumui užtikrinti, gairės. OL C 86I, p. 1 – 4.
70. Europos Komisijos 2020 m. kovo 24 d. komunikatas dėl žaliųjų koridorių atvėrimo pagal Sienų valdymo priemonių, skirtų sveikatai apsaugoti ir prekių bei pagrindinių paslaugų prieinamumui užtikrinti, gairės. OL C 96I, p. 1 – 7.
71. Europos Komisijos 2021 m. kovo 23 d. pranešimas. Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo (SESV) 34 – 36 straipsnių taikymo vadovas. OL C 100, p. 38 – 89.
72. Marcus, J. S. *et al.* (2021). The impact of COVID-19 on the Internal Market, Publication for the committee on Internal Market and Consumer Protection, Policy Department for Economic, Scientific and Quality of Life Policies. European Parliament, Luxembourg.
73. *Generalinės advokatės nuomonė Fra.bo* [ESTT], Nr. C-171/11, [2012-03-28], ECLI:EU:C:2012:176

Kiti šaltiniai:

74. Law Insider. *Law Insider Legal Dictionary*. [interaktyvus] Prieiga per internetą: <https://www.lawinsider.com/dictionary/provision-of-services> [žiūrėta 2022 m. kovo 8 d.]

75. Mockevičius, R. (2015). Lietuvos Respublikos įstatymuose vartojamu sąvokų žodynas.
Vilnius: registrų centras.

SANTRAUKA

Laisvas prekių ir paslaugų judėjimas Europos Sąjungoje: apimtis ir ribos

Benas Samarinas

Magistro darbe analizuojama laisvo paslaugų ir prekių judėjimo apimties ir ribų tema, kurioje nagrinėjami aktualūs Europos Sąjungos pirminės ir antrinės teisės aktai, užsienio teisės mokslininkų doktrina, bei Europos Sąjungos Teisingumo Teismo praktika.

Darbe yra nagrinėjamas laisvo prekių ir paslaugų judėjimo teisinis reguliavimas, nustatant laisvių apimtį. Taip pat nagrinėjama Europos Sąjungos bendrosios vidaus rinkos samprata. Pateikiamos sąvokų „prekė“ ir „paslauga“ sampratos ir šių laisvių reguliavimo objektai remiantis SESV ir ESTT praktika. Aptariami kiekybiniai importo ir eksporto ribojimai ir kiekybiniams apribojimams prilyginamos lygiaverčio poveikio priemonės. Išskiriama tiesiogiai ir netiesiogiai diskriminuojančių priemonių problematika, aptariant esminius skirtumus tarp šių dviejų sąvokų. Nagrinėjamas horizontalaus laisvą paslaugų judėjimą reguliuojančių SESV nuostatų veikimas privatiems subjektams. Laisvo paslaugų judėjimo laisvė palyginama su įsisteigimo laisve nustatant sąsajas ir skirtumus tarp šių laisvių. Aptariama 2006/123/EB Paslaugų direktyvos teisinės prielaidos ir jos problematika. Toliau darbe yra aptariamos prekių ir paslaugų judėjimo ribojimų išimtys, atskiriant ribojimų pagrindus tiesiogiai diskriminacinių ir netiesiogiai diskriminacinių priemonių taikomų priemonių atvejais. Atskirai išskirtina sveikatos krizės COVID-19 įtaka paslaugų ir prekių Europos Sąjungoje sektoriams. Tiriamos priemonės, kurių Europos Sąjunga ėmėsi siekiant užtikrinti šių laisvių įgyvendinimą.

Darbe darytina išvada, kad prekių ir paslaugų judėjimo laisvėms vis dar aktualūs tam tikrų istorinių ESTT sprendimų išaiškinimai, kuriuose buvo įtvirtinti esminiai reguliuojantys aspektai nagrinėjamų laisvių apimties ir ribojimų kontekste.

SUMMARY

Free movement of goods and services in the European Union: Scope and limits

Benas Samarinas

The Master's thesis analyses the scope and limits of the free movement of services and goods, examining the relevant primary and secondary legislation of the European Union, the doctrine of foreign legal scholars, and the case-law of the European Court of Justice.

The work examines the legal regulation of the free movement of goods and services, defining the scope of the freedoms. It also examines the concept of the single internal market of the European Union. The concepts of "goods" and "services" and the objects of the regulation of these freedoms are presented in the light of the case law of the TFEU and the CJEU. Quantitative restrictions on imports and exports and measures having equivalent effect to quantitative restrictions are discussed. It distinguishes between directly and indirectly discriminatory measures, discussing the fundamental differences between the two concepts. The impact on private operators of the horizontal provisions of the TFEU regulating the free movement of services is examined. The freedom of free movement of services is compared with the freedom of establishment, identifying the links and differences between these freedoms. The legal background to the Services Directive 2006/123/EC and its problems are discussed. The work then goes on to discuss the exceptions to restrictions on the movement of goods and services, distinguishing between the grounds for restrictions in the case of directly discriminatory and indirectly discriminatory measures. The impact of the health crisis COVID-19 on the services and goods sectors in the European Union is highlighted in particular. The measures taken by the European Union to ensure the exercise of these freedoms are examined.

The paper concludes that the freedoms of movement of goods and services are still subject to certain interpretations of historical CJEU judgments, which have established key regulatory aspects in the context of the scope and limitations of the freedoms in question.