

**Vilniaus universiteto Teisės fakulteto
Viešosios teisės katedra**

Pauliaus Skrupskio,
V kurso, tarptautinės ir Europos Sąjungos teisės
studijų šakos studento

Magistro darbas

**Nacionalinio teismo vaidmuo užtikrinant Europos Sąjungos teisės aktų
teisėtumą
The Role of the National Court in Ensuring the Legality of the Legal Acts
of the European Union**

Vadovė: prof. dr. Skirgailė Žalimienė
Recenzentė: doc. dr. Vygantė Milašiūtė

Vilnius
2023

ANOTACIJA IR PAGRINDINIAI ŽODŽIAI

Darbe analizuojamas nacionalinio teismo vaidmuo užtikrinant teisminę apsaugą *vis-à-vis* Europos Sąjungos institucijomis jų teisės aktų teisėtumo kontrolės aspektu, nustatant nacionalinio teismo įgaliojimų pagal prejudicinio sprendimo dėl Sąjungos teisės akto galiojimo turinį ir sąveiką su kitomis procedūromis. Tyrimu taip pat siekiama nustatyti šio vaidmens įgyvendinimui įtaką darančias faktines aplinkybes ir nacionalinių teismų užtikrinamos teisminės apsaugos praktinį veiksmingumą.

Pagrindiniai žodžiai: Europos Sąjunga, nacionalinis teismas, teisinė valstybė, veiksminga teisminė apsauga, teisėtumo kontrolė, prejudicinis sprendimas.

The paper analyzes the role of the national court in ensuring judicial protection *vis-à-vis* the institutions of the European Union in terms of the judicial review of their legal acts, identifying the essence of the national court's powers under the preliminary ruling on the validity of the Union law procedure and its interaction with other legal remedies. The study also seeks to identify essential factual circumstances having effect to an exercise of this role and the effectiveness of judicial protection ensured by national courts in practice.

Keywords: European Union, national court, rule of law, effective judicial protection, judicial review, preliminary ruling.

TURINYS

ĮVADAS	2
1. NACIONALINIO TEISMO VAIDMUO SAJUNGOS TEISINĖJE SISTEMOJE	5
1.1. Sąjungos teismas pagal Sutartis ir Teisingumo Teismo jurisprudenciją	5
1.2. Nacionalinių teisėjų reikšmė teisminės apsaugos veiksmingumui	11
2. NACIONALINIS TEISMAS SAJUNGOS TEISĖTUMO KONTROLĖS PROCEDŪRŲ SISTEMOJE	17
2.1. Išsami teisėtumo kontrolės sistema ir nacionalinis teismas	17
2.2. Teisėtumo kontrolės nacionaliniame teisme <i>ex officio</i> problema	23
3. NACIONALINIO TEISMO VAIDMUO PAGAL PREJUDICINIO SPRENDIMO DĖL GALIOJIMO PROCEDŪRĄ.....	29
3.1. Nacionalinio teismo <i>de jure</i> įgaliojimai užtikrinant Sąjungos teisės aktų teisėtumą... ..	29
3.2. Nacionalinių teismų užtikrinamos teisminės apsaugos <i>de facto</i> veiksmingumas.....	37
IŠVADOS	47
ŠALTINIŲ SĄRAŠAS	49
SANTRAUKA	61
SUMMARY	62

IVADAS

Įgyvendindamos savo kompetenciją, Europos Sąjungos (toliau – Sąjunga, ES) institucijos priima teisės aktus, kurie, būdami politinių, kultūrinių, ekonominių interesų derinimo rezultatu, negali pažeisti Europos Sąjungos sutarties (toliau – ESS), Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo (toliau – SESV), kartu vadinamomis Sutartimis, bendrųjų teisės principų ir pagrindinių teisių. Tai reiškia, jog Sąjungos institucijų teisės aktai turi būti teisėti, o jų atitiktis teise grindžiamoje Sąjungoje yra teisminės kontrolės objektas. Šių aktų reguliuojamuose teisiniuose santykiuose valstybės narės lygmenyje kylant ginčams, dėl Europos Sąjungos Teisingumo Teismo (toliau – Teisingumo Teismas, Teismas, ESTT) išplėtotų tiesioginio veikimo, Sąjungos teisės viršenybės ir kitų principų, taikytino Sąjungos teisės akto teisėtumo problema taip pat gali kilti nagrinėjant bylą nacionaliniame teisme, užtikrinančiame Sąjungos teisės subjektų teisminę apsaugą.

Dėl to nacionalinis teismas yra vienas fundamentalių teisinės valstybės, valstybėms narėms ir Sąjungai bendros vertybės, elementų, užtikrinančių Sąjungos teisės veiksmingumą valstybėje narėje. Fundamentalus teisinės valstybės elementas taip pat yra sąlyga, jog Sąjungos institucijos įgyvendins joms Sutartimis suteiktą kompetenciją teisėtai, o šios veiklos teisėtumui kontroliuoti įtvirtinta teisėtumo kontrolės procedūrų sistema, kurioje savarankišką vaidmenį atlieka ir nacionalinis teismas.

Taigi, šiame darbe tiriama nacionalinio teismo ir teisėtumo kontrolės kaip Sąjungos institutų tarpusavio sąveika, analizuojant jų santykio turinį ir dinamiką, pagrindines šį santykį grindžiančias taisykles ir nacionalinių teismų teisminės apsaugos praktinį veiksmingumą. Platesne prasme, darbe nagrinėjamas nacionalinio teismo vaidmuo Sąjungos *konstitucijoje*, suvokiamoje pagal Teisingumo Teismo 2014 m. gruodžio 18 d. nuomonę 2/13 kaip „struktūrinis tinklas principų, normų ir tarpusavyje priklausomų teisinių santykių, siejančių pačią Sąjungą su jos valstybėmis narėmis ir tarpusavyje pačias valstybes nares“, kurioje „nacionaliniai teismai ir Teisingumo Teismas turi garantuoti visišką Sąjungos teisės taikymą visose valstybėse narėse ir iš šios teisės jos subjektams kylančių teisių teisminę apsaugą.“

Darbo aktualumas – pastaruoju metu Sąjungos teisės mokslo doktrinoje nacionalinio teismo vaidmens analizei, ypač teisinės valstybės krizės akivaizdoje, skiriamas vis didesnis dėmesys, todėl šis ES konstitucinės teisės tyrimas atliepia bendrą nacionalinio teismo vaidmens Sąjungos teisėje diskursą, o teisminės apsaugos nacionaliniuose teismuose tyrimas yra reikšmingas tiek teoriniu, tiek praktiniu požiūriu, siekiant spragų neturinčios išsamios

teisėtumo kontrolės sistemos užtikrinimo. Visgi nacionalinio teismo vaidmens Sąjungos teisės aktų teisėtumo kontrolės srityje problematikai skiriamas dėmesys yra santykinai nedidelis, tą atskleidžia ir nacionalinių teismų kreipimasis į Teisingumo Teismą su prašymais priimti prejudicinį sprendimą dėl Sąjungos teisės akto galiojimo. Pavyzdžiui, iš beveik 100 prejudicinių sprendimų, priimtų pagal Lietuvos nacionalinių teismų prašymus, Teisingumo Teismas yra priėmęs tik 1 prejudicinį sprendimą dėl galiojimo, ir tai yra bendra Sąjungos tendencija. Ši situacija provokuoja klausimą, ar nacionalinio teismo vaidmuo užtikrinant Sąjungos institucijų priimamų teisės aktų teisėtumą yra veiksmingas, perfrazuojant Koen Lenaerts, ar prejudicinio sprendimo dėl galiojimo institutas nėra *popierinis tigras*?

Įvertinus tai, darbe siekiama išanalizuoti ir suvokti ne vien normatyvinį, bet realų, praktinį nacionalinio teismo vaidmenį užtikrinant Sąjungos teisės aktų teisėtumą ir tiriama nacionalinio teismo ir teisėtumo kontrolės sąveikoje susiklosčiusi *teisinė tikrovė*, sudaryta iš *de jure*, Sutarčių ir Teisingumo Teismo jurisprudencijos, bei *de facto*, objektyvių ir subjektyvių šiai sąveikai įtaką darančių veiksnių. Tokiai metodologinei prieigai pagrindą teikia šiuolaikinė Sąjungos teisės doktrina, kurioje taip pat analizuojami ES institucinių aktorių vaidmenys ir jų institucinė praktika, tiriama *law-in-context* (angl. teisė kontekste) (De Witte, 2022). Todėl šiame tyrime greta *teisės* analizuojamos ir *už teisės* ribų esančios aplinkybės, turinčios esminę reikšmę nacionalinio teismo vaidmens įgyvendinimui.

Darbo objektas – Sutartyse ir Teisingumo Teismo jurisprudencijoje įtvirtinamas nacionalinio teismo vaidmuo Sąjungos teisėtumo kontrolės sistemoje ir šio vaidmens faktinis veiksmingumas.

Darbo tikslas – nustatyti nacionalinio teismo įgaliojimus ir jų įgyvendinimo veiksmingumą užtikrinant teisminę apsaugą *vis-à-vis* Europos Sąjungos institucijomis.

Darbo uždaviniai:

i) ištirti Sutartyse ir Teisingumo Teismo jurisprudencijoje įtvirtintą nacionalinio teismo vaidmenį Sąjungos teisinėje sistemoje, ypač teisėtumo kontrolės aspektu, ir šio vaidmens veiksmingumui įtaką darančias faktines aplinkybes;

ii) nustatyti Teisingumo Teismo jurisprudencijoje įtvirtintą nacionalinio teismo vaidmenį Sąjungos teisėtumo kontrolės procedūrų sistemoje, vertinant pagrindines šio vaidmens įgyvendinimo taisykles ir jų dinamiką;

iii) išanalizuoti nacionalinio teismo įgaliojimus pagal prejudicinio sprendimo dėl Sąjungos teisės akto galiojimo procedūrą ir nustatyti šių įgaliojimų praktinį veiksmingumą.

Darbo metodai – *sisteminis-loginis* (aiškinant Sutarčių nuostatas konstitucinių principų kontekste, atskleidžiant nacionalinio teismo vaidmenį teisėtumo kontrolės procedūrų sistemoje ir lyginant procedūras); *teleologinis* (atskleidžiant teisėtumo kontrolės sistemos ir jos procedūrų tikslą teise grindžiamos Sąjungos ir veiksmingos teisminės apsaugos principų kontekste); *sociologinis* (tiriant faktinių aplinkybių reikšmę normatyviniam nacionalinių teismų vaidmeniui, nacionalinių teismų kreipimosi į Teisingumo Teismą aplinkybes). Darbe taip pat naudojami *lingvistinis* ir *istorinis* metodai aiškinant nuostatų reikšmę ir raidą.

Darbo svarbiausi šaltiniai – Teisingumo Teismo jurisprudencija (nuomonė 1/09, *Les Verts*, *TWD Textilwerke Deggendorf*, *Unión de Pequeños Agricultores*, *Foto-Frost*, *Eurobolt* ir kiti sprendimai) ir doktrina: *EU Constitutional Law* (Lenaerts, Van Nuffel, 2021); *EU Procedural Law* (Lenaerts, Maselis, Gutman, 2014); *National Constitutions in European and Global Governance: Democracy, Rights, the Rule of Law* (Albi, Bardutzky, 2019).

Darbo originalumas – apie prejudicinio sprendimo dėl Sąjungos teisės akto galiojimo institutą Lietuvoje apginta V. Tamavičiūtės disertacija, šia tema ar apie susijusią problematiką rašė I. Jarukaitis, V. Valančius, D. Prapiestytė, P. Gričiūnas, nacionalinio teismo vaidmenį nagrinėjo K. Lenaerts, P. Van Nuffel, P. Van Elsuwege, A. Rossas, A. Arnulf ir kiti. Per pastaruosius penkerius metus Lietuvoje ar kitose valstybėse rašytų magistrinių darbų darbe nagrinėjama tema nenustatyta.

Šio darbo originalumas ir naujumas slypi tyrimo prieigoje, nacionalinio teismo vaidmens normatyvinį lygmenį analizuojant faktiniame kontekste ir vertinant teisinę tikrovę, kurioje įgyvendinamas nacionalinio teismo vaidmuo, gretinant teisinį reguliavimą su jo praktiniu veiksmingumu. Darbas taip pat originalus, nes jame tiriamas ne atskirai prejudicinio sprendimo dėl galiojimo institutas ar privačių asmenų *locus standi* problema, bet būtent nacionalinio teismo kaip Sąjungos teisės institucinio *aktoriaus* vaidmuo Sąjungos teisės suponuojamame teisėtumo kontrolės *siužete*. Darbe pristatomi aktualūs Teisingumo Teismo sprendimai ir nacionalinio teismo vaidmuo šiandieniname Sąjungos teisės raidos etape.

1. NACIONALINIO TEISMO VAIDMUO SAJUNGOS TEISINĖJE SISTEMOJE

Visų pirma, šis darbas pradėtinamas nuo darbo objekto *aktoriaus*, nacionalinio teismo, bendro vaidmens Sąjungos teisinėje sistemoje analizės, nustatant pagal Sąjungos teisę įtvirtinamo nacionalinio teismo kaip Sąjungos teismo vaidmens turinį, ypač užtikrinant veiksmingą teisminę apsaugą *vis-à-vis* Sąjungos institucijomis (1.1 skyrius) bei valstybės narės lygmenyje šio vaidmens įgyvendinimui įtaką darančias faktines aplinkybes (1.2 skyrius).

1.1. Sąjungos teismas pagal Sutartis ir Teisingumo Teismo jurisprudenciją

Nacionalinis teismas (angl. *national court*, pranc. *une juridiction nationale*) yra valstybės narės vidaus teisės kategorija, kaip įtvirtinta ESS 4 straipsnio 2 dalyje, Sąjungai gerbiant, *inter alia*, valstybių narių nacionalinį savitumą, neatsiejama nuo politinių ir konstitucinių struktūrų. Todėl neabejotina, jog pagal bendrąją taisyklę, nacionalinės valdžios konstitucinės šakos, teisminės valdžios – nacionalinio teismo – steigimo, formavimo, organizavimo ir kiti klausimai pirmiausia yra pačios valstybės narės vidaus apsisprendimo dalykas¹. Vis dėlto, dalyvaudama *glaudesnės Europos tautų sąjungos kūrime* (ESS 1 str. antra pastraipa) ir *naujoje tarptautinės teisės sistemoje* (Teisingumo Teismo 1963 m. vasario 5 d. sprendimas *Van Gend en Loos*), valstybė narė Sutartyse įtvirtintais pagrindais sąveikauja su Sąjungos teise, jos institucijomis ir teisės aktais. Dėl to nacionalinis teismas, greta nacionalinės, yra ir autonominė Sąjungos teisės kategorija, turinti unikalų ES teisinį turinį ir vaidmenį jos teisinėje sistemoje.

Nacionalinio teismo sampratos, kokia institucija laikytina nacionaliniu teismu Sąjungos teisės požiūriu, pirminėje teisėje įtvirtinta nėra. Tačiau atsižvelgdamas į SESV 267 straipsnį ir išimtinę „valstybės narės teismo“ teisę kreiptis su prašymu priimti prejudicinį sprendimą, Teisingumo Teismas savo jurisprudencijoje yra suformulavęs institucinius ir funkcinius kriterijus (Prapiestytė, 2011, p. 1215), kuriuos atitinkanti valstybės narės institucija Sąjungos teisės požiūriu laikytina nacionaliniu teismu, kaip patvirtinta 2023 m. sausio 26 d. sprendime *NV Construct*. Tai – ar ši institucija yra įsteigta pagal įstatymus, ar jos veikla nuolatinė, ar jos jurisdikcija yra privaloma, ar procesas joje yra grindžiamas rungimosi principu, ar ji taiko teisės aktus ir ar ji yra nepriklausoma. Šis autonomiškas, nuo valstybės narės kategorizacijos

¹ Pavyzdžiui, Sąjungos teisei nereikalaujant nacionalinėje teisėje įtvirtinti specialios ieškinių rūšies, kurios pagrindinis dalykas būtų nacionalinės teisės atitiktis Sąjungos teisei, kaip pažymėta Teisingumo Teismo 2007 m. kovo 13 d. sprendime *Unibet*.

atsietas aiškinimas gali lemti tai, jog institucija, kuri pagal nacionalinę teisę nelaikoma teismu, Sąjungos teisės, SESV 267 straipsnio, požiūriu, Teismo pripažįstama nacionaliniu teismu. Pavyzdžiui, Teisingumo Teismui 2010 m. spalio 21 d. sprendime *Nidera Handelscompagnie* nacionaliniu teismu pripažinus Mokestinių ginčų komisiją prie Lietuvos Respublikos Vyriausybės, pagal Lietuvos nacionalinę teisę „teismu“ nelaikoma institucija.

Nacionalinio teismo kaip Sąjungos teisės instituto konstituciniai pagrindai įtvirtinti ESS 19 straipsnio 1 dalies antroje pastraipoje, pagal kurią valstybės narės numato teisių gynimo priemonės, būtinas užtikrinant veiksmingą teisminę apsaugą Sąjungos teisei priklausančiose srityse. Ši nuostata, kodifikuojanti Teisingumo Teismo išvadą 2002 m. liepos 25 d. sprendime *Unión de Pequeños Agricultores* (Kellerbauer *et al.*, 2019, p. 182)², kaip ir visas ESS 19 straipsnis – Lisabono sutarties novela, konkretizuojanti ESS 2 straipsnyje įtvirtintą teisinės valstybės vertybę (Van Elsuwege, Gremmelpréz, 2020, p. 14). Taigi, nacionalinis teismas yra valstybės narės priemonė, būtina veiksmingos teisminės apsaugos užtikrinimui teisinės valstybės vertybe grindžiamoje teisinėje sistemoje.

Veiksmingos teisminės apsaugos (angl. *effective legal protection*, pranc. *une protection juridictionnelle effective*) kaip *siužeto*, kuriame nacionalinis teismas atlieka savo vaidmenį, turinys doktrinoje išskiriamas į i) teisminę apsaugą *vis-à-vis* Sąjungos institucijomis (Teisingumo Teismo 1986 m. balandžio 23 d. sprendime *Les Verts* identifikuota išsami teisėtumo kontrolės sistema, skirta Sąjungos institucijų priimamų teisės aktų teisėtumo kontrolei, kurią nacionalinis teismas turi užtikrinti)³ ir ii) teisminę apsaugą *vis-à-vis* valstybe nare ar privačiais asmenimis (dėl Sąjungos teisės tiesioginio veikimo principo nacionalinis teismas garantuoja Sąjungos teisės taikymą valstybės narės atžvilgiu, *inter alia*, pagal Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijos (toliau – Chartija) 47 straipsnį) (Kellerbauer *et al.*, 2019, p. 182; Lenaerts, Van Nuffel, 2021, p. 763). Šiame darbe yra tiriamas nacionalinio teismo vaidmuo pirmajame dėmenyje – teisminėje apsaugoje *vis-à-vis* Sąjungos institucijomis, nacionaliniam teismui kartu su Teisingumo Teismu užtikrinant Sąjungos teisės laikymosi teisminę kontrolę, kaip pažymėta Teisingumo Teismo 2013 m. spalio 3 d. sprendime *Inuit*.

Dėl to užtikrinant veiksmingą teisminę apsaugą valstybės narės lygmenyje, būtent nacionaliniame teisme yra pirmiausia sprendžiami iš Sąjungos teisės reguliuojamų teisinių santykių kylantys ginčai, skundžiant nacionalinės valdžios institucijų priimtas priemones, iš

² Plačiau dėl sprendimo *Unión de Pequeños Agricultores* žr. šio darbo 2.1 skyrių.

³ Plačiau dėl sprendimo *Les Verts* ir išsamos teisėtumo kontrolės sistemos žr. šio darbo 2.1 skyrių.

Sąjungos kylančių teisių apribojimus ir panašiai. Tokioje sistemoje nacionalinis teismas veikia kaip tam tikras Sąjungos teisinės sistemos *skydas*, kuriame kaip pirmajame forume kyla ginčai dėl Sąjungos teisės taikymo, aiškinimo, taip pat ir galiojimo, o šiems ginčams išspręsti išspręsti tiesiogiai taikomas Sąjungos teisinis, *acquis communautaire*, jos pirminės ir antrinės teisės nuostatos. Dėl šių savybių nacionalinis teismas, kaip pažymėta Teisingumo Teismo 2011 m. kovo 8 d. nuomonėje 1/09, yra Sąjungos „bendrosios kompetencijos teismas“, pagal savo prigimtį valstybėje narėje nagrinėjantis Sąjungos teisės subjektų reikalavimus kaip pirmasis teisėjas (angl. *first judge*), o Teisingumas Teismas, kaip Sąjungos institucija, pagal ESS 13 straipsnio 2 dalį nagrinėja su Sąjungos teise susijusius klausimus tik Sutartyse *expressis verbis* įtvirtintais atvejais ir priskirtais jo kompetencijai (Lenaerts, Maselis, Gutman, 2014, p. 3). Ši decentralizuota teisminė sistema leidžia spręsti, jog pagal Sutartis nacionalinis teismas atlieka išskirtinį vaidmenį Sąjungos teisės sistemoje ir kiekvienas nacionalinis teismas kartu yra *Sąjungos teismas* (Lenaerts, Van Nuffel, 2021, p. 513).

Be to, kaip Sąjungos teismas, pagal ESS 19 straipsnį nacionalinis teismas, kartu su Teisingumo Teismu, sudaro Sąjungos teisminę sistemą, grindžiamą prejudicinio sprendimo procedūra. Kaip pažymėta Teisingumo Teismo 2022 m. kovo 29 d. sprendime *Getin Noble Bank*, „SESV 267 straipsnyje numatyta prašymo priimti prejudicinį sprendimą pateikimo procedūra yra Sutartyse įtvirtintos teismų sistemos *kertinis akmuo* (kursyvas mano – P. S.); šia procedūra užmezgant dialogą tarp Teisingumo Teismo ir valstybių narių teismų teisėjų siekiama užtikrinti vienodą Sąjungos teisės aiškinimą ir kartu – jos nuoseklumą, visišką veiksmingumą, autonomiją ir galiausiai savitą Sutartimis sukurtos teisės pobūdį.“ Taigi, prejudicinis sprendimas yra Sąjungos teisminės sistemos bendradarbiavimo sistemos pagrindas, pagal ESS 4 straipsnio 3 dalį grindžiama lojalios bendradarbiavimo tarp Teisingumo Teismo ir nacionalinio teismo principu (Kellerbauer *et al.*, 2019, p. 175).

Šioje teisminėje sistemoje teisė kreiptis į Teisingumo Teismą su prašymu priimti prejudicinį sprendimą pagal SESV 267 straipsnio 1 dalį yra išimtinė nacionalinio teismo teisė. Svarbu pažymėti, jog būtent šios procedūros ir nacionalinio teismo aktyvumo bei iniciatyvos pagrindu Teisingumo Teismas išvystė tokius konstitucinės reikšmės Sąjungos teisės principus kaip tiesioginis veikimas ar Sąjungos teisės viršenybė (Craig, De Búrca, 2020, p. 496). Dėl to neabejotina, jog formuluodamas naujus, savo problematika inovatyvius ir Sąjungos teisės raidos požiūriu progresyviuosius prejudicinius klausimus, nacionalinis teismas gali būti ne tik savo vaidmens formalus aktorius, bet ir Sąjungos teisės plėtojimosi ir raidos variklis, jos

bendraautoris, siaurindamas ar plėsdamas Sąjungos teisinės sistemos horizontus, pavyzdžiui, kaip šiame skyriuje analizuojamų *Associação Sindical dos Juízes Portugueses* ar *Achmea* sprendimų atveju.

Manytina, tokia pati išvada darytina ir prejudicinio sprendimo dėl galiojimo atveju. Kaip Teisingumo Teismas patvirtino *Inuit* sprendimo išvadą 2018 m. vasario 27 d. sprendime *Associação Sindical dos Juízes Portugueses*, „ESS 19 straipsniu, kuriame detalizuota ESS 2 straipsnyje įtvirtinta teisinės valstybės vertybė, pareiga užtikrinti teisminę kontrolę Sąjungos teisės sistemoje nustatyta ne tik Teisingumo Teismui, bet ir nacionaliniams teismams.“ Dėl to nacionalinis teismas Sąjungos teisinėje sistemoje turi pareigą užtikrinti Sąjungos teisės aktų teisėtumą(!)⁴. Taigi, įgyvendinant šią pareigą, nacionalinių teisėjų aktyvumas, atidus Sąjungos antrinės teisės akto teisėtumo vertinimas ir pagrįstais atvejais abejonė šio akto teisėtumu kreipiantis į Teisingumo Teismą gali turėti reikšmingos įtakos visų Sąjungos teisės subjektų, institucijų, valstybių narių teisėms ir pareigoms.

Pavyzdžiui, Teisingumo Teismo 2014 m. balandžio 8 d. sprendime *Digital Rights Ireland* nacionaliniam teismui suabejojus dėl 2006 m. direktyvos apie metaduomenis atitikties teisei į privatų gyvenimą ir asmens duomenų apsaugai, negaliojančia pripažinta visa Europos Parlamento ir Tarybos direktyva, galiojusi 8 metus ir perkelta į valstybių narių teisę. Dėl to iš esmės vieno nacionalinio teismo abejonė gali modifikuoti visos Sąjungos antrinę teisę, taip nacionaliniam teismui atliktus savo, kaip Sąjungos teismo, vaidmenį *par excellence* ir betarpiškai prisidėjęs prie teise grindžiamos Sąjungos principo užtikrinimo.

Šis Sąjungos teisminės sistemos modelis, sudarytas tiek iš pačios Sąjungos, Teisingumo Teismo, tiek valstybės narės, nacionalinio teismo, institucijų, yra Sąjungos daugiapakopio valdymo (angl. *multilevel governance*) išraiška jos teisminėje valdžioje (Rosas, 2014, p. 717), atspindinti šios sistemos veikimo sąlygą *sine qua non*, t. y. jog Sąjungos teisės, veiksmingos teisminės apsaugos, taigi, ir teisėtumo kontrolėje, dalyvauja ne vien Sąjungos, bet ir nacionaliniai subjektai, o šios sistemos veiksmingumas ir egzistavimas yra neįmanomas be valstybių narių, Sutarčių autorių, savo valia įsteigusių Sąjungą (ESS 1 str. pirma pastraipa) aktyvumo ir bendradarbiavimo. Dėl to Sutarčių imperatyvų, *inter alia*, teisėtos Sąjungos

⁴ Pažymėtina, jog ši nacionalinio teismo pareiga pripažįstama ir Lietuvos konstitucinėje teisėje. Kaip 2018 m. gruodžio 14 d. nutarime pažymėjo Konstitucinis Teismas, „iš Konstitucijos, *inter alia* jos 109 straipsnio 1 dalies, konstitucinio teisingumo principo, konstitucinio visateisio Lietuvos Respublikos dalyvavimo Europos Sąjungoje imperatyvo, Konstitucinio akto „Dėl Lietuvos Respublikos narystės Europos Sąjungoje“ 1, 2 straipsnių, kyla teismo pareiga, siekiant tinkamai aiškinti Europos Sąjungos teisės nuostatas, kurios taikytinos jo nagrinėjamoje byloje, kreiptis į Europos Sąjungos Teisingumo Teismą su prašymu priimti prejudicinį sprendimą, kai jam kyla abejonių dėl šių Europos Sąjungos teisės nuostatų aiškinimo ar galiojimo.“

institucijų veiklos užtikrinimas yra visų šios sistemos subjektų ir nacionalinio teismo *bendras reikalas*. Kartu, manytina, tai atspindi ir Sąjungos, kaip pliuralistinės konstitucinės bendrijos prigimtį, kurios integracija gali būti suvokiama „kaip priemonė, sukurianti skirtingus viešosios valdžios galių įgyvendinimo epicentrus, kontroliuojančius vienas kitą“ (Jarukaitis, 2011, p. 259), nacionaliniam teismui kontroliuojant ne vien nacionalinių, bet ir Sąjungos institucijų veiklą ir priimamų teisės aktų teisėtumą.

Nacionalinio teismo kaip, viena vertus, veiksmingą teisminę apsaugą užtikrinančio Sąjungos teismo pagal ESS 19 straipsnį, kita vertus, kaip Sąjungos teisminės sistemos bendradarbio pagal SESV 267 straipsnį, vaidmens išskirtinumas proteguojamas ir Teisingumo Teismo jurisprudencijoje *vis-à-vis* nacionalinės valdžios institucijomis, įtvirtinant nacionalinio teismo nepriklausomumo nuo šių institucijų, galinčių daryti įtaką Sąjungos teisminės sistemos integralumui, kriterijų ir sąsają su teisinės valstybės vertybe pagal ESS 2 straipsnį bei *vis-à-vis* trečiaisiais asmenimis, kurių vaidmuo paneigtų ar galėtų konkuruoti su išskirtiniu nacionalinio teismo vaidmeniu.

Šiuo aspektu charakteringas pastarojo meto Teisingumo Teismo jurisprudencijos pavyzdys – Teisingumo Teismo 2018 m. vasario 27 d. sprendimas *Associação Sindical dos Juízes Portugueses*, dar žinomas kaip *Portugalijos teisėjų* sprendimas. Pagrindinėje byloje ginčas kilo dėl *Tribunal de Contas* (Audito Rūmų) teismo nariams mokamų atlyginimų sumažinimo įgyvendinant Portugalijos valstybės biudžeto politiką ir nustačius laikiną atlyginimų viešosios tarnybos sektoriuje, *inter alia*, teismuose mažinimo mechanizmą. Bylą nagrinėjantis teismas kreipėsi į Teisingumo Teismą su prašymu priimti prejudicinį sprendimą ir atsakyti į klausimą, ar teisėjų nepriklausomumo principas turi būti aiškinamas taip, kad remiantis teisėjų nepriklausomumo principu, teisėjams draudžiama taikyti atitinkamas bendras atlyginimų mažinimo priemones. Teisingumo Teismas konstatavo, jog nacionalinės priemonės buvo laikinos ir taikytos ne vien Audito Rūmų nariams, todėl negali būti pripažintos keliančiomis grėsmę Audito Rūmų narių nepriklausomumui.

Visgi sprendimas yra reikšmingas savo išvada, jog „veiksmingos teisminės kontrolės, skirtos Sąjungos teisės laikymuisi užtikrinti, egzistavimas neatsiejamas nuo teisinės valstybės <...> Tai reiškia, kad kiekviena valstybė narė turi užtikrinti, kad institucijos, priskirtos jos teisių gynimo priemonių Sąjungos teisės priklausančiose srityse sistemai, kaip „teismai“, kaip tai suprantama pagal Sąjungos teisę, atitiktų veiksmingos teisminės gynybos reikalavimu“, o šiam įsipareigojimui įgyvendinti, yra būtinas nacionalinių teismų nepriklausomumas pirmiausia

tam, kad „tinkamai veiktų teismų bendradarbiavimo sistema, kurią įgyvendina SESV 267 straipsnyje numatytas kreipimosi dėl prejudicinio sprendimo priėmimo mechanizmas.“

Didžiausiu *Portugalijos teisėjų* sprendimo indėliu į Sąjungos teisės raidą laikytinas pripažinimas, kad teisinės valstybės principas, kuriuo grindžiama Sąjunga ir jos teisminė sistema, reikalauja, kad nacionaliniai teismai išliktų nepriklausomi ir teismų nepriklausomumo principas yra iš valstybėms narėms bendrų konstitucinių tradicijų kylantis autonomiškas Sąjungos teisės principas, esantis Teisingumo Teismo kompetencijos dalyku (Lenaerts, 2020, p. 32). Dėl to Sąjungos teisminės sistemos bendradarbiavimo *prieiga*, teisė naudotis prejudicinio sprendimo procedūra, yra atvira tik teismams, kurie yra nepriklausomi (Jarukaitis, Morkūnaitė, 2021, p. 62), o šis sprendimas suteikė teisinės valstybės vertybei „naują kvėpavimą“, *inter alia*, galimybę inicijuoti Europos Komisijai procedūras dėl valstybių narių įsipareigojimų pagal ESS 19 straipsnį pažeidimą⁵ (Van Elsuwege, Gremmelprez, 2020, p. 23).

Nacionalinio teismo kaip Sąjungos teisėjo vaidmuo Teisingumo Teismo jurisprudencijoje taip pat proteguojamas *vis-à-vis* trečiaisiais asmenimis, kurių vaidmuo paneigtų ar galėtų konkuruoti su išskirtiniu nacionalinio teismo vaidmeniu Sąjungos teisinėje sistemoje. Pavyzdžiui, Teisingumo Teismas 2011 m. kovo 8 d. nuomonėje 1/09 vertino Europos Sąjungos Tarybos pateiktą susitarimo, kuriuo sukuriama bendroji patentų ginčų nagrinėjimo sistema („Europos patentų ir Bendrijos patentų teismas“), suderinamumą su Sutartimis. Parengtas susitarimas buvo sudarytinus tarp valstybių narių, Europos Sąjungos ir trečiųjų valstybių, Europos patentų konvencijos narių, ir pagal susitarimo projektą buvo numatyta steigti jurisdikciją nagrinėti ginčus dėl Europos ir Bendrijos patentų turintį teismą.

Vertindamas šios teisminės institucijos požymius, Teisingumo Teismas nustatė, jog ji būtų tarptautinė institucija, nelaikytina Sąjungos teisminės sistemos dalimi, o vykdydamas savo pareigas, šis teismas turėtų aiškinti ir taikyti Sąjungos teisę ir jam būtų suteikta esminė jurisdikcijos nagrinėti ginčus dėl Bendrijos patento dalis, kuri įprastai priklauso nacionaliniams teismams. Taigi, šis teismas turėtų užtikrinti visišką Sąjungos teisės taikymą bei pagal šią teisę jos subjektams kylančių teisių teisminę apsaugą. Be to, patentų teismui buvo numatyta teisė atskirais atvejais kreiptis į Teisingumo Teismą su prašymu priimti prejudicinį sprendimą.

⁵ Pavyzdžiui, Teisingumo Teismui 2019 m. birželio 24 d. sprendime *Komisija prieš Lenkiją (Aukščiausiojo Teismo nepriklausomumas)* konstatavus, jog taikydama Aukščiausiojo Teismo teisėjų pensinio amžiaus sutrumpinimo priemonę iki jos priėmimo į šį teismą paskirtiems pareigoms einantiems teisėjams ir suteikdama Respublikos Prezidentui diskreciją pratęsti to teismo teisėjų teisminių įgaliojimų vykdymo sulaukus naujai nustatyto pensinio amžiaus terminą, Lenkija neįvykdė įsipareigojimų pagal ESS 19 straipsnio 1 dalies antrą pastraipą.

Teismas nuomonėje pažymėjo, jog valstybės narės negali suteikti jurisdikcijos spręsti tokius ginčus pagal tarptautinį susitarimą sukurtam teismui, dėl ko nacionaliniai teismai, kaip Sąjungos teisinės sistemos „bendrosios kompetencijos“ teismai(!) negalėtų vykdyti savo užduoties įgyvendinti Sąjungos teisę ir todėl pasinaudoti SESV 267 straipsnyje įtvirtinta prejudicinio sprendimo procedūra. Dėl to nacionaliniai teismai prarastų įgaliojimus aiškinti ir taikyti Sąjungos teisę, o Teismas – įgaliojimus taikant prejudicinio sprendimo procedūrą atsakyti į šių teismų pateiktus klausimus. Teismo vertinimu, taip būtų iš esmės pakeista pagal Sutartis Sąjungos institucijoms ir valstybėms narėms suteikta kompetencija, kuri yra pagrindinė siekiant išsaugoti pačią Sąjungos teisės esmę ir toks susitarimas nėra suderinamas su Sutartimis. Taigi, šioje nuomonėje Teismas įtvirtino taisyklę, jog teisminių funkcijų, pagal Sąjungos teisę būdingų išimtinai nacionaliniam teismui, priskyrimas trečiajam asmeniui, tarptautiniam teismui ar tribunolui, yra negalimas (Rosas, 2014, p. 725).

Manytina, analogiška logika grindžiamas ir Teisingumo Teismo 2018 m. kovo 6 d. sprendimas *Achmea*, kuriame Teismas konstatavo, kad sudarydamos dvišalę investicijų sutartį, sutarties šalys valstybės narės nustatė ginčų tarp investuotojo ir valstybės narės sprendimo mechanizmą, galintį sukurti situaciją, kai su Sąjungos teisės aiškinimu ar taikymu susiję ginčai būtų išspręsti neužtikrinant visiško šios teisės veiksmingumo. Dėl to galimybė, kad šiuos ginčus spręstų subjektas, kuris nėra Sąjungos teisminės sistemos dalis, gali „kelti klausimą ne tik dėl abipusio valstybių narių pasitikėjimo, bet ir dėl Sutartyse įtvirtintos teisės savitumo išsaugojimo, kurį užtikrina SESV 267 straipsnyje numatyta prašymo priimti prejudicinį sprendimą procedūra, ir todėl nėra suderinama su <...> lojalios bendradarbiavimo principu“, o tokiomis sąlygomis „keliamas pavojus Sąjungos teisės autonomijai.“ Ši Teisingumo Teismo pozicija atsispindi ir 2021 m. spalio 26 d. sprendime *PL Holdings* dėl *ad hoc* arbitražinio susitarimo suderinamumo su Sąjungos teise.

Taigi, nurodyti jurisprudencijos pavyzdžiai iliustruoja Sutarčių įtvirtinamo nacionalinio teismo kaip Sąjungos teismo vaidmens išskirtinumą, akcentuojant iš šio vaidmens kylančius įgaliojimus ir jų reikšmę Sąjungos teismo bendradarbiavimo sistemai.

1.2. Nacionalinių teisėjų reikšmė teisminės apsaugos veiksmingumui

Pristatytą nacionalinio teismo vaidmenį Sąjungos teisinėje sistemoje įtvirtina pirminė teisė ir Teisingumo Teismo jurisprudencija – tai *de jure* lygmuo, privalomybė, kylanti iš teisinio reguliavimo. Visgi darbe, kaip minėta, yra siekiama ištirti Sąjungos teisinę tikrovę, apimančią

ne vien normatyvinį, bet ir *de facto* nacionalinio teismo vaidmenį, susiklostantį valstybės narės lygmenyje, kontekstą, kuriame įgyvendinamas Sąjungos teismo vaidmuo. Dėl to siekiant atskleisti šią tikrovę, manytina, būtina *išklaustyti* patį svarstymo subjektą, nacionalinį teismą, kuriame vyksta Sąjungos teisėjo vaidmens faktinė percepcija

Siekiant visapusiškai nustatyti nacionalinio teismo kaip Sąjungos teismo vaidmenį Sąjungos teisinėje sistemoje, įvertinus *Sąjungos teismo* dėmens turinį, šiame skyriuje vaidmuo vertinamas iš *nacionalinio teismo* perspektyvos, nes būtent valstybės narės lygmenyje įvyksta savęs kaip Sąjungos teismo suvokimas (angl. *self-perception*). Pažymėtina, jog šis pristatymas nėra savitiksliis, nes juo siekiama atskleisti *už teisės* ribų esančias aplinkybes, pagrindžiančias, jog nacionalinio teismo vaidmens išskirtinumas nėra deklaracija, nes nuo nacionalinių teisėjų teisinės sąmonės ir apsisprendimo atlikti Sąjungos teisėjo betarpiškai priklauso užtikrinamos teisminės apsaugos ir Sąjungos teisminės sistemos bendradarbiavimo veiksmingumas.

Tyrime *National courts as regulatory agencies and the application of EU law*⁶ (2021) Tobias Nowak ir Monika Glavina tyrė nacionalinių teisėjų teisinę sąmonę, apibrėžiamą kaip „tam tikro laiko visuomenės nario turimos idėjos apie teisės prigimtį, funkciją ir veikimą.“ Tyrime pažymima, jog pagal Sąjungos teisę iš nacionalinio teismo reikalaujamas atlikti vaidmuo yra reiklus, tačiau atsispyrus nuo prielaidos, jog teisė teorijoje (angl. *law in books*) ir teisė praktikoje (angl. *law in action*) nėra tapačios kategorijos, nėra aišku, ar patys nacionaliniai teisėjai save suvokia ir vertina kaip „Sąjungos teisėjus“. Taigi, tyrime buvo siekiama iširti nacionalinio teismo vaidmens praktinį, ne normatyvinį aspektą, dėl to tyrimo rezultatai yra reikšmingi ir įdomūs šio darbo objekto požiūriu, siekiant atskleisti nacionalinių teismų apsisprendimo atlikti Sąjungos teisėjo vaidmenį reikšmę.

Tyrime apklausų ir interviu metodų pagalba tiriant Nyderlandų, Vokietijos (Šiaurės Reino-Vestfalijos), Lenkijos, Ispanijos, Kroatijos ir Slovėnijos⁷ teisėjus, mokslininkai nustatė, jog *vis-à-vis* Sąjungos teise, nacionalinis teisėjas iš esmės gali „judėti“ tarp dviejų dimensijų – pabrėžiant ES arba nacionalinę teisę (angl. *emphasis on European or national law*) ir pagal šią dvinarę dimensiją skiriami keturi sprendimo priėmimo (angl. *decision-making*) tipai.

Pirmasis tipas – **teisminis svyravimas** (angl. *judicial balancing*). Šio tipo teisėjai nedaro tiesmukos preferencijos tarp Sąjungos ir nacionalinės teisės, o vienos iš šių sistemų

⁶ liet. *Nacionaliniai teismai kaip reguliuojantys subjektai ir ES teisės taikymas*.

⁷ Tyrime pažymima, jog siekiant tyrimo reprezentatyvumo, buvo tiriami tiek „senųjų“, tiek „naujųjų“ valstybių narių nacionaliniai teisėjai, tačiau jokių skirtumų tarp valstybių narių pastebėta nebuvo, dėl to darbo metodologija ir suformuota tipologija taikytina visose valstybėse narėse.

akcentavimas priklauso nuo bylos aplinkybių, šalių argumentų ir lūkesčių bei teisėjo diskrecijos. Šio tipo teisėjai pažymėdavo, jog šalims neformuluojant su Sąjungos teisės taikymu susijusių argumentų, teismas galėtų priimti siurprizinį sprendimą, dėl to reikšmė teikiama šalių formuluojamai pozicijai ir teiginiams, pabrėžiama teismo autonomija ir nepriklausomumas, galimybė bylą išnagrinėti *case-to-case* (angl. byla po bylos) rutina, vertinant Sąjungos teisės kokybę, o nesutinkant su Teisingumo Teismo pozicija ar Sąjungos nuostata, Sąjungos teisės netaikant *ex officio*.

Teisminis nacionalizmas (angl. *judicial nationalism*) – antrasis tipas, pasižymintis nacionalinės teisės prioritetizavimu ir vengimu taikyti Sąjungos teisę. Šio vaidmens priežastys gali būti dvejopos, pirmoji yra praktinė – teisėjai, ypač pirmosios instancijos, pažymėdavo ir taip susiduriantys su didžiuliu darbo krūviu, o Sąjungos teisės analizė, prašymo priimti prejudicinį sprendimą formulavimas užimtų daugiau laiko, todėl tai prieštarautų proceso koncentruotumui ir operatyvumui. Antroji šio vaidmens priežastis yra ideologinė, sąlygota nacionalinių teisėjų subjektyvių įsitikinimų, pažymint Sąjungos teisės svetimumą, nacionalinės (konstitucinės) teisės viršenybę ir artimumą nacionalinės teisės subjektams, kvestionuojant Teisingumo Teismo autoritetą, jo aktyvizmą. Šis tipas labiau pastebėtas tarp teisėjų iš valstybių narių, turinčių stiprų konstitucinį teismą. Tyrime pažymima, jog teismo nacionalizmo tipas gali lemti pasyvesnį kreipimąsi į Teisingumo Teismą su prašymu priimti prejudicinį sprendimą.

Teisminis europietiškas (angl. *judicial Europeanism*) – trečiasis tipas, akceptuojantis Sąjungos teisės viršenybę, jos taikymą *ex officio*, pasižymintis pastangomis vertinti, ar byloje taikytina Sąjungos teisė, ar konkrečiu atveju ji turi tiesioginį veikimą, užtikrinami lygiavertiškumo ir veiksmingumo principai, prejudicinio sprendimo procedūra pripažįstama kaip reikšmingas institutas. Šio tipo teisėjai suvokdavo save kaip Sąjungos teisėją, žinodavo, ko Sąjungos teisė iš jų reikalauja, pažymėdavo Sąjungos teisės vieningumo užtikrinimo būtinybę, ES teisės kaip *naujos tarpatutinės teisinės tvarkos* tapimą integralia nacionalinės teisės dalimi. Nepaisant to, tyrime pabrėžiama, jog kai kurie šio tipo teisėjai, ypač iš Vokietijos, pažymėdavo teismo europietiško ir Sąjungos teisės viršenybės ribą – nacionalinę konstituciją.

Ketvirtasis tipas – **teisminis atsitraukimas** (angl. *judicial retreatism*) taip pat turi dvi versijas. Pirmoji yra susijusi bendru teisėjų nuovargiu, pažymint, jog ir be Sąjungos teisės nacionaliniai teisėjai yra palikti reguliavimo „miške“, o greta painios nacionalinės teisės

taikytina ir sudėtinga Sąjungos teisė. Antroji teisminio atsitraukimo versija akcentuoja ginčo ir bylos išnagrinėjimo svarbą, nesvarbu, kurią sistemą betaikant. Tyrime nustatyta, jog šio tipo teisėjai atskirais atvejais nurodė net pagrasinantys bylos šalims kreipimusi į Teisingumo Teismą, jei pačios šalys nesutartų dėl bylos baigties.

Taigi, apibendrinant tyrimo rezultatus ir pateiktą tipologiją, pagrįstai galima spręsti, jog nacionaliniai teisėjai savo vaidmenį Sąjungos teisinėje sistemoje atlieka veikiami ne vien *teisės*, Sutarčių ir Teisingumo Teismo jurisprudencijos, suponuojamo siužeto, bet ir *už teisės* ribų esančių subjektyvių (vidinių motyvų ir įsitikinimų) ir objektyvių (darbo krūvio, šalių argumentų, motyvacijos, žinių) aplinkybių. Todėl Sutarčių įtvirtinamas normatyvinis teisminės apsaugos veiksmingumas konkrečioje byloje neabejotinai priklauso nuo konteksto, kuriame šis vaidmuo yra įgyvendinamas, ir tai sąlygoja eilę faktinių aplinkybių, kurių svarbiausia – Sąjungos teisėjo vaidmens akceptavimas, Sąjungos teisės taikymas ir apsisprendimas bendradarbiauti su Teisingumo Teismu pagal SESV 267 straipsnį.

Nacionalinio teismo vidinio apsisprendimo reikšmę taip pat atskleidžia tyrimas *National courts and preliminary references: supporting legal integration, protecting national autonomy or balancing conflicting demands?*⁸ (2021), kuriame Karin Leijon nagrinėjo nacionalinių teismų pasirinkimus (angl. *choices*) pagal formuluojamus prejudicinius klausimus. Tyrime ištyrus 470 atsitiktinių Teisingumo Teismo sprendimų, paskelbtų tarp 1992 ir 2012 metų, išskirti svarbiausi nacionalinių teismų pasirinkimai. Pirma – ar kreipiamasi į Teismą dėl politiškai jautrių (nacionalinės ir Sąjungos teisės prieštaravimo) klausimų, taip įsiterpiančią į nacionalinės valdžios institucijų diskrecijos ribas ir vidaus politinę darbotvarkę, antra – kaip formuluojamas prejudicinis klausimas ir prašymo priimti prejudicinį sprendimą argumentai, ar nacionalinis teismas Teisingumo Teismui „leidžia suprasti“, jog Sąjungos teisės taikymo srities išplėtimas yra akceptuotinas bei koks suponuojamas kreipimosi rezultatas.

Kaip nurodoma tyrime, nors tiksliai nustatyti, dėl kokių politiškai jautrių klausimų nacionaliniai teismai į Teisingumo Teismą nesikreipia, yra neįmanoma, nes tokie atvejai paprastai netampa vieši, 54,5 %, t. y. 256 atvejais kreipimaisi į Teismą buvo vertintini kaip aukšto politinio jautrumo, o 64,8 %, t. y. 118 atvejų nacionaliniai teismai išreiškė palaikymą palankiam Sąjungos teisės atžvilgiu aiškinimui. Be to, tyrime pastebėta, jog žemesnių

⁸ liet. *Nacionaliniai teismai ir prejudiciniai kreipimaisi: teisinės integracijos palaikymas, nacionalinės autonomijos gynimas ar konkuruojančių reikalavimų balansavimas?*

instancijų teismai yra labiau linkę prašymuose priimti prejudicinį sprendimą palaikyti Sąjungos, o galutinės instancijos teismai – nacionalinės teisės nuostatas.

Pateikti nacionalinių teismų faktinio vaidmens tyrimai, manytina, reikšmingai prisideda prie teisinio diskurso ir siekio visapusiškai ištirti normatyvinio nacionalinio teismo kaip Sąjungos teismo vaidmens veiksmingumą kontekste, kuriame teisė veikia. Nurodyti rezultatai patvirtina, koks iš tiesų Sąjungos teisės požiūriu yra reikšmingas nacionalinio teismo vaidmuo ir šį vaidmenį atliekantys asmenys, nacionaliniai teisėjai, nuo kurių teisinės sąmonės, vidinio apsisprendimo kreiptis į Teisingumo Teismą konkrečioje byloje gali priklausyti teisminės apsaugos veiksmingumas. Manytina, tai rezonuoja ir su išaugusia *nepriklausomo* nacionalinio teismo imperatyvo svarba bei sąsaja su teisinės valstybės vertybe, kaip pažymėta *Portugalijos teisėjų* sprendime, nes be nepriklausomų nacionalinių teismų ES teisėje įtvirtintos priemonės taptų *popieriniais tigrais* (Lenaerts, 2020, p. 32), o nacionaliniams teisėjams nusigręžus nuo Sąjungos teisės ir ypač jos teisminės sistemos kertinio akmens, prejudicinio sprendimo procedūros, tai fundamentaliai atsilieptų visos Sąjungos teisės vieningumui ir veiksmingam jos taikymui (Vesterdorf, 2006, p. 612).

Ši nacionalinio teismo vidinio apsisprendimo reikšmė neabejotina, žinoma ir nacionalinės valdžios institucijoms, įtvirtinančioms nacionalinėje teisėje reguliavimą, suponuojantį *a priori* nacionalinio teisėjo apsisprendimą, pavyzdžiui, nustatant nacionalinio teismo pareigą kreiptis dėl nacionalinio teisės akto konstitucingumo kontrolės ir šiai kontrolei suteikiant prioritetą *vis-à-vis* prejudicinio sprendimo procedūra, taip iš esmės užkertant kelią nacionaliniam teismui prieš konstitucingumo klausimo perdavimą ir po nacionalinio konstitucinio teismo sprendimo pasinaudoti SESV 267 straipsnyje įtvirtinta procedūra.

Toks Prancūzijos nacionalinėje teisėje įtvirtintas reguliavimas Teisingumo Teismo 2010 m. birželio 22 d. sprendime *Melki ir Abdeli* buvo pripažintas prieštaraujančiu SESV 267 straipsniui, konstatuojant, jog nacionaliniu reguliavimu negalima kvestionuoti Teisingumo Teismo ir nacionalinių teismų bendradarbiavimo sistemos esminių bruožų, *inter alia*, nacionalinio teismo laisvės pateikti Teisingumo Teismui bet kurį, jo nuomone, būtiną prejudicinį klausimą bet kuriuo, jo nuomone, tinkamu bylos nagrinėjimo momentu, net pasibaigus konstitucingumo kontrolės procedūrai.

Panašios nacionalinės valdžios institucijų priemonės pastebimos ir šiandieninėje Teisingumo Teismo jurisprudencijoje, pavyzdžiui, numatant drausminę atsakomybę nacionalinio teismo teisėjams už Sąjungos teisės ir Teisingumo Teismo jurisprudencijos

taikymą nesilaikant nacionalinio konstitucinio teismo jurisprudencijos, nesuderinamos su Sąjungos teisės viršenybės principu. Teisingumo Teismas 2022 m. vasario 22 d. sprendime *RS (Konstitucinio teismo sprendimo padariniai)* tokią Rumunijos nacionalinės teisės nuostatą pripažino prieštaraujančia Sąjungos teisei, pažymėdamas, jog „tai, kad nacionalinių teismų teisėjams negali būti keliamos drausmės bylos ar skiriamos drausminės nuobaudos už naudojimąsi galimybe kreiptis į Teisingumo Teismą pagal SESV 267 straipsnį, kuri priklauso jų išimtinai kompetencijai, yra būtina jų nepriklausomumo garantija.“

Be to, už teisės ribų esančių faktinių aplinkybių reikšmė nacionalinio teismo apsisprendimui ir užtikrinamos teisminės apsaugos veiksmingumui būtina tam, kad nacionaliniai teismai ir Teisingumo Teismas galėtų pasitikėti vieni kitais ir lojaliai bendradarbiauti. Kaip šiuo aspektu charakteringai pastebėta Teisingumo Teismo 2014 m. gruodžio 18 d. nuomonėje 2/13, „Sąjungos teisinė konstrukcija remiasi pamatine prielaida, pagal kurią kiekviena valstybė narė dalijasi su kitomis valstybėmis narėmis daugeliu bendrų vertybių, kuriomis pagrįsta Sąjunga, kaip patikslinta ESS 2 straipsnyje, ir pripažįsta, kad kitos valstybės narės su ja dalijasi. Ši prielaida suponuoja ir pateisina valstybių narių tarpusavio pasitikėjimą pripažįstant šias vertybes, taigi ir laikantis Sąjungos, kuri jas įgyvendina, teisės.“

Taigi, nurodyti tyrimai patvirtina, jog nacionalinio teismo kaip Sąjungos teismo normatyvinio vaidmens atlikimas, teisminės apsaugos veiksmingumas ir Sąjungos teismo bendradarbiavimo sistema reikšmingai priklauso nuo faktinių, už teisės ribų esančių, aplinkybių – nacionalinių teisėjų teisinės sąmonės, darbo krūvio, laiko, žinių stokos, apsisprendimo atlikti Sutartyse įtvirtinamą vaidmenį.

2. NACIONALINIS TEISMAS SĄJUNGOS TEISĖTUMO KONTROLĖS PROCEDŪRŲ SISTEMOJE

Šioje darbo dalyje nagrinėjamas nacionalinio teismo vaidmuo užtikrinant teisminę apsaugą Sąjungos teisės aktų teisėtumo kontrolės procese, nustatant nacionalinio teismo vaidmenį išsamioje teisėtumo kontrolės sistemoje bei vertinant prejudicinio sprendimo dėl galiojimo santykį ir dinamiką su ieškiniu dėl panaikinimo pagal 1994 m. kovo 9 d. sprendimą *TWD Textilwerke Deggendorf* ir 2002 m. liepos 25 d. sprendimą *Unión de Pequeños Agricultores* (2.1 skyrius), taip pat 1987 m. spalio 22 d. sprendimo *Foto-Frost* kontekste nagrinėjama kompetencijos pripažinti Sąjungos teisės aktą negaliojančiu problema (2.2 skyrius).

2.1. Išsami teisėtumo kontrolės sistema ir nacionalinis teismas

Teisėtumo, arba teisminė kontrolė (angl. *judicial review*, pranc. *le contrôle juridictionnel*) yra teisinės valstybės, arba teisės viršenybės (angl. *rule of law*, pranc. *l'État de droit*) principo, pagal ESS 2 straipsnį valstybėms narėms ir Sąjungai bendros vertybės, institutas ir jo reikšmingas dėmuo. Kaip pažymėta Europos Komisijos komunikate „Naujos ES priemonės teisei valstybei stiprinti“, kartu su teisinio tikrumo, teisėjų nepriklausomumo, nešališkumo, teismo nepriklausomumo, lygybės prieš įstatymą ir kitais principais, teisėtumo kontrolė – galimybė patikrinti teisės akto teisėtumą teisme – sudaro teise grindžiamos Sąjungos turinį. Dėl to kiekvienas Sąjungos institucijos priimamas (antrinės) teisės aktas turi būti teisėtas ir atitikti aukštesniąją (pirminę) teisę, esančią teisės akto teisėtumo *pradžia*, įgalinančia priimti aktą, ir *pabaiga*, apibrėžiančia akto neteisėtumo atvejus, o jų atitikties yra Sąjungos teisminės sistemos kontrolės objektas. Be to, teisėtumo kontrolė yra susijusi su Sąjungos institucijų atsakomybe, pačios Sąjungos veikimo demokratiniu legitimumu, taigi, ir su kitomis ESS 2 straipsnyje įtvirtintomis vertybėmis, kurių laikymąsi padeda užtikrinti teisėtumo kontrolės institutas (Albors-Llorens, 2012, p. 507). Kaip pažymėta Teisingumo Teismo 2015 m. spalio 6 d. sprendime *Schrems*, Sąjunga yra teisinė sąjunga, kurioje jos institucijoms taikoma jų aktų atitikties kontrolė Sutartims, bendriesiems teisės principams ir pagrindinėmis teisėmis.

Teisėtumo kontrolės instituto sąsaja su konstitucine, Sąjungai ir valstybėms narėms bendra, teisinės valstybės vertybe Teisingumo Teismo identifikavo 1986 m. balandžio 23 d. sprendime *Les Verts*, kuriame buvo nagrinėjamas ieškovo Prancūzijos žaliųjų partijos reikalavimas panaikinti Europos Parlamento biuro sprendimus dėl biudžeto asignavimų

paskirstymo ir patirtų išlaidų kompensavimui skirtų asignavimų panaudojimo taisyklių. Šio sprendimo 23 punkte suformuota precedentinė taisyklė: „Europos ekonominė bendrija yra teisinė bendrija, nes nei jos valstybės narės, nei jos institucijos negali išvengti patikrinimo, ar jų priimti teisės aktai atitinka pagrindinę konstitucinę chartiją – Sutartį. Tam tikslui, viena vertus, Sutarties 173 ir 184 straipsniuose ir, antra vertus, jos 177 straipsnyje įtvirtinta *išsami teisinės gynybos priemonių ir procedūrų sistema* (kursyvas mano – P. S.) yra sukurta tam, kad Teisingumo Teismas galėtų vykdyti institucijų priimtų aktų teisėtumo kontrolę.“

Adaptuojant šią taisyklę pagal šiandieninę Sutarčių redakciją, Lisabonos sutartį, ES yra teise grindžiama sąjunga *dėl to*, jog nei jos valstybių narių, nei Sąjungos institucijos negali išvengti priimamų teisės aktų teisėtumo Sutarčių atžvilgiu kontrolės, o šiam tikslui pasiekti Sutartyse yra įtvirtinta išsami teisėtumo kontrolės sistema, sudaryta iš dviejų procedūrų – ieškinio dėl panaikinimo (SESV 263 str.) ir prašymo priimti prejudicinį sprendimą dėl Sąjungos teisės akto galiojimo (SESV 267 str.).

Šios dvi išsamios teisėtumo kontrolės sistemos procedūros yra tarpusavio sąveikoje, kurios dinamika yra neatsiejamai susijusi ir su nacionalinio teismo vaidmeniu šioje sistemoje. Pagrindinis šių procedūrų sąveikos bruožas, kaip pripažįstama, yra tas, jog ieškinys dėl panaikinimo, kaip tiesioginis ieškinys, paduodamas ESTT, diferencijuojantis ieškovus pagal suinteresuotumą, įtvirtinantis procedūrines privilegijas, neteisėtumo pagrindus ir panaikinimo teisinės pasekmes, yra procedūra, nuo kurios priklauso prejudicinio sprendimo dėl galiojimo priimtumas (Albors-Llorens, 2012, p. 510; Arnall, 2015, p. 378). Dėl šių savybių ieškinys dėl panaikinimo laikytinas tiesiogine, o prejudicinis sprendimas dėl galiojimo – netiesiogine teisėtumo kontrole (Peers, Costa, 2012, p. 82; Craig, De Búrca, 2020, p. 564).

Ši ieškinio dėl panaikinimo, kaip Sąjungos teisėtumo kontrolės savotiško *atskaitos taško*, doktrina kyla iš Teisingumo Teismo precedentinio 1994 m. kovo 9 d. sprendimo *TWD Textilwerke Deggendorf* nacionaliniam teismui kreipusis su prašymu priimti prejudicinį sprendimą dėl teisės akto, kurį ieškovas turėjo teisę skųsti paduodant ieškinį dėl panaikinimo, tačiau per nustatytą terminą to nepadarė, galiojimo. Teisingumo Teismas konstatavo, jog tokiu atveju teisės aktas, kurį asmuo turėjo teisę skųsti paduodamas ieškinį dėl panaikinimo procedūra ir to per nustatytą terminą (šiuo metu – 2 mėn. pagal SESV 263 str. 6 d.) nepadarė, atitinkamo asmens atžvilgiu įsiteisėja ir prejudicinio sprendimo dėl šio akto galiojimo procedūra negalima. Taigi, prašymo priimti prejudicinį sprendimą priimtumas ir šios procedūros galimybė yra tiesiogiai susieti su ieškinio dėl panaikinimo procedūra, todėl

kiekvienam atveju prašymas priimti prejudicinį sprendimą dėl galiojimo pagal SESV 267 straipsnį turi būti vertinamas ir SESV 263 kontekste.

Šios pozicijos laikomasi ir dabartinėje jurisprudencijoje, pavyzdžiui, Teisingumo Teismas 2018 m. liepos 25 d. sprendime *Georgsmarienhütte* nacionalinio teismo prašymą priimti prejudicinį sprendimą dėl Europos Komisijos sprendimo dėl pagalbos schemos galiojimo pripažino nepriimtiniu. Teismas konstatavo, jog ieškovės pagrindinėje byloje, keturios grupės *Georgsmarienhütte* bendrovės, „neabejotinai“ turėjo teisę pareikšti ieškinį pagal SESV 263 straipsnio ketvirtą pastraipą dėl ginčijamo sprendimo, kuriuo Europos Komisija pripažino, kad Vokietijos specialioji kompensavimo schema yra neteisėta valstybės pagalba ir nurodė susigrąžinti su vidaus rinka nesuderinamą pagalbą, panaikinimo, tačiau nepasinaudojo šia teise, dėl to nacionaliniame teisme negali remtis to sprendimo negaliojimu, grįsdamos savo skundus dėl nacionalinių įgyvendinimo priemonių.

Šiuo požiūriu itin įdomi situacija susiklostė Teisingumo Teismo 2020 m. rugsėjo 17 d. sprendime *Compagnie des pêches de Saint-Malo*. Nacionalinis teismas kreipėsi į Teismą su prašymu priimti prejudicinį sprendimą dėl Europos Komisijos sprendimo dėl pagalbos priemonių, kurias Prancūzija įgyvendino akvakultūros produktų gamintojams ir žvejams, išaiškinimo. Teismas nustatė, jog vienu suformuluotu klausimu „iš pačios šio klausimo formuluotės taip pat matyti, kad <...> netiesiogiai keliamas klausimas dėl to sprendimo galiojimo vertinimo.“ Primindamas *TWD Textilwerke Deggendorf* doktriną ir pažymėdamas, jog Teisingumo Teismo „klausimas dėl galiojimo negali būti keliamas *ex officio* tuo atveju, jei atsakovė pagrindinėje byloje, *be jokios abejonės* (kursyvas mano – P. S.), turėjo teisę prašyti panaikinti ginčijamą sprendimą“, konstatuodamas, kad „*nėra akivaizdu* (kursyvas mano – P. S.), jog atsakovės pagrindinėje byloje pareikštas ieškinys dėl panaikinimo būtų buvęs pripažintas priimtiniu“, Teismas pripažino prašymą priimti prejudicinį sprendimą priimtiniu, reformulavo prašymo dalyką, o išnagrinėjęs klausimą iš esmės, pripažino aktą negaliojančiu, nors nacionalinis teismas prašyme tokio klausimo neformulavo.

Taigi, išsamioje teisėtumo kontrolės sistemoje prašymo priimti prejudicinį sprendimą dėl galiojimo pagal SESV 267 straipsnį priimtinumai tiesiogiai priklauso nuo to, ar ieškovas pagrindinėje byloje turėjo *locus standi* paduoti ieškinį dėl panaikinimo pagal SESV 263 straipsnį, ir ar šia teise per nustatytą terminą pasinaudojo. Svarbu pažymėti tai, jog šis principas taikomas ne vien privačių asmenų, bet ir valstybių narių atžvilgiu, Teisingumo Teismui 2002 m. spalio 22 d. sprendime *National Farmers' Union* pripažinus, jog valstybė narė,

nacionaliniame teisme ginčijanti Europos Komisijos sprendimą, kuris jai buvo skirtas, tačiau neginčijusi akto tiesiogiai Teisme per nustatytą terminą, nebeturi teisės šio akto ginčyti nacionaliniame teisme ir inicijuoti netiesioginę teisėtumo kontrolę.

Vis dėlto, įvertinus ieškinio dėl panaikinimo reikšmę Sąjungos teisėtumo kontrolės sistemoje, šiame kontekste išvada, jog prejudicinis sprendimas yra subsidiari procedūra, o nacionalinio teismo vaidmuo užtikrinant Sąjungos teisės aktų teisėtumą yra tik subsidiarus tiesioginės teisėtumo kontrolės atžvilgiu nebūtų teisinga. Nacionalinio teismo vaidmens išskirtinumas, kylantis iš būtinybės užtikrinti teisminę apsaugą valstybės narės lygmenyje, pastebimas ir vis didesnės reikšmės netiesioginei teisėtumo kontrolei *per* nacionalinį teismą teikimui. Tą bene charakteringiausiai iliustruoja Teisingumo Teismo 2002 m. liepos 25 d. sprendimas *Unión de Pequeños Agricultores*, kuriame buvo nagrinėjamas ieškovės Ispanijos žemės ūkio įmonių asociacijos ieškinyje pagal SESV 263 straipsnį, kuriuo prašyta panaikinti Tarybos reglamento dalį, kuria pakeistas alyvuogių aliejaus rinkos organizavimas ir panaikinta pagalba vartojimui ir smulkiesiems gamintojams. Ieškovė *inter alia* nurodė, jog ginčijamas aktas nereikalauja įgyvendinimo nacionalinėje teisėje, todėl ji neturėtų galimybės kreiptis į nacionalinį teismą siekiant pasinaudoti prejudicinio sprendimo dėl galiojimo procedūra.

Pirmosios instancijos teismas ieškinį atmetė kaip akivaizdžiai nepriimtina, konstatuodamas, jog ieškovė kaip asociacija nenurodė, kokios aplinkybės išskiria jos narius iš kitų asmenų, kuriems taikomas šis aktas, be to, asmenys nebuvo individualizuoti, o ginčijamas reglamentas susijęs su ieškovės nariais tiek pat, kiek su kitais rinkoje veikiančiais ūkio subjektais, dėl to ieškovė neturėjo *locus standi* ginčyti šio teisės akto. Padavus apeliacinį skundą, generalinis advokatas Francis Jacobs savo išvadoje pasiūlė keisti Teisingumo Teismo jurisprudenciją dėl privačių ieškovų *locus standi* kaip neatitinkančią veiksmingos teisminės apsaugos principo ir liberalizuoti šią sistemą, suteikiant platesnę teisę privatiems asmenims pasinaudoti tiesioginio ieškinio procedūra ESTT. Ši išvada apibūdinama kaip sprendžiamasis momentas debatuose dėl ieškinio dėl panaikinimo ir prejudicinio sprendimo procedūrų santykio ir jų dinamikos, viliantis ieškinio dėl panaikinimo *locus standi*, paprastai laikytino restriktyvui, liberalizavimo (Albors-Llorens, 2012, p. 514).

Visgi Teisingumo Teismas išlaikė jurisprudencijos tęstinumą ir ieškovės apeliacinį skundą atmetė, konstatuodamas, jog šiuo atveju ieškovė neturėjo *locus standi* ginčyti atitinkamą aktą. Teismas taip pat nesutiko su generalinio advokato siūlymu keisti privačių asmenų suinteresuotumo doktriną, pažymėdamas, jog „įmanoma įsivaizduoti“(!) kitokią

Sąjungos teisės aktų teisėtumo sistemą, tačiau tam yra būtinas Sutarčių pakeitimas ir tą gali padaryti tik valstybės narės. Be to, šio darbo objekto požiūriu Teismas sprendime padarė itin reikšmingą išvadą, jog „teisminės gynybos priemonių ir procedūrų, leidžiančių užtikrinti teisę į veiksmingą teisminę gynybą, sistemą turi nustatyti valstybės narės“, o pagal „lojalus bendradarbiavimo principą nacionaliniai teismai turi kiek įmanoma aiškinti ir taikyti nacionalines procesines normas, reglamentuojančias teisę pareikšti ieškinį, taip, kad fiziniai ir juridiniai asmenys galėtų teisme užginčyti bet kurio sprendimo ir bet kurios nacionalinės priemonės, priimtos jų atžvilgiu taikant visuotinai taikomą Bendrijos aktą, teisėtumą, ginčydami Bendrijos akto galiojimą.“

Kaip pažymima doktrinoje ši sprendimo išvada, kodifikuota Lisabonos sutarties noveloje, ESS 19 straipsnyje (Lenaerts, Van Nuffel, p. 809), priešingai nei buvo viliamasi, „katapultavo“ prejudicinį sprendimą ir nacionalinį teismą į Sąjungos teisėtumo kontrolės sistemos priešakį, ypač privačių fizinių ir juridinių asmenų, ginčijančių Sąjungos teisės akto teisėtumą atžvilgiu, o ESS 19 straipsnio 1 dalies antros pastraipos nuostata tik suteikė Teismo pozicijai sprendime konstitucinį svorį (Albors-Llorens, 2012, p. 531), paliekant prejudicinį sprendimą dėl galiojimo labiausiai prieinama galimybe privatiems asmenims inicijuoti Sąjungos teisės akto teisėtumo kontrolę (Craig, De Búrca, 2020, p. 564).

Manytina, ši tendencija atsispindi ir procesinėse privilegijose, kurias plečiamai aiškinant SESV 267 straipsnį Teismas pripažįsta *vis-à-vis* siaurai aiškinamu SESV 263 straipsniu, pavyzdžiui, prašymą priimti prejudicinį sprendimą pripažįstant nepriimtiniu tik jei ieškovas „neabejotinai“ turėjo teisę pareikšti ieškinį dėl panaikinimo pagal SESV 263 straipsnį, kaip pažymėta 2019 m. rugsėjo 19 d. sprendime *Trace Sport*.

Taip pat, Teisingumo Teismo 2021 m. vasario 4 d. sprendime *eurocylinder systems* nacionaliniam teismui kreipusis su prašymu priimti prejudicinį sprendimą dėl Tarybos reglamento, nustatančio antidempingo muitus tam tikroms importuojamoms prekėms iš Kinijos Liaudies Respublikos, galiojimo, Teismas konstatavo, jog *eurocylinder*, ieškovė pagrindinėje byloje, yra importuotoja, kuri nebuvo nei įtraukta į tyrimą, po kurio priimtas ginčijamas reglamentas, nei jame paminėta, o importuotojo, net jeigu jis siejamas su nagrinėjamo produkto eksportuotojais, statusas pats savaime negali būti pakankama aplinkybė nuspręsti, kad reglamentas, nustatantis antidempingo muitą, yra konkrečiai susijęs su importuotoju. Dėl to Teismas konstatavo, jog *eurocylinder* „neabejotinai“ negalėjo prašyti

panaikinti ginčijamą reglamentą pagal SESV 263 straipsnį ir prašymas priimti prejudicinį sprendimą pripažintas priimtiniu.

Be to, jei negaliojimo pagrindą ir susijusius argumentus kelia ne Sąjungos teisės aktą ginčijantis ieškovas, o kita pagrindinės bylos šalis ar nacionalinis teismas, kreipimasis į Teisingumo Teismą yra galimas ir toks prašymas turėtų būti pripažįstamas priimtiniu (Lenaerts, Van Nuffel, p. 805). Ši pozicija pažymima ir Teisingumo Teismo jurisprudencijoje, pagal kurią net jei ieškovas pagrindinėje byloje turėjo teisę pareikšti ieškinį dėl panaikinimo, nacionaliniam teismui suabejojus akto galiojimu *ex officio*, *TWD Textilwerke Deggendorf* doktrina nėra taikoma ir prašymas priimti prejudicinį sprendimą yra priimtinas. Pavyzdžiui, 2006 m. sausio 10 d. sprendime *Cassa di Risparmio di Firenze* konstatuota, jog klausimas dėl sprendimo galiojimo buvo užduotas ne teisės subjekto, kuris anksčiau turėjo teisę paduoti ieškinį dėl šio sprendimo panaikinimo, bet ja nepasinaudojo per numatytą terminą, prašymu, o nacionalinio teismo, todėl „darytina išvada, kad šio klausimo negalima pripažinti nepriimtino pagal iš minėto sprendimo *TWD Textilwerke Deggendorf* išplaukiančią teismo praktiką“.

Teisingumo Teismo pozicija, atsižvelgus į veiksmingos teisminės apsaugos principą, vertintina kaip pagrįsta, *TWD Textilwerke Deggendorf* doktrinos tikslingai netaikant tik tokiu atveju, kai negaliojimo pagrindus nurodo pagrindinės bylos šalis ir taip siekiant išvengti *forum shopping* reiškinių. Kita vertus, nacionaliniam teismui suabejojus akto galiojimu *ex officio*, turėtų būti atsižvelgiama į tai, jog teisės akto galiojimu suabejojo Sąjungos teisminės sistemos bendradarbis, turintis pareigą užtikrinti Sąjungos institucijų veiklos teisėtumo kontrolę, ir siekiant išsklaidyti jo abejones, toks prašymas turėtų būti priimtinas. Nurodytos aplinkybės, manytina, formuoja aktyviam nacionalinio teismo vaidmeniui Sąjungos teisėtumo kontrolės sistemoje palankias sąlygas, o prejudicinio sprendimo dėl galiojimo procedūros reikšmė ir atsipindi teismo subsidiarumo principą (Peers, Costa, 2012 p. 91), gerbiant valstybių narių įtvirtintą išsamią teisėtumo kontrolės sistemą siekiant užtikrinti Sąjungos teisėtumo kontrolės sistemos prieinamumą ir teisminės apsaugos veiksmingumą valstybės narės lygmenyje, nacionaliniame, Sąjungos „bendrosios kompetencijos“, teisme.

Be to, ši situacija niekaip nekeičia fakto, jog SESV 263 straipsnyje įtvirtintas *locus standi* sąlygas atitinkantys asmenys turi teisę kreiptis dėl su šiais asmenimis susijusių teisės aktų⁹.

⁹ Šiuo aspektu Teisingumo Teismas 2021 m. liepos 15 d. sprendime *Deutsche Lufthansa prieš Komisiją* apibendrina, jog pagal SESV 263 straipsnio 4 dalį, teisę paduoti ieškinį dėl panaikinimo turi kiekvienas fizinis ar juridinis asmuo, kuriam i) aktas yra skirtas, ii) aktas tiesiogiai ir konkrečiai susijęs su asmeniu arba iii) reglamentuojančio pobūdžio įgyvendinančių priemonių nereikalaujantis aktas tiesiogiai susijęs su asmeniu.

Kaip atmesdamas apeliacinį skundą dėl ieškinio dėl panaikinimo nepriimtino Teisingumo Teismas nurodė 2013 m. gruodžio 19 d. sprendime *Telefónica prieš Komisiją* „net jei *Telefónica* negali tiesiogiai apskusti ginčijamo sprendimo Sąjungos teisme dėl SESV 263 straipsnio ketvirtoje pastraipoje įtvirtintų priimtino reikalavimų, ji gali remtis šio sprendimo negaliojimu nacionaliniuose teismuose ir paskatinti juos pagal SESV 267 straipsnį pateikti Teisingumo Teismui prejudicinius klausimus.“ Dėl to būtina pripažinti, Sąjungos teisė reguliuoja žymiai platesnį teisinių santykių ratą nei patenkantį į SESV 263 straipsnio taikymo sritį ir *locus standi* griežtą standartą ir įvertinus šią potencialiai Sąjungos akto teisėtumo problemą talpinančių teisės aktų ir teisinių santykių įvairovę, pagrįstai skamba Teisingumo Teismo išvada sprendime *Unión de Pequeños Agricultores*, patvirtinama šiandieninės jurisprudencijos bei atliepiama ESS 19 straipsnio 1 dalyje, jog siekiant užtikrinti teisminę apsaugą Sąjungos teisės srityse, nacionalinio teismo veiksmingas dalyvavimas išsamioje teisėtumo kontrolės sistemoje yra būtinas.

Taigi, ieškinyje dėl panaikinimo ir prejudicinis sprendimas dėl galiojimo yra viena kitą papildančios procedūros, sudarančios išsamią, teisminės apsaugos spragų neturinčią, sistemą, o nacionalinio teismo vaidmuo šioje sistemoje gali prisidėti prie veiksmingesnės ir platesniam asmenų ratui labiau prieinamos teisminės apsaugos *vis-à-vis* Sąjungos institucijomis.

2.2. Teisėtumo kontrolės nacionaliniame teisme *ex officio* problema

Įvertinus išsamią teisėtumo kontrolės sistemą, sudarytą iš ieškinio dėl panaikinimo ir prejudicinio sprendimo dėl galiojimo, bei nacionalinio teismo vaidmenį šioje sistemoje, prasminga palyginti prejudicinį sprendimą dėl galiojimo *vis-à-vis* prejudiciniu sprendimu dėl išaiškinimo ir įvertinti nacionalinio teismo alternatyvų vaidmenį Sąjungos teisėtumo kontrolės sistemoje atliekant Sąjungos teisės akto teisėtumo kontrolę nacionaliniame teisme *ex officio*¹⁰.

Pagrindą šiam svarstymui teikia SESV 267 straipsnio struktūra, ypač jo 2 bei 3 dalys, ir skirtingas jų aiškinimas, atsižvelgiant į prašymo priimti prejudicinį sprendimą dalyką. Kaip

¹⁰ Šiame kontekste būtina pažymėti, jog Sąjungos teisinė tikrovė nacionalinio teismo vaidmenį veikiant *ex officio* ir nacionaliniame teisme atliekant teisėtumo kontrolę visų pirma žino kaip *Kompetenz-Kompetenz* ar galutinės konstitucinės kontrolės (angl. *ultimate constitutional review*) (Craig, de Búrca, 2020, p. 303), t. y. Sąjungos teisės viršenybės ir atskirų nacionalinių (konstitucinių) teismų jos akceptavimo klausimą. Šią problemą determinuoja dvilypė nacionalinio teismo pareiga „tarp Scilès ir Charibdès“, viena vertus, pagal Sąjungos teisę garantuoti Sąjungos teisės, kita vertus, pagal nacionalinę teisę garantuoti nacionalinės konstitucijos viršenybę. Vis dėlto, atsižvelgus į tai, jog šiame darbe nagrinėjama Sąjungos teisės aktų teisėtumo, o ne nacionalinės ir Sąjungos teisės santykis, viršenybės klausimas, ši problema nagrinėjama nebus, vertinant tik galimybę nacionaliniam teismui atlikti Sąjungos antrinės teisės akto atitikties pirminei teisei kontrolę.

įtvirtinta šio straipsnio 1 dalyje, Teisingumo Teismo jurisdikcijai priklauso priimti prejudicinį sprendimą dėl Sutarčių išaiškinimo ir Sąjungos institucijų, įstaigų ar organų aktų galiojimo ir išaiškinimo. Pagal šio straipsnio 2 dalį, tokiam klausimui iškilus valstybės narės teisme, tas teismas, manydamas, kad sprendimui priimti reikia nutarimo šiuo klausimu, „gali“ prašyti Teismą priimti dėl jo prejudicinį sprendimą, o pagal 3 dalį, tokiam klausimui iškilus nagrinėjant bylą valstybės narės teisme, kurio sprendimas pagal nacionalinę teisę negali būti toliau apskundžiamas teismine tvarka, tas teismas dėl jo „kreipiasi“ į Teismą.

Aiškinant šį straipsnį lingvistiškai, akivaizdu, jog SESV 267 straipsnio 2 ir 3 dalys nediferencijuoja prejudicinio sprendimo pagal dalyką, neįtvirtinant skirtingų taisyklių, teisių ir pareigų nacionaliniam teismam kreipiantis į Teisingumo Teismą. Vis dėlto, Teisingumo Teismo jurisprudencijoje šie institutai yra diferencijuojami, prejudicinio sprendimo dėl išaiškinimo atveju nacionaliniam teismui turint teisę pačiam aiškinti Sąjungos teisę ir tik tais atvejais, kai bylos išnagrinėjimui Teisingumo Teismo išaiškinimas yra *būtinus*, turint teisę, o galutinės instancijos teismui – pareigą kreiptis į Teisingumo Teismą, nuo šios pareigos nukrypstant tik 1982 m. spalio 6 d. sprendime *Cilfit ir kt.* įtvirtintais pagrindais.

Prejudicinio sprendimo dėl galiojimo atveju galioja kita taisyklė, įtvirtinta fundamentaliame Teisingumo Teismo 1987 m. spalio 22 d. sprendime *Foto-Frost*. Pagrindinėje byloje Vokietijos nacionalinis teismas nagrinėjo fotografijos priemonių prekyba besiverčiančios įmonės reikalavimą panaikinti raštą, priimtą kompetentingos Vokietijos institucijos, besivadovaujančios Europos Komisijos sprendimu, dėl muitų išieškojimo. Nacionalinis teismas kreipėsi į Teisingumo Teismą *inter alia* formuluodamas prejudicinį klausimą, ar tokiu atveju nacionalinis teismas iš esmės gali spręsti dėl Europos Komisijos sprendimo galiojimo nacionaliniam teismui nustačius, kad sprendimas yra nepagrįstas, ir prireikus byloje nuspręsti priešingai, nei reikalauja Europos Komisijos sprendimas ir neišieškoti muitų. Taigi, Teismo šioje byloje iš esmės buvo klausama, ar nacionalinis teismas yra kompetentingas pripažinti Bendrijos teisės aktą negaliojančiu.

Generalinis advokatas Giuseppe Federico Mancini byloje pateiktoje išvadoje pažymėjo, jog šis klausimas yra „itin delikatus“ ir „vienas aštriausių, kuriuos Teismui tekę svartyti“. Išvadoje pristatydamas šios problemos diskursą ir alternatyvias išvadas grindžiančius argumentus, generalinis advokatas pažymėjo, jog Sąjungos teisinėje tikrovėje (iki *Foto-Frost* sprendimo) buvo žinoma bent 10 nacionalinių teismų sprendimų, kuriuose Bendrijos teisės akto teisėtumo kontrolė vienaip ar kitaip buvo atliekama nacionaliniame teisme, pavyzdžiui,

Miuncheno finansų teismas 1985 m. sprendimu pripažino Europos Komisijos sprendimą negaliojančiu. Visus šiuos sprendimus ir juos grindžiančią logiką vienijo lingvistinis Sutarties 177 (dabar – SESV 267) straipsnio aiškinimas, pabrėžiant, jog šis straipsnis nediferencijuoja prašymo priimti prejudicinį sprendimą pagal dalyką dėl išaiškinimo ar galiojimo, o pareiga kreiptis į Teismą įtvirtinta tik galutinės instancijos teismui. Tokiai pozicijai pagrindą teikė ir tuometinės Teisingumo Teismo jurisprudencijos „sąmoningai ambivalentiški“ pavyzdžiai, pavyzdžiui, 1979 m. vasario 13 d. sprendimas *Granaria*, kuriame Teismas motyvuose *obiter dictum* užsiminė apie nacionalinį teismą kaip kompetentingą teismą pripažinti Bendrijos teisės aktą negaliojančiu, o Teisingumo Teismą – kaip galutinės instancijos teismą.

Vis dėlto, generalinis advokatas pažymėjo, jog byloje svarstomas klausimas yra *naujas*, nes ankstesnėje jurisprudencijoje Teisingumo Teismas atsakė į visai kito pobūdžio klausimus, pasisakydamas motyvuose dėl teisėtumo kontrolės nacionaliniame teisme problematikos *obiter dictum*, dėl to reikšmingas klausimas svarstomoje byloje tik Sutarties 177 straipsnio aiškinimo klausimas. Kaip nurodė generalinis advokatas, lingvistinis šio straipsnio aiškinimas vestų prie „pavojingų ir anomalių“ padarinių, tai: i) paradoksas, jog žemesnių instancijų teismai turėtų galią pripažinti Sąjungos teisės aktą negaliojančiu šią teisę paneigiant galutinės instancijos teismams, kurie turėtų pareigą kreiptis į Teisingumo Teismą; ii) išsamios teisėtumo kontrolės sistemos išbalansavimas ieškinio dėl panaikinimo atveju Teisingumo Teismui turint išimtinę kompetenciją, o prejudicinio sprendimo dėl galiojimo atveju šią kompetenciją decentralizavus, taip sukeliant institucines pasekmes teisinio tikrumo, Sąjungos teisės vieningumo principams; iii) Teisingumo Teismas yra labiau kvalifikuotas nei nacionalinis teismas vertinti Sąjungos teisės akto teisėtumą; iv) turėdamas kompetenciją pripažinti Sąjungos teisės aktą negaliojančiu, nacionalinis teismas negalėtų keisti tokio sprendimo padarinių laiko atžvilgiu, taip nesprendžiant ekonominių problemų, kylančių dėl akto pripažinimo negaliojančiu. Atsižvelgdamas į šiuos argumentus ir pripažindamas, jog jo siūloma išvada nėra neišvengiama, tačiau racialesnė ir tinkamesnė nei priešingas požiūris, generalinis advokatas siūlė Teismui aiškinti Sutarties 177 straipsnį kaip reiškiantį, jog nacionaliniam teismui abejojant Bendrijos akto galiojimu, nacionalinis teismas turi sustabdyti bylą ir kreiptis į Teisingumo Teismą su prašymu priimti prejudicinį sprendimą.

Teisingumo Teismas sprendime iš esmės sutiko su generalinio advokato išvada, konstatuodamas, jog Sutarties 177 (dabar – SESV 267) straipsnis „nenumato“ nacionalinių teismų teisės patiems pripažinti Bendrijos (dabar – Sąjungos) institucijų aktus negaliojančiais,

dėl to nacionaliniai teismai gali nagrinėti Bendrijos akto galiojimą ir jeigu jie šalių nurodytus negaliojimo pagrindus laiko nepagrįstais, atmesti šiuos pagrindus bei priimti sprendimą, kad aktas yra visiškai galiojantis, tačiau tokiais veiksmais nacionaliniai teismai nekvestionuoja Bendrijos teisės akto. Teismas konstatavo, jog „nacionaliniai teismai nėra kompetentingi patys pripažinti Bendrijos institucijų aktus negaliojančiais“ ir iškilus Sąjungos teisės akto galiojimo klausimui nacionalinis teismas, nepriklausomai nuo instancijos, turi *pareigą* kreiptis į Teisingumo Teismą, o kaip *expressis verbis* patvirtinta 2005 m. gruodžio 6 d. sprendime *Gaston Schul Douane-expediteur*, „sprendime *Cilfit ir kt.* pateiktas aiškinimas dėl išaiškinimo klausimų negali būti taikomas ir klausimams, susijusiems su Bendrijų aktų galiojimu.“

Sprendime *Foto-Frost* nuo SESV teksto nukrypstančią išvadą Teismas grindė šiais pagrindiniais argumentais: „Sutarties 177 (dabar – SESV 267) straipsniu siekiama užtikrinti, kad nacionaliniai teismai vienodai taikytų Bendrijos teisę. Šis *vienodumo* reikalavimas (kursyvas mano – P. S.) ypač privalomas tuomet, kai ginčijamas Bendrijos akto galiojimas. Skirtumai tarp valstybių narių teismų sprendžiant Bendrijos aktų galiojimą galėtų kelti pavojų pačiam Bendrijos teisinės sistemos *vieningumui* ir pažeisti pagrindinį *teisinio saugumo* reikalavimą. <...> *teisminės apsaugos sistemos darnumo* būtinybe, <...> Sutarties 173 (dabar – SESV 263) straipsnis Teisingumo Teismui suteikia išimtinę kompetenciją panaikinti Bendrijos institucijos aktą, todėl sistemos *darnumas* reikalauja, kad teisė pripažinti negaliojančiu tą patį aktą, jeigu jis ginčijamas nacionaliniame teisme, taip pat būtų palikta Teisingumo Teismui. <...> Teisingumo Teismas užima *geriausias pozicijas* sprendimo dėl Bendrijos aktų galiojimo priėmimui.“

Vertinant šiuos argumentus, įdomu pastebėti, jog Teismo išimtinę kompetenciją pripažinti Sąjungos teisės aktą negaliojančiu grindžiantys motyvai atitinka doktrinoje identifikuotas Teisingumo Teismo jurisprudencijos *metapolitikas*, tai – „veiksmingumas“, „vieningumas“, „teisinis tikrumas“ ir „teisminė apsauga“ – sisteminės teisinės vertybės, kuriančios struktūrinį poveikį asmenų, valstybių narių ir Sąjungos santykiams, susijusios su pačia Sąjungos teisinės tvarkos esme ir galinčios pateisinti teisminį nacionalinio ir Sąjungos konstitucinio lygmens vertybių pergrupavimą (Lasser, 2004, p. 223). Kaip spręstina iš Teismo argumentų sprendime *Foto-Frost*, šios *metapolitikos* leido Teismui priimti iš esmės sprendimą *contra legem*– SESV 267 straipsnio 2 dalį, kuri tokios diferenciacijos nedaro (Peers, Costa, 2012, p. 96) ir įtvirtinti Teisingumo Teismo teisės pripažinti Sąjungos teisės akto teisėtumą monopolį (Tamavičiūtė, 2012 p. 29). Todėl nuo *Foto-Frost* sprendimo taip pat ir ne galutinės

instancijos teismas turi pareigą kreiptis į Teisingumo Teismą dėl Sąjungos teisės akto galiojimo (Lenaerts, Van Nuffel, p. 804).

Šiame kontekste reikia pažymėti, jog tiek pats sprendimas *Foto-Frost*, tiek jame svaryto klausimo diskursas *per se* nėra Sąjungos teisės aktualija – sprendimas priimtas 1987 m., jo statusas neabejotinai vertintinas kaip precedentinė, nusistovėjusi Teismo praktika (angl. *settled case-law*), šiuo metu iš esmės nekvestionuojama ir doktrinoje. Nepaisant to, Sąjungos teisinė tikrovė žino ir šiandieninių pavyzdžių, kai ši taisyklė netiesiogiai kvestionuojama nacionalinių teismų, vienaip ar kitaip pasisakant Sąjungos teisės akto teisėtumo klausimu *ex officio*, pavyzdžiui, Vokietijos Federaciniam Konstituciniam Teismui vertinant Europos centrinio banko obligacijų pirkimo programos atitiktį proporcingumo principui (Hilpold, 2021, p. 160). Be to, ši problema neabejotinai gali iškilti ir teisminės praktikos rutinoje, pavyzdžiui, keliant nacionalinės teisės nuostatos, įgyvendinančios direktyvą, konstitucingumo klausimą nacionaliniame teisme, taip *de facto* formuluojant direktyvos, Sąjungos antrinės teisės akto, teisėtumo klausimą.

Todėl atsižvelgus į šio darbo objektą ir nacionalinio teismo vaidmens šiandieninėje Sąjungos teisinėje sistemoje reikšmę, manytina, klasikinės *Foto-Frost* taisyklės patikrinimas ir potencialaus nacionalinio teismo vaidmens Sąjungos teisėtumo kontrolės sistemoje raidos pokyčio apsvarstymas yra aktualus ir neanachroniškas. Taigi, ar „įmanoma įsivaizduoti“ alternatyvų nacionalinio teismo, kompetentingo pripažinti Sąjungos institucijų aktą negaliojančiu *ex officio*, vaidmenį?

Vertinant tokio potencialaus vaidmens kontūrus, manytina, reikšmingiausias šios teisėtumo kontrolės sistemos iššūkis, kylantis iš Sąjungos teisinės sistemos autonominės prigimties, būtų išimtinis pagrindas, kurio atžvilgiu nacionalinis teismas galėtų kontroliuoti Sąjungos aktų galiojimą – Sąjungos antrinės teisės akto atitiktis *tik* pirminės teisės aktui. Vertinant šį iššūkį kaip pozityvią galimybę, būtų galima preziumuoti, jog nacionalinio teismo įgalinimas tokia konstitucinio pobūdžio kompetencija potencialiai galėtų „priartinanti prie piliečio“¹¹ Sąjungos teisėtumo standartą, nacionaliniame teisme ginčijantis dėl Sąjungos teisės ir ESS 19 straipsnio dvasioje padarant teisėtumo kontrolę ir teisminę apsaugą dar labiau prieinamą platesniam asmenų ratui.

¹¹ Kaip pažymėta ESS preambulėje: „Apsisprendę toliau kurti vis glaudesnę Europos tautų sąjungą, kurioje sprendimai, vadovaujantis subsidiarumo principu, priimami kiek įmanoma priartinant juos prie piliečio.“

Vis dėlto, darbo 1.2 skyriuje aprašytos nacionalinio teismo dvigubos tapatybės, viena vertus, kaip nacionalinio, kita vertus, kaip Sąjungos teismo, atskyrimas, manytina, tokioje sistemoje keltų išskirtinai rimtą iššūkį ir galimą šių vaidmenų sutapimą, nacionaliniam teismui vertinant Sąjungos teisės aktą kaip *de facto* vidaus teisės aktą, neatsižvelgus į jo teisėtumo šaltinį, Sąjungos teisę, jos teisinės tvarkos autonomiškumą ir savarankišką prigimtį, konstitucinių principų sistemą, kurios nagrinėjimui yra būtinas ar bent pageidautinas tam tikras atstumas nuo nacionalinės teisės ir valstybės narės vidaus teisminės rutinos. Manytina, jog svarstant šią problemą *Foto-Frost* sprendimo kontekste, išryškėja pozityvi prejudicinio sprendimo procedūros savybė – ji įtvirtina nacionalinio teismo, nagrinėjančio pagrindinę bylą valstybės narės lygmenyje, atstumą nuo abstrakčios Sąjungos teisės problemos ir pusiausvyrą tarp nacionalinio teismo diskrecijos kreiptis į Teisingumo Teismą ir išimtinės Teisingumo Teismo kompetencijos.

Be to, kaip ne kartą pažymėta Teisingumo Teismo jurisprudencijoje, pats prejudicinio sprendimo procedūros pagal SESV 267 straipsnį tikslas yra vienodas Sąjungos teisės taikymas, o kaip patvirtinta 1981 m. gegužės 13 d. sprendime *International Chemical Corporation*, vieningumo imperatyvas taikytinas ir prejudicinio sprendimo dėl galiojimo atveju. Todėl nacionalinio teismo kompetencija pripažinti Sąjungos aktą negaliojančiu galėtų būti rizikinga visos Sąjungos konstitucinės sistemos veiksmingumo ir valstybių narių lygybės prieš Sutartis požiūriu, nes atliekant teisėtumo kontrolę nacionaliniame teisme *ex officio*, byloje nagrinėjamas Sąjungos institucijos akto teisėtumo, antrinės teisės akto atitikties pirminei teisei, klausimas galėtų virsti Sąjungos teisės viršenybės, Sąjungos teisės atitikties nacionalinei teisei, problema, nepageidautina bendradarbiavimo, pasitikėjimo principais grindžiamoje teisinėje sistemoje. Dėl to atsižvelgus į teisinę tikrovę, manytina, joje yra pakankamai pavyzdžių, leidžiančių preziumuoti, jog tokia alternatyvi sistema galėtų atverti „Pandoros skrynią“ ir iš esmės pakirsti Sąjungos teisinės tvarkos autonomišką prigimtį.

Dėl to įvertinus teisėtumo kontrolės nacionaliniame teisme *ex officio* problemą, manytina, tokia sistema keltų tiesioginę grėsmę konstituciniams Sąjungos teisės viršenybės ir vieningumo principams, o *Foto-Frost* taisyklė sistemiškai ir racionaliai užtikrina konstitucinių Sąjungos viršenybės ir vieningumo bei veiksmingos teisminės apsaugos principų pusiausvyrą.

3. NACIONALINIO TEISMO VAIDMUO PAGAL PREJUDICINIO SPRENDIMO DĖL GALIOJIMO PROCEDŪRĄ

Išnagrinėjus nacionalinio teismo vaidmenį Sąjungos teisėtumo kontrolės sistemoje, šioje darbo dalyje tiriamas nacionalinio teismo vaidmuo pagal prejudicinio sprendimo dėl Sąjungos teisės akto galiojimo institutą, kurio pagrindu nacionalinis teismas atlieka savarankišką vaidmenį teisėtumo kontrolės sistemoje, nustatant nacionaliniam teismui pripažįstamus įgaliojimus užtikrinti Sąjungos teisės akto teisėtumą (3.1 skyrius) bei faktinio nacionalinių teismų šių įgaliojimų įgyvendinimo veiksmingumą (3.2 skyrius).

3.1. Nacionalinio teismo *de jure* įgaliojimai užtikrinant Sąjungos teisės aktų teisėtumą

Teise grindžiamos Sąjungos išsamioje teisėtumo kontrolės sistemoje, sudarytoje iš tiesioginės, ieškinio dėl panaikinimo, ir netiesioginės, prejudicinio sprendimo dėl galiojimo, procedūrų nacionalinis teismas, kaip tam tikrais įgaliojimais disponuojantis subjektas, savarankišką vaidmenį atlieka tik pagal prašymo priimti prejudicinį sprendimą dėl Sąjungos teisės akto galiojimo procedūrą. Sąjungos teisės akto teisėtumo problemai iškilus pagrindinėje byloje, kaip pažymėta Teisingumo Teismo 2019 m. liepos 3 d. sprendime *Eurobolt* ar 1981 m. birželio 16 d. sprendime *Salonia*, „nacionaliniai teismai gali nagrinėti Sąjungos teisės akto galiojimo klausimą ir, jeigu mano, kad *ex officio* iškelti arba šalių nurodyti negaliojimo pagrindai yra nepagrįsti, – juos atmesti, nuspręsdami, kad teisės aktas visiškai galioja“.

Tačiau vienai šalių nurodžius negaliojimo pagrindus, nacionalinis teismas *ipso facto* neprivalo kreiptis į Teisingumo Teismą su prašymu priimti prejudicinį sprendimą dėl galiojimo ir turi teisę pagrindinėje byloje vertinti, ar atitinkamas prašymas yra pagrįstas (angl. *well-founded*) ir tik suabejojęs kreiptis į Teisingumo Teismą (Lenaerts, Van Nuffel, 2021, p. 804). Dėl to atsižvelgus į SESV 267 straipsnį, jog Europos Sąjungos Teisingumo Teismo jurisdikcijai priklauso priimti prejudicinį sprendimą dėl Sąjungos institucijų, įstaigų ar organų aktų galiojimo „tokiam klausimui iškilus valstybės narės teisme“, analizuotini reikšmingiausi aspektai, susiję Sąjungos teisės akto galiojimo nagrinėjimu pagrindinėje byloje ir nacionalinio teismo įgaliojimais, sudarančiais normatyvinį nacionalinio teismo vaidmens Sąjungos teisėtumo kontrolės procese turinį.

Pagrindinė byla. Nacionalinis teismas, kaip pripažįstama Teisingumo Teismo jurisprudencijoje, pagal savo prigimtį, yra jurisdikcinė, ginčus tarp šalių nagrinėjanti

institucija, dėl to Sąjungos teisės akto galiojimo klausimo genezė kyla ne *in abstracto* nacionaliniam teismui suabejojus šio akto galiojimu, bet iš pagrindinės, nacionaliniame teisme nagrinėjamos bylos, kurioje negaliojimo pagrindai yra i) iškeliami nacionalinio teismo *ex officio* arba ii) nurodomi šalies. Šiuo aspektu svarbu, jog būtent nacionalinis teismas turi pareigą nepriklausomai nuo pagrindinės bylos šalių iniciatyvos ar valios užtikrinti teisminę apsaugą *vis-à-vis* Sąjungos institucijomis, taigi, ir garantuoti, jog Sąjungos teisės sistemoje negalios ir teisės subjektų atžvilgiu nebus taikomi neteisėti aktai.

Visgi pagrindinėje byloje negaliojimo pagrindus turi teisę nurodyti ir viena šalių, tokiu atveju nacionaliniam teismui pirmiausia turint vertinti aplinkybę, ar šalis neturėjo teisės paduoti tiesioginį ieškinį pagal SESV 263 straipsnį, atsižvelgus į *TWD Textilwerke Deggendorf* doktriną (šio darbo 2.1 skyrius). Įvertinus šį procedūrų sąsajumą, nacionalinis teismas turi įvertinti teisines aplinkybes, susijusias su privačių asmenų *locus standi* kreiptis į nacionalinį teismą. Kaip Teisingumo Teismas pažymėjo 2002 m. liepos 25 d. sprendime *Unión de Pequeños Agricultores* patvirtindamas 2013 m. spalio 3 d. sprendimo *Inuit* išvadą, „nacionaliniame procese teisės subjektai turi teisę teisme užginčyti bet kokio sprendimo ar bet kurio kito nacionalinės teisės akto dėl visuotinai taikomo Sąjungos akto jų atžvilgiu teisėtumą remdamiesi šio negaliojimu.“ Be to, pagal 2021 m. liepos 15 d. sprendimą *Fédération bancaire française (FBF)*, pagal Sąjungos teisę nereikalaujama, kad prieštaravimo dėl Sąjungos akto teisėtumo priimtinumas nacionaliniame teisme priklausytų nuo sąlygos, kad šis aktas būtų tiesiogiai ir konkrečiai susijęs su teisės subjektu, kuris remiasi šiuo prieštaravimu.

Pagrindinėje byloje formuluojami Sąjungos akto negaliojimo pagrindai yra nacionalinio teismo *abejonės*, jo diskrecijos objektas, nes siekiant pasinaudoti prejudicinio sprendimo dėl galiojimo procedūra, nacionalinis teismas turi įsitikinti ar būti įtikintas, kad galiojimo klausimas pagrindinėje byloje yra nagrinėtinas ir Teisingumo Teismo sprendimas dėl Sąjungos akto pripažinimo negaliojančiu yra būtinas. Todėl tik nacionalinis teismas, kaip Teisingumo Teismo bendradarbis, turi teisę inicijuoti šią procedūrą ir dėl diskrecinės netiesioginės teisėtumo kontrolės prigimties ir ribotų nacionalinio teismo galimybių šiai abejonei išsklaidyti doktrinoje dažniausiai kritikuojamas nacionalinio teismo vaidmuo ir prejudicinio sprendimo reikšmė Sąjungos teisėtumo kontrolės sistemoje (Arnull, 2015, p. 392).

Šiuo aspektu, manytina, itin reikšmingas Teisingumo Teismo 2019 m. liepos 3 d. sprendimas *Eurobolt*, suteikiantis nacionaliniam teismui, siekiančiam pagrindinėje byloje išsklaidyti abejonę dėl Sąjungos akto galiojimo, įgaliojimus pagal bendrąjį teisės principą

audiatur et altera pars (lot. tebūnie išklaudyta ir kita pusė). Pažymėdamas, jog „jeigu šalių pateiktų pagrindų pakanka įtikinti nacionalinį teismą dėl Sąjungos teisės akto negaliojimo, tas teismas vien tuo remdamasis, neatlikdamas papildomų tyrimų, turi teikti klausimą Teisingumo Teismui dėl to teisės akto galiojimo“, Teismas konstatavo, kad „vis dėlto nacionalinis teismas turi teisę, prieš kreipdamasis į Teisingumo Teismą, reikalauti, kad Sąjungos institucija pateiktų informaciją ir konkrečius duomenis, kurie, kaip jis mano, yra būtini siekiant išsklaidyti visas nacionalinio teismo abejones dėl atitinkamo Sąjungos teisės akto galiojimo ir taip išvengti kreipimosi į Teisingumo Teismą su prašymu priimti prejudicinį sprendimą dėl galiojimo įvertinimo.“ Taigi, Sąjungos institucijos, atsižvelgdamos į ESS 4 straipsnio 3 dalį(!), nacionaliniams teismams privalo pateikti duomenis ir dokumentus, kurių jie paprašė įgyvendindami savo kompetenciją, nebent atsisakymas pateikti tokius duomenis ir dokumentus pateisinamas teisėtomis priežastimis, be kita ko, grindžiamomis trečiųjų šalių teisių apsauga ar rizika, kad bus pakenkta Sąjungos veikimui ar nepriklausomumui.

Atkreiptinas dėmesys, jog šią taisyklę Teismas kildina ne iš ESTT Statuto 23 straipsnio¹² ar kitos *expressis verbis* nuostatos, bet Sąjungos konstitucinio lojalios bendradarbiavimo principo, dėl kurio, plečiamai aikinant SESV 267 straipsnį, nacionaliniam teismui suteikiama išskirtinė kompetencija pagrindinėje byloje svarstant Sąjungos institucijos akto teisėtumo klausimą *išklaudyti* pačią instituciją. Manytina, sprendimas *Eurobolt* šio darbo objekto požiūriu yra vienas reikšmingiausių ir įdomiausių pastarojo meto pavyzdžių, atskleidžiančių jurisprudencijos tendenciją nuo *Unión de Pequeños Agricultores* sprendimo suteikti kuo platesnius įgaliojimus nacionaliniam teismui pagal prejudicinio sprendimo procedūrą ir teisę asmenims, neturintiems *locus standi* paduoti ieškinį dėl panaikinimo, ginčyti Sąjungos teisės aktą valstybės narės lygmenyje netiesioginės teisėtumo kontrolės būdu.

Taip pat nacionaliniam teismui, ypač ne galutinės instancijos, būtina atsižvelgti į tai, jog pareigą kreiptis į Teismą su prašymu priimti prejudicinį turi kiekvienas, nepriklausomai nuo instancijos, nacionalinis teismas. Kaip akcentuota Teisingumo Teismo 2006 m. sausio 10 d. sprendime *IATA ir ELFAA* sprendime: „jei teismas, kurio sprendimai pagal nacionalinę teisę gali būti toliau apskundžiami teismine tvarka, mano, jog vienas arba keli Bendrijos (dabar – Sąjungos) akto negaliojimo pagrindai, nurodyti bylos šalių arba atitinkamu atveju teismo

¹² Pagal kurio 2 dalį, bylos šalys, valstybės narės, Komisija ir tam tikrais atvejais Sąjungos institucija, įstaiga ar organas, priėmęs teisės aktą, kurio galiojimas ar aiškinimas yra ginčijami, turi teisę per du mėnesius nuo tokio pranešimo pateikimo pateikti Teismui pareiškimus ar rašytines pastabas.

iniciatyva, yra pagrįsti, jis privalo sustabdyti bylos nagrinėjimą ir pateikti Teisingumo Teismui prašymą priimti prejudicinį sprendimą dėl galiojimo.“

Taigi, šalių, pagrindinėje byloje ginčijančių Sąjungos teisės akto galiojimą, tikslas – *įtikinti* nacionalinį teismą negaliojimo pagrindų pagrįstumu ir būtinybe kreiptis į Teisingumo Teismą, nes „kai nacionaliniam teismui pateikiamas Europos Sąjungos institucijų priimto akto galiojimo klausimas, šis teismas turi nuspręsti, ar sprendimas šiuo klausimu yra būtinas sprendimui priimti ir ar būtina dėl jo kreiptis į Teisingumo Teismą, kad šis pareikštų savo nuomonę“¹³. Nacionalinio teismo į(si)tikinimo aspektas, manytina, reikšmingai koreliuoja su šio darbo 1.2 skyriuje analizuotų *už teisės* ribų esančių aplinkybių, nacionalinių teisėjų teisinės sąmonės svarba, nes nesuformavus nacionalinio teismo abejonės, diskrecinė prejudicinio sprendimo procedūra nėra galima ir yra iš esmės pasmerkta likti *popieriniu tigrū*.

Įvertinus tai, pagrindinėje byloje nacionalinis teismas turi *teisę* nagrinėti Sąjungos teisės akto galiojimo klausimą ir su tuo susijusius argumentus bei šalių formuluojamus negaliojimo pagrindus, *teisę* reikalauti Sąjungos institucijų pateikti į pagrindinę bylą informaciją ir duomenis dėl akto galiojimo, o susiformavus abeijonei dėl akto teisėtumo – *pareigą* sustabdyti pagrindinės bylos nagrinėjimą ir kreiptis į Teisingumo Teismą su prašymu priimti prejudicinį sprendimą dėl Sąjungos teisės akto galiojimo.

Kreipimasis į Teisingumo Teismą. Prejudicinio klausimo formulavimui galioja tos pačios taisyklės kaip ir prejudiciniam sprendimui dėl išaiškinimo (Lenaerts, Van Nuffel, 2021, p. 806) ir kreipdamasis į Teisingumo Teismą, nacionalinis teismas pagrindinėje byloje turi įvertinti bendruosius prašymo priimti prejudicinį sprendimą priimtinumą pagrindus, nurodytus, pavyzdžiui, 2010 m. spalio 12 d. sprendime *Rosenblatt*, t. y. ar galiojimo klausimas yra susijęs su pagrindinės bylos faktais ar dalyku, ar problema nėra hipotetinė, ar Teisingumo Teismui pateikiama pakankamai faktinių ar teisinių aplinkybių, kad Teismas galėtų pateikti naudingą atsakymą į jam nacionalinio teismo pateiktus klausimus.

Tiesioginės teisėtumo kontrolės procedūros, ieškinio dėl panaikinimo, atveju, pagal SESV 263 straipsnio 6 dalį, teisė paduoti tiesioginį ieškinį ESTT siejama su 2 mėnesių senaties terminu nuo akto paskelbimo arba nuo pranešimo apie jį ieškovui dienos arba, jei to nebuvo padaryta, nuo tos dienos, kai ieškovas apie jį sužinojo. Sąjungos institucijos akto galiojimo klausimui kilus nacionaliniame teisme ir nepasinaudojus tiesiogine procedūra bei neturėjus

¹³ žr. Teisingumo Teismo 2010 m. gruodžio 22 d. sprendimą *Gowan Comércio Internacional e Serviços*, 2002 m. gruodžio 10 d. sprendimą *British American Tobacco*.

teisės ja naudotis pagal SESV 263 straipsnį, pagal SESV 267 straipsnį galiojimo klausimo nagrinėjimui ir teisei kreiptis į Teisingumo Teismą, kaip pažymėta Teismo jurisprudencijoje, nenumatyta, jog tam, kad pagal šią nuostatą pateiktas prašymas priimti prejudicinį sprendimą būtų priimtinas, tokia šalis privalo laikytis termino, per kurį byla dėl atitinkamo Sąjungos akto galiojimo turi būti iškelta kompetentingame nacionaliniame teisme. Dėl to Teisingumo Teismas 2012 m. lapkričio 27 d. sprendime *Pringle* pažymėjo, jog nesant Sąjungos teisėje įtvirtinto senaties termino, jie nustatomi nacionalinės procesinės teisės normomis ir tik valstybių narių teismai turi įvertinti, ar jų laikytasi pagrindinėje byloje.

Taip pat, nacionalinio teismo prašyme priimti prejudicinį sprendimą suformuluoti negaliojimo pagrindai, atsižvelgus į diskrecinę prejudicinio sprendimo dėl galiojimo prigimtį, pačiame prašyme yra apibrėžiami tik nacionalinio teismo, „kadangi nacionalinio teismo nagrinėjamos bylos šalims SESV 267 straipsnyje nenumatyta galimybė apskūsti, Teisingumo Teismas neturėtų vertinti Sąjungos teisės galiojimo vien dėl to, kad šį klausimą jam pateikė viena šių šalių.“¹⁴

Įvertinus tai, nacionalinis teismas, pagrindinėje byloje suabejojęs Sąjungos teisės akto galiojimu, turi *teisę* nesaistomas termino kreiptis į Teisingumo Teismą su prašymu priimti prejudicinį sprendimą, taip pat *teisę* autonomiškai, nepriklausomai nuo šalių valios, argumentų ar nurodomų pagrindų, formuluoti negaliojimo pagrindus.

Laikinosios apsaugos priemonės. Nacionaliniam teismui kreipiantis į Teisingumo Teismą su prašymu priimti prejudicinį sprendimą dėl galiojimo, pagal Teisingumo Teismo suformuotą jurisprudenciją, Sąjungos teisės aktams taikoma teisėtumo prezumpcija ir šie aktai sukelia teises pasekmes iki nėra, *inter alia*, paskelbti negaliojančiais prejudiciniu sprendimu, kaip nurodyta 2020 m. balandžio 2 d. sprendime *Komisija prieš Lenkiją (Laikinas tarptautinės apsaugos prašytojų perkėlimo mechanizmas)*. Visgi būdamas Sąjungos teisminės sistemos bendradarbiu, nacionalinis teismas turi teisę laikinai sustabdyti nacionalinės priemonės(!), kurios pagrindu kilo ginčas pagrindinėje byloje ir kuri buvo priimta Sąjungos teisės akto pagrindu, galiojimą. Kaip Teismas pažymėjo 2005 m. gruodžio 6 d. sprendime *ABNA ir kt.*, išsamios teisėtumo kontrolės sistemos ir laikinosios teisminės apsaugos sistemos darnumas „reikalauja, kad ir nacionalinis teismas galėtų nurodyti sustabdyti administracinio nacionalinės teisės akto, paremto Sąjungos reglamentu, kurio teisėtumas yra ginčijamas, taikymą“, o teisė

¹⁴ Žr. Teisingumo Teismo 2010 m. birželio 22 d. sprendimą *Melki ir Abdeli*, 2006 m. lapkričio 30 d. sprendimą *Brünsteiner ir Autohaus Hilgert*.

taikyti laikinąsias apsaugos priemones yra išimtinė nacionalinio teismo teisė, kuria nedisponuoja nacionalinės valdžios institucijos ir „tik nacionaliniam teismui priklauso, atsižvelgus į jam pateiktos bylos aplinkybes, patikrinti, ar patenkintos visos laikinųjų apsaugos priemonių taikymo sąlygos.“

Nacionalinio teismo pagrindinėje byloje tikrintinos laikinųjų apsaugos priemonių taikymo sąlygos, įtvirtintos 1991 m. vasario 21 d. sprendime *Zuckerfabrik Süderdithmarschen* ir patikslintos 1995 m. lapkričio 9 d. sprendime *Atlanta Fruchthandelsgesellschaft ir kt.* – i) nacionaliniam teismui kyla rimtų abejonų dėl Sąjungos akto galiojimo, o klausimas dėl ginčijamo teisės akto galiojimo dar nėra perduotas Teisingumo Teismui ir nacionalinis teismas kreipiasi į Teisingumo Teismą su tokiu klausimu; ii) tai yra skubus atvejis ir laikinosios apsaugos priemonės yra būtinos siekiant išvengti didelės ir neatitaisomos žalos laikinųjų apsaugos priemonių taikymo prašančiai šaliai; iii) nacionalinis teismas tinkamai atsižvelgia į Sąjungos interesus; iv) įvertinęs šias sąlygas, nacionalinis teismas paisys bet kokio Teisingumo Teismo ar Bendrojo Teismo sprendimo dėl Sąjungos teisės akto galiojimo arba pagrindo taikyti laikinąsias priemones Sąjungos lygmeniu.

Įvertinus tai, nacionalinis teismas turi *teisę* taikyti laikinąsias apsaugos priemones ir sustabdyti nacionalinio akto, priimto Sąjungos teisės akto pagrindu, galiojimą.

Objektas. Nagrinėjant Sąjungos teisės akto galiojimo klausimą ir kreipiantis į Teismą su prašymu priimti prejudicinį sprendimą, nacionaliniam teismui būtina įvertinti, dėl kokių aktų prejudicinio sprendimo dėl galiojimo procedūra yra galima. Pagal SESV 267 straipsnio 1 dalies b punktą, Teisingumo Teismo jurisdikcijai priklauso priimti prejudicinį sprendimą, *inter alia*, dėl „institucijų, įstaigų ar organų aktų galiojimo“, o pagal ESS 19 straipsnio 3 dalies b punktą, Teisingumo Teismas „valstybių narių teismų prašymu priima prejudicinius sprendimus dėl <...> institucijų priimtų aktų galiojimo.“ Taigi, Sąjungos pirminė teisė, Sutartys ir visi konstitucinio lygmens Sąjungos aktai, *inter alia*, Teismo sprendimai, nepatenka į prašymo priimti prejudicinį sprendimą dėl galiojimo dalyką, nes jie patys yra teisėtumo standartas, kurio atžvilgiu yra kontroliuojama antrinės teisės atitiktis (Lenaerts, Maselis, Gutman, 2014, p. 456).

Dėl to nacionalinis teismas turi teisę kreiptis į Teismą tik dėl antrinės teisės aktų galiojimo. Skirtingai nei SESV 263 straipsnis, įtvirtinantis sąlyginai painią kontroliuotinų, pagal ieškovą ir jo *locus standi*, teisinę galią diferencijuojamų aktų kontrolės sistemą, SESV 267 straipsnį aiškinant plečiamai, nacionalinis teismas iš esmės nėra suvaržytas kontrolės objekto požiūriu. Pavyzdžiui, 2021 m. liepos 15 d. sprendime *Fédération bancaire française*

(*FBF*) nacionaliniam teismui kreipusis, *inter alia*, dėl Europos bankininkystės institucijos gairių galiojimo, Teisingumo Teismas konstatavo, jog Teisingumo Teismui suteikta kompetencija priimti prejudicinį sprendimą „dėl visų be išimties“ Sąjungos institucijų priimtų aktų galiojimo, dėl to „aplinkybė, jog pagal SESV 263 straipsnį atmesta galimybė Teisingumo Teismo atliekamą kontrolę taikyti privalomų teisinių pasekmių nesukeliantiems aktams, kokios yra ginčijamos gairės, Teismas pagal SESV 267 straipsnį gali vertinti tokių aktų galiojimą, kai priima prejudicinį sprendimą.“

Taigi, pagal prejudicinio sprendimo dėl galiojimo procedūrą, nacionalinis teismas turi teisę kreiptis dėl visų Sąjungos antrinės teisės aktų, *inter alia*, tiek dėl viso akto¹⁵, tiek dėl jo dalies¹⁶ galiojimo, nepriklausomai nuo akto pavadinimo ar teisinių pasekmių, taip atspindint plečiamąjį SESV 267 straipsnio aiškinimą, nes tiesioginė teisėtumo kontrolė pagal SESV 263 straipsnį yra galima tik dėl teisines pasekmes (pranc. *effet juridique*) sukeliančių teisės aktų.

Šiame kontekste kartu svarbu pažymėti, jog siauresnė kontrolės apimtis yra įtvirtinta tik specifinėje Bendros užsienio ir saugumo politikos (toliau – BUSP) srityje, nes pagal SESV 275 straipsnį, ESTT jurisdikcijai nepriklauso nuostatos dėl BUSP bei jų pagrindu priimti aktai, tačiau priklauso prižiūrėti, kaip laikomasi ESS 40 straipsnio, ir priimti sprendimus dėl „pagal SESV 263 straipsnio ketvirtojoje pastraipoje numatytas sąlygas pateiktų ieškinių“(!), peržiūrint ribojamųjų priemonių, nukreiptų prieš fizinius ar juridinius asmenis, teisėtumą. Visgi Teismas 2017 m. kovo 28 d. sprendime *Rosneft* išplėtė teisminės kontrolės jurisdikciją „taip pat ir pagal SESV 267 straipsnį priimti prejudicinį sprendimą“(!) dėl akto, priimto remiantis nuostatomis dėl BUSP (Tarybos sprendimo dėl ribojamųjų priemonių atsižvelgiant į Rusijos veiksmus, kuriais destabilizuojama padėtis Ukrainoje), galiojimo, jeigu prašymas priimti prejudicinį sprendimą pateiktas siekiant, kad būtų peržiūrėta šio sprendimo atitiktis ESS 40 straipsniui (t. y. ar institucija neveikė *ultra vires*) arba ribojamųjų priemonių fiziniams ar juridiniams asmenims teisėtumas.

¹⁵ Pavyzdžiui, Teisingumo Teismo 2014 m. balandžio 8 d. sprendime *Digital Rights Ireland* negaliojančia pripažino visą Europos Parlamento ir Tarybos direktyvą, nes priimdamas direktyvą „Sąjungos teisės aktų leidėjas pažeidė ribas, kurias lemia proporcingumo principo laikymasis atsižvelgiant į Chartijos 7, 8 straipsnius ir 52 straipsnio 1 dalį“.

¹⁶ Pavyzdžiui, Teisingumo Teismo 2018 m. gegužės 29 d. sprendime *Liga van Moskeeën en Islamitische Organisaties Provincie Antwerpen ir kt.* nenustatė nieko, kas galėtų turėti įtakos Tarybos reglamento dėl žuodumų gyvūnų apsaugos 4 straipsnio 4 dalies, siejamos su jo 2 straipsnio k punktu, galiojimui atsižvelgiant į Chartijos 10 straipsnį ir SESV 13 straipsnį.

Įvertinus tai, nacionalinis teismas turi *teisę* kreiptis į Teisingumo Teismą su prašymu priimti prejudicinį sprendimą dėl galiojimo „dėl visų be išimties“ Sąjungos antrinės teisės aktų, ribotą teisę kreiptis į Teisingumo Teismą pripažįstant ir BUSP srityje.

Pagrindai. Reikšminga aplinkybė yra pagrindai, kuriais akto teisėtumas gali būti kvestionuojamas, ir kurie turi būti nurodomi prašyme priimti prejudicinį sprendimą. Tiesioginę teisėtumo kontrolės procedūrą įtvirtinančio SESV 263 straipsnio 2 dalyje įtvirtinami pagrindai – i) kompetencijos trūkumas; ii) esminis procedūrinio reikalavimo pažeidimas; iii) Sutarčių ar kokios nors su jų taikymu susijusios teisės normos pažeidimas; iv) piktnaudžiavimas įgaliojimais – „savyje talpina visus neteisėtumo atvejus“ ir nemaža dalimi persidengia, tarp jų Teismui nedarant techninės skirties (Arnulf, 2015, p. 377). SESV 267 straipsnis, įtvirtinantis netiesioginę teisėtumo kontrolės procedūrą, eksplicitiškai pagrindų, kuriais nacionalinis teismas turėtų grįsti prašymą priimti prejudicinį sprendimą, nenurodo, negaliojimo pagrindų baigtinio sąrašo nėra ir nacionalinis teismas turi visišką diskreciją juos formuluojant (Lenaerts, Van Nueffel, 2021, p. 804).

Svarbu pažymėti, jog neteisėtumo pagrindas gali būti tik aukštesnės teisinės galios teisės aktas. Kaip Teisingumo Teismas nurodė 2020 m. gruodžio 8 d. sprendime *Vengrija prieš Parlamentą ir Tarybą*, „Sąjungos akto turinio teisėtumas negali būti nagrinėjamas atsižvelgiant į kitą to paties norminio lygio Sąjungos teisės aktą, nebent jis buvo priimtas taikant pastarąjį aktą arba jei viename iš šių dviejų aktų aiškiai numatyta, kad vienas yra viršesnis už kitą“, todėl Teismas 2021 m. sausio 28 d. sprendime *Spetsializirana prokuratura (Pranešimas apie teises)* pagal nacionalinio teismo kreipimąsi dėl galiojimo nevertino Tarybos pagrindų sprendimo atitikties Europos Parlamento ir Tarybos direktyvai.

Šiame kontekste atsižvelgus į nacionalinio teismo pareigą užtikrinti veiksmingą teisminę apsaugą *vis-à-vis* Sąjungos institucijomis, manytina, jog ypatingos svarbos ir potencialo yra antrinės teisės atitikties pagrindinėms teisėms pagal Chartiją pagrindas, nes būtent šio pagrindo formulavimas atskleidžia ne vien procedūrinio, techninio pobūdžio nacionalinio teismo Sąjungos teisės akto *skaitymą* ir galiojimo nagrinėjimą, tačiau turiningą, Sąjungos teisės subjektų teisių apsaugos požiūriu skvarbią nacionalinio teismo reakciją į galimai neteisėtą Sąjungos teisės aktą. Be to, doktrinoje ir Teisingumo Teismo vaidmuo Sąjungos pagrindinių teisių apsaugos užtikrinimo sistemoje vertinamas kaip pasyvus (Burgorgue-Larsen *et al.*, 2019, p. 1209), todėl nacionalinio teismo aktyvesnis vaidmuo inicijuojant netiesioginę teisėtumo kontrolę galėtų lemti aktyvesnę pagrindinių teisių apsaugą Sąjungos teisinėje sistemoje, nes

nacionaliniai teisėjai yra „pagrindiniai veikėjai, suteikiantys Chartijoje įtvirtintoms pagrindinėms teisėms konkretų poveikį ir tiesiogiai užtikrinantys, kad asmenys turėtų visas teisių gynimo priemones tais atvejais, kai buvo pažeistos jų pagrindinės teisės“ (Žaltauskaitė-Žalimienė, 2019, p. 19).

Be to, pagrindinių teisių apsaugos pagal Sąjungos teisę imperatyvas koreliuoja ir su regioniniais žmogaus teisių apsaugos įsipareigojimais, kylančiais iš Žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos, todėl nors prejudicinio sprendimo procedūra yra diskrecinė, nacionaliniam teismui nepagrįstai nesikreipus į Teisingumo Teismą, gali kilti valstybės atsakomybė pagal Žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvenciją (Lenaerts, Van Nuffel, 2021, p. 808). Be to, atsižvelgus į ESS 6 straipsnio 3 dalį, pagal kurią pagrindinės teisės pripažįstamos bendruoju Sąjungos teisės principu, kylančiu iš valstybėms narėms bendrų konstitucinių tradicijų, imperatyvas užtikrinti veiksmingą teisminę apsaugą nuo Sąjungos institucijų teisėtumo kontrolės procese sietinas ir su valstybių narių nacionaline (konstitucine) teise bei reikalavimu užtikrinti, jog nacionalinės teisės subjektų atžvilgiu nebus taikomi pagrindines teises pažeidžiantys Sąjungos teisės aktai, o identifikavus šiuos aktus, jie bus pripažinti negaliojančiais kaip pažeidžiantys Chartijos nuostatas.

Įvertinus tai, nacionalinis teismas turi *teisę* kreiptis į Teisingumo Teismą dėl Sąjungos antrinės teisės akto neribojamais pagrindais.

Apibendrinant, nurodyti charakteringiausi procedūriniai aspektai, manytina, iliustruoja, kokiais plačiais įgaliojimais Sąjungos teisėtumo kontrolės procese disponuoja nacionalinis teismas ir kaip plečiamai aiškinant SESV 267 straipsnį straipsnis ne vien negatyviai neįtvirtinami objekto, pagrindų ar kiti reikšmingi apribojimai nacionaliniam teismui, siekiančiam kreiptis į Teisingumo Teismą, bet ir pozityviai sukuriama įgaliojimai, kurių *expressis verbis* teisės aktuose nėra įtvirtinta, pavyzdžiui, teisė pagrindinėje byloje reikalauti dokumentų iš Sąjungos institucijų ar kreiptis į Teismą BUSP srityje.

3.2. Nacionalinių teismų užtikrinamos teisminės apsaugos *de facto* veiksmingumas

Išanalizuoti nacionalinio teismo įgaliojimai Sąjungos teisėtumo kontrolės procese sudaro nacionalinio teismo *de jure*, pagal Sutartis ir Teisingumo Teismo jurisprudenciją, vaidmens netiesioginėje teisėtumo kontrolės procedūroje turinį. Visgi atsižvelgus į šio darbo objektą, keltinas klausimas, ar nacionaliniai teismai *de facto* veiksmingai užtikrina teisminę apsaugą *vis-à-vis* Sąjungos institucijomis jų teisės aktų teisėtumo kontrolės aspektu.

Galimybė įvertinti tikrą, išsamų sąrašą atvejų, kai nacionaliniuose teismuose buvo nagrinėtas Sąjungos institucijos teisės akto galiojimo klausimas ar Teisingumo Teismas priėmė prejudicinius sprendimus dėl galiojimo yra ribota, ypač atsižvelgus į tai, jog metiniuose teisminės veiklos pranešimuose pats Teismas šios procedūros neišskiria. Dėl to siekiant įvertinti faktinį prejudicinio sprendimo procedūros veiksmingumą, šiame skyriuje vertinamas ESTT teisminės veiklos metiniuose pranešimuose (2021–2017 m.) pristatytų prejudicinių sprendimų dėl galiojimo skaičiaus santykis su užbaigtomis bylomis ir priimtais prejudiciniais sprendimais bei nacionalinių ekspertų iš valstybių narių ataskaitų pagrindu parengtoje knygoje *National Constitutions in European and Global Governance: Democracy, Rights, the Rule of Law* (2019) pristatyta nacionalinių teismų institucinė praktika nuo 2006 m. naudojantis prejudicinio sprendimo dėl galiojimo institutu. Ištyrus prejudicinio sprendimo dėl galiojimo faktinę taikymo tikrovę, vertinama, ar yra skirtis tarp šio instituto normatyvinio ir faktinio veiksmingumo, bei analizuojamos su tuo susijusios aplinkybės ir galimos priežastys.

ESTT 2021 metų teisminės veiklos metinio pranešimo duomenimis, 2021 metais Teisingumo Teismas užbaigė 772 bylas, iš kurių 70,85 % (547) bylų sudarė bylos pagal prašymus priimti prejudicinį sprendimą, kurių pagrindu Teisingumo Teismas 2021 metais priėmė 338 sprendimus. Metiniame pranešime pristatomų prejudicinių sprendimų dėl galiojimo skaičius – 4 (2021 m. rugsėjo 2 d. sprendimas *Belgijos valstybė (Teisė gyventi šalyje smurto šeimoje atveju)*; 2021 m. gegužės 20 d. sprendimas *Renesola UK*; 2021 m. sausio 28 d. sprendimas *Spetsializirana prokuratura (Pranešimas apie teises)*; 2021 m. liepos 15 d. sprendimas *Fédération bancaire française (FBF)*).

ESTT 2020 metų teisminės veiklos metinio pranešimo duomenimis, 2020 metais Teisingumo Teismas užbaigė 792 bylas, iš kurių 67,43 % (534) bylų sudarė bylos pagal prašymus priimti prejudicinį sprendimą, kurių pagrindu Teisingumo Teismas 2020 metais priėmė 317 sprendimų. Metiniame pranešime pristatomų prejudicinių sprendimų dėl galiojimo skaičius – 2 (2020 m. liepos 16 d. sprendimas *Facebook Ireland ir Schrems*; 2020 m. gruodžio 17 d. sprendimas *Centraal Israëlitisch Consistorie van België ir kt.*).

ESTT 2019 metų teisminės veiklos metinio pranešimo duomenimis, 2019 metais Teisingumo Teismas užbaigė 865 bylas, iš kurių 69,48 % (601) bylų sudarė bylos pagal prašymus priimti prejudicinį sprendimą, kurių pagrindu Teisingumo Teismas 2019 metais priėmė 375 sprendimus. Metiniame pranešime pristatomų prejudicinių sprendimų dėl

galiojimo skaičius – 2 (2019 m. gegužės 14 d. sprendimas *M ir kt. (Pabėgėlio statuso panaikinimas)*); 2019 m. spalio 1 d. sprendimas *Blaise ir kt.*).

ESTT 2018 metų teisminės veiklos metinio pranešimo duomenimis, 2018 metais Teisingumo Teismas užbaigė 760 bylų, iš kurių 68,42 % (520) bylų sudarė bylos pagal prašymus priimti prejudicinį sprendimą, kurių pagrindu Teisingumo Teismas 2021 metais priėmė 354 sprendimus. Metiniame pranešime pristatomų prejudicinių sprendimų dėl galiojimo skaičius – 4 (2018 m. gegužės 29 d. sprendimas *Liga van Moskeeën en Islamitische Organisaties Provincie Antwerpen ir kt.*; 2018 m. vasario 27 d. sprendimas *Western Sahara Campaign UK*; 2018 m. liepos 25 d. sprendimas *Georgsmarienhütte*; 2018 m. gruodžio 11 d. sprendimas *Weiss ir kt.*).

ESTT 2017 metų teisminės veiklos metinio pranešimo duomenimis, 2017 metais Teisingumo Teismas užbaigė 699 bylas, iš kurių 63,95 % (447) bylų sudarė bylos pagal prašymus priimti prejudicinį sprendimą, kurių pagrindu Teisingumo Teismas 2021 metais priėmė 325 sprendimus. Metiniame pranešime pristatomų prejudicinių sprendimų dėl galiojimo skaičius – 5 (2017 m. kovo 7 d. sprendimas *RPO* ; 2017 m. kovo 14 d. sprendimas *A ir kt.*; 2017 m. kovo 28 d. sprendimas *Rosneft*; 2017 m. liepos 26 d. sprendimas *ArcelorMittal Atlantique ir Lorraine*; 2017 m. spalio 19 d. sprendimas *Vereniging Hoekschewaards Landschap*).

Apibendrinant tirtų penkerių (2021–2017) metų ESTT teisminės veiklos metinių pranešimų duomenis, darytina išvada, jog nors prejudicinio sprendimo procedūra sudaro vidutiniškai apie du trečdalius Teisingumo Teismo veiklos, prejudiciniai sprendimai dėl galiojimo sudaro neproporcingai mažą priimamų sprendimų dalį. Pažymėtina, jog metiniuose pranešimuose pateikiant statistinius duomenis, bylos ir sprendimai pagal prejudicinio sprendimo dalyką (išaiškinimą ar galiojimą) nėra diferencijuojami, todėl aukščiau nurodomi tik metiniame pranešime pristatyti, t. y. Teisingumo Teismo išrinkti sprendimai. Vis dėlto, pristatomų sprendimų skaičiaus mediana (4) leidžia spręsti apie šios procedūros paplitimą ir reikšmę Teisingumo Teismo veikloje bei vertinti prejudicinio sprendimo dėl galiojimo procedūrą kaip iš esmės nepaplitusią Teisingumo Teismo jurisprudencijoje. Taip pat svarbu pažymėti, jog vertinant nurodytus prejudicinius sprendimus pastebėta pozityvi tendencija – aktyvesni kreipimaisi dėl Sąjungos teisės akto galiojimo, formuluojant antrinės teisės atitikties Chartijai negaliojimo pagrindą, taip veiksmingiau naudojant Chartiją kaip instrumentą *vis-à-vis* Sąjungos institucijomis, ypač duomenų apsaugos ir trečiųjų šalių piliečių teisių srityse.

Knygoje *National Constitutions in European and Global Governance: Democracy, Rights, the Rule of Law* (2019), parengtoje nacionalinių ekspertų 2014–2016 m. pateiktų ataskaitų, atsakant į knygos sudarytojų parengtą klausimą, pagrindu, „atsižvelgus į tai, jog, kaip visuotinai pripažįstama, tiesioginės Sąjungos institucijos akto teisėtumo kontrolės priemonumas ESTT yra labai ribotas, tikintis, jog privatūs asmenys kreipsis į nacionalinius teismus pagal netiesioginę teisėtumo kontrolę“, 2.8.1 klausimu buvo siekiama išsiaiškinti „netiesioginės teisėtumo kontrolės priemonumą *praktikoje* (kursyvas mano – P. S.)“, prašant nacionalinių ekspertų nurodyti – i) kiek kartų nuo 2001 m. privatūs asmenys prašė nacionalinio teismo kreiptis į Teisingumo Teismą su prašymu priimti prejudicinį sprendimą dėl galiojimo; ii) kiek kartų nuo 2006 m. nacionaliniai teismai kreipėsi į Teisingumo Teismą su prašymu priimti prejudicinį sprendimą; iii) kiek kartų nuo 2006 m. nacionalinio teismo prašymu priimti prejudicinį sprendimą dėl galiojimo Teisingumo Teismas pripažino Sąjungos aktą ar jo dalį negaliojančiu (Albi, Bardutzky, 2019, p. 63)? Toliau Sąjungos valstybių narių alfabeto tvarka pateikiami nacionalinių ekspertų ataskaitų šio darbo objekto požiūriu reikšmingi esminiai pastebėjimai ir nurodyti duomenys¹⁷.

Airija – viso 72 prašymai priimti prejudicinį sprendimą, tačiau nuo 2006 m. tik vienas dėl galiojimo (Hogan, 2019, p. 1362). **Austrija** – nuo 1995 m. pateikta daugiau nei 200 prašymų priimti prejudicinį sprendimą, nuo 2001 m. tik 7 dėl galiojimo, pažymima, jog tokio pobūdžio prašymai yra itin reti (Lachmeyer, 2019, p. 1299). **Belgija** – nacionaliniai teismai yra proeuropietiški, aktyviai kreipiasi į Teisingumo Teismą, skiriama daug dėmesio ir mokymų prejudicinio sprendimo institutui. Pažymima, jog kreipiantis labai aktyvus konstitucinis teismas ir aktyviausiai iš Sąjungos konstitucinių teismų kreipiasi į Teisingumo Teismą su prašymu priimti prejudicinį sprendimą dėl federalinio šio teismo formavimo, nes teisėjams iš skirtingų regionų nesutariant, Teisingumo Teismas pasitelkiamas kaip trečiasis asmuo iš išorės. Nurodoma, jog nacionaliniai teismai labai atviri netiesioginei teisėtumo kontrolei, tačiau nepateikiamas tikslus skaičius (Popelier, Van de Heyning, 2019, p. 1251). **Bulgarija** – nacionaliniai teismai kreipiasi pasyviai, paprastai žemesnės instancijos ir administraciniai teismai, labiau pasitikima Sąjungos nei nacionalinėmis institucijomis, tačiau nėra duomenų dėl galiojimo ir nors skaičius *expressis verbis* nenurodomas, galima suprasti, jog nė vieno (Tanchev, Belov, 2019, p. 1124). **Čekija** – nė vieno, nacionaliniame konstituciniame teisme

¹⁷ Svarbu pažymėti, jog nacionalinių ekspertų ataskaitų atsakymai labai skiriasi, kai kuriais atvejais nurodant tikslius ir konkrečius duomenis, o atskirais atvejais pateikiant bendro pobūdžio pastebėjimus, susijusius ne su tiesiogiai suformuluotu 2.8.1 klausimu, o su nacionalinių teismų požiūriu į Sąjungos teisę ar panašiai.

vieną kartą buvo sprendžiamas klausimas dėl Sąjungos akto galiojimo prieš oficialaus vertimo į čekų kalbą paskelbimą (Kühn, 2019, p. 822).

Danija – pažymima, jog prieš nacionaliniam teismui sprendžiant, ar kreiptis į Teisingumo Teismą su prašymu priimti prejudicinį sprendimą, pirma kreipiamasi į specialų vyriausybės komitetą, kuris paprastai pataria nesikreipti į Teismą. Iš 57 prašymų priimti prejudicinį sprendimą – nė vieno dėl galiojimo (Krunke, Baumbach, 2019, p. 299). **Estija** – nė vieno (Ernits *et al.*, 2019, p. 935). **Graikija** – nėra duomenų, bet pažymima, kad nacionaliniai teismai apskritai į ESTT kreipiasi pasyviai (Contiades *et al.*, 2019, p. 670). **Ispanija** – naudojimasis netiesiogine teisėtumo kontrole itin retas ir nacionaliniai teismai vangiai kreipiasi dėl galiojimo, nuo 2006 iki 2014 m. iš 178 prašymų priimti prejudicinį sprendimą – tik vienas dėl galiojimo, pagal kurį priimtas žymusis 2013 m. vasario 26 d. sprendimas *Melloni* (Solanes Mullor, Torred Pérez, 2019, p. 567). **Italija** – absoliuti dauguma prašymų priimti prejudicinį sprendimą yra dėl išaiškinimo ar nacionalinės priemonės teisėtumo, nuo 2006 iki 2013 m. – 365 prašymai, tik 12 iš jų dėl galiojimo ir nė viename Teisingumo Teismo nepripažino Sąjungos teisės akto negaliojančiu (Martinico *et al.*, 2019, p. 518).

Kipras – kreipimaisi į Teisingumo Teismą labai reti, nacionaliniai teismai siekia to išvengti, nė vieno kreipimosi dėl galiojimo (Kombos, Laulhé Shaelou, 2019, p. 1422). **Kroatija** – nė vieno (Goldner Lang *et al.*, 2019, p. 979). **Latvija** – iki 2014 m. 32 kreipimaisi į Teisingumo Teismą, nė vieno dėl galiojimo, nors nenurodoma *expressis verbis* (Krūma, Statkus, 2019, p. 979). **Lenkija** – nuo 2006 iki 2015 m. 81 prašymas priimti prejudicinį sprendimą ir tik vienas konstitucinio tribunolo prašymas dėl galiojimo (Biernat, Kawczyńska, 2019, p. 774). **Lietuva** – vienas prašymas priimti prejudicinį sprendimą dėl galiojimo (Vilniaus apygardos administracinio teismo), pagal kurį priimtas Teisingumo Teismo 2015 m. lapkričio 12 d. sprendimas *Jakutis ir Kretingalės kooperatinė ŽŪB* (Jarukaitis, Švedas, 2019, p. 1032).

Liuksemburgas – nė vieno (Gerkrath, 2019, p. 254). **Malta** – vienas atvejis, reglamento dalis pripažinta negaliojančia (Xuereb, 2019, p. 162). **Nyderlandai** – pažymima, jog nacionaliniai teismai niekada nesiekė pripažinti sau kompetencijos kontroliuoti Sąjungos antrinės Sąjungos teisės aktus *ex officio* ir pirminės teisės viršenybė yra išsisknijusi Nyderlandų teisininkų teisinėje sąmonėje, nenurodomi duomenys (Besselink, Claes, 2019, p. 205). **Portugalija** – nuo 2001 m. tik vienas kreipimasis dėl galiojimo, tačiau du kartus nacionaliniame teisme buvo nagrinėjamas galiojimo klausimas ir, *nota bene*, nacionalinis teismas pripažino Sąjungos teisės akto klaidos ištaisymą, kuriuo buvo retroaktyviai pakeistas

akto galiojimas laike, negaliojančiu kaip priimtą ne pagal Sąjungos teisėkūros procedūrą ir nelaikytiną teisės aktu SESV 288 straipsnio prasme, pažeidžiantį Portugalijos konstitucinį mokesčių retroaktyvumo draudimo principą. Nacionaliniai teismai rėmėsi *acte clair* pagal *Cilfit ir kt.* doktrina, grįsdami nesikreipimą į Teisingumo Teismą dėl Sąjungos institucijos akto galiojimo (Coutinho, Piçarra, 2019, p. 621). **Prancūzija** – nuo 2006 iki 2015 m. 13 prašymų priimti prejudicinį sprendimą dėl galiojimo, tik vienas pagal bylos šalies prašymą ir tik vienu atveju Sąjungos teisės aktas pripažintas negaliojančiu (Burgorgue-Larsen *et al.*, 2019, p. 1207).

Rumunija – nacionaliniai teismai gana aktyvūs, 104 prašymai priimti prejudicinį sprendimą, tačiau paprastai dėl nacionalinių priemonių atitikties Sąjungos teisei (Iancu, 2019, p. 1077). **Slovakija** – nė vieno (Vikarská, Bobek, 2019, p. 871). **Slovėnija** – nuo 2004 m. 9 prašymai priimti prejudicinį sprendimą, vienas dėl galiojimo pagal konstitucinio teismo prašymą dėl *soft law* atitikties Sąjungos pirminei teisei ir bendriesiems teisės principams (Bardutzky, 2019, p. 721). **Suomija** – pažymima, jog nacionaliniai teismai labai retai ir pasyviai kreipiasi su prašymu priimti prejudicinį sprendimą, nors taiko tiesioginio veikimo, Sąjungos teisės viršenybės ir kitus konstitucinius principus, nė vieno kreipimosi dėl galiojimo (Ojanen, Salminen, 2019, p. 393). **Švedija** – nėra duomenų (Nergelius, 2019, p. 345). **Vengrija** – du atvejai ir abu susiję su vertimu į vengrų kalbą, įtvirtinant skirtingas taisykles palyginus su kitomis oficialiosiomis kalbomis (Chronowski *et al.*, 2019, p. 1469). **Vokietija** – nuo 2006 iki 2014 m. 672 prašymai priimti prejudicinį sprendimą, tačiau nėra duomenų, kiek iš jų dėl galiojimo (Grimm *et al.*, 2019, p. 467).

Apibendrinant nacionalinių ekspertų ataskaitose pristatytą nacionalinę institucinę praktiką naudojantis netiesiogine teisėtumo kontrole, darytina išvada, iš esmės patvirtinanti ESTT teisminės veiklos metiniuose pranešimuose atsispindinčią tendenciją, jog nacionalinio teismo kreipimasis į Teisingumo Teismą su prašymu priimti prejudicinį sprendimą dėl galiojimo – reta ir faktiškai jurisprudencijoje nepaplitusi procedūra, nacionaliniams teismams praktikoje pasyviai užtikrinant Sąjungos institucijų aktų teisėtumo kontrolę. Ši, nacionalinių teismų pasyvaus kreipimosi į Teisingumo Teismą dėl Sąjungos teisės akto galiojimo, problema pripažįstama ir doktrinoje (Burgorgue-Larsen *et al.*, 2019, p. 1215).

Skirtį tarp normatyvinio prejudicinio sprendimo dėl galiojimo potencialo ir jo faktinės reikšmės Sąjungos teisėtumo kontrolės procese žyminti išvada suponuoja probleminių klausimą, kodėl šiame Sutarčių ir Teisingumo Teismo *siužete* užtikrinant veiksmingą teisminę kontrolę *vis-à-vis* Sąjungos institucijomis ir turint itin plačius nacionalinio teismo įgaliojimus

tai padaryti, nacionalinio teismo *vaidmuo* yra pasyvus ir fragmentiškas. Šiam klausimui formuluojami du, manytina, tiksliausiai, tačiau nebūtinai išsamiai leidžiantys siekti suvokti šią problemą, atsakymai, susiję su aplinkybėmis, kildinamomis faktinių veiksnių pagal šio darbo 2.2 ir 1.2 skyriuose suformuotą pagrindą šiam svastymui.

Pirmiausia, manytina, jog faktiniam nacionalinio teismo vaidmeniui užtikrinant Sąjungos teisės akto teisėtumo kontrolę reikšmingas kliūtis sukuria aplinkybės, lemiančios prejudicinio sprendimo dėl galiojimo kaip prejudicinio sprendimo dėl išaiškinimo *mažoji brolio* statusą. Kaip minėta, priešingai nei prejudicinis sprendimas dėl išaiškinimo, grindžiamas lingvistiniu SESV 267 straipsnio, ypač jo 2 dalies aiškinimu, prejudicinis sprendimas dėl galiojimo yra grindžiamas, manytina, teisingu ir pagrįstu, tačiau *contra legem* aiškinimu *Foto-Frost* sprendime. Toks skirtumas sukuria painioje Sąjungos teisėje neaiškumą ir išsiskyrimą net vieno, prejudicinio sprendimo, instituto ribose. Šiuo požiūriu kaip charakteringas pavyzdys vertintinas Portugalijos nacionalinių ekspertų pristatytas atvejis, kai nacionaliniai teismai, nagrinėdami galiojimo klausimą, rėmėsi *acte clair* doktrina, neaktualia svarstant dėl kreipimosi į Teisingumo Teismą su prašymu priimti prejudicinį sprendimą dėl galiojimo¹⁸. Šios procedūrinės subtilybės, atsižvelgus į teisminės rutinos dalimi tapusį prejudicinio sprendimo dėl išaiškinimo institutą, manytina, sąlygoja savaime sudėtingos procedūros kompleksškumą, demotyvuojantį nacionalinius teismus, ypač *ex officio*, svarstyti Sąjungos teisės akto galiojimo klausimą. Taip pat iš dalies sutiktina ir su kitomis doktrinoje išskiriamomis šio instituto veiksmingumo spragomis, sietinomis su procedūriniais Sąjungos ir nacionalinio proceso reguliavimo trūkumais (Tamavičiūtė, 2012, p. 161–176).

Kita vertus, svarbu atsižvelgti ir į tai, jog nors savo statusu tiek prejudicinis sprendimas dėl išaiškinimo, tiek dėl galiojimo yra „prejudicinis sprendimas“, t. y. kreipimasis į Teisingumo Teismą, šių dviejų institutų prigimtis pagal dalyką yra iš esmės skirtinga, pirmuoju atveju siekiant atskleisti neaiškios teisės reikšmę, antruoju – inicijuojant netiesioginę Sąjungos institucijos akto teisėtumo kontrolę, susijusią su teisėtumo (konstitucingumo) problema. Šiuo aspektu Sąjungos teisės mokslo doktrinoje ir teisinėje sąmonėje apskritai neretai pastebėtinas požiūris, jog prejudicinis sprendimas *per se* yra *išaiškinimui* (analizuojant *acte clair*, kreipimosi formulavimą ir t. t.), o *teisėtumui* – ieškinys dėl panaikinimo (analizuojant *locus standi*, kontrolės objektą ir t. t.). Tokioje konsteliacijoje prejudicinio sprendimo dėl galiojimo,

¹⁸ Primintina, jog kaip *expressis verbis* pažymėta 2005 m. gruodžio 6 d. sprendime *Gaston Schul Douane-expediteur*, „sprendime *Cilfit ir kt.* pateiktas aiškinimas dėl išaiškinimo klausimų negali būti taikomas ir klausimams, susijusiems su Bendrijų aktų galiojimu“.

kaip savarankiško ir legitimaus instituto, erdvei lieka, manytina, nežymi, antraeilė reikšmė, prejudicinio sprendimo dėl išaiškinimo ir ieškinio dėl panaikinimo šešėlyje.

Visgi pagrindinės faktinio nacionalinio teismo pasyvaus vaidmens priežastys sietinos su už teisės ribų esančiomis aplinkybėmis. Europos Komisija komunikate „ES teisė. Geresnis taikymas – geresni rezultatai“ itin tiksliai pastebėjo, jog dažnai Europos Sąjungos teisės „problema yra ne ES teisės aktų trūkumas, bet tai, kad ES teisė nėra veiksmingai taikoma.“ Dėl to darbe analizuotų faktinių aplinkybių visumoje galima teigti, jog svarbiausia priežastis, lemianti pasyvų faktinį nacionalinio teismo vaidmenį užtikrinant Sąjungos teisės aktų teisėtumą, yra dėl nacionalinių teisėjų teisinės sąmonės susidarantis savotiškas *circulus vitiosus* (lot. užburtas, ydingas ratas), kuriame Sąjungos institucijos akto galiojimo klausimas ir prejudicinio sprendimo dėl galiojimo institutas tampa retenybe ir netiesioginė teisėtumo kontrolė nėra veiksmingai taikoma. Atsižvelgus į galimą nacionalinių teisėjų teisinės sąmonės *vis-à-vis* Sąjungos teise tipologiją, t. y. teisminį svyravimą, teisminį nacionalizmą, teisminį europietišumą ir teisminį atsitraukimą (šio darbo 1.2 skyrius) ir įvertinus šių vaidmenų priežastis bei jų implikacijas prejudicinio sprendimo dėl galiojimo institutui, manytina, jog pasyvus naudojimas šiuo institutu yra sąlygojamas objektyvių ir subjektyvių aplinkybių, susiformuojančių valstybės narės lygmenyje, nacionaliniame teisme.

Šiame kontekste prisiminus, jog Sąjungos teisės suponuojamas vaidmuo iš nacionalinio teismo apskritai yra *reiklus*, turint omenyje iš Sąjungos teisės kylančias nacionalinio teismo teises ir pareigas, tikimybė, kad su dideliu darbo krūviu, Sąjungos teisės žinių ir laiko, skirto pagrindinės bylos faktinių aplinkybių, teisinio reguliavimo analizei, stoka susiduriančiame teisme atsiras laiko ir valios Sąjungos institucijos akto galiojimo problemos nagrinėjimui – menka. Žinoma, tokie atvejai yra tikėtini, kai pagrindinės bylos šalys pakartotinai, nuo bylos iškėlimo procesiniuose dokumentuose dėsto negaliojimo pagrindus ir galiojimo klausimo ignoravimas tampa neįmanomas, nes byla tampa betarpiškai susijusi su Sąjungos institucijos akto galiojimo klausimu. Tačiau išskyrus panašias bylas, tikėtina, susijusias, pavyzdžiui, su milijonine bauda ūkio subjektui, atstovaujama eilei profesionalių advokatų, abejotina, ar faktinių aplinkybių ir teisinio reguliavimo „miške“ esantis nacionalinis teismas dėl nurodytų objektyvių priežasčių teisminėje rutinoje prioritetiškai *ex officio* formuluotų gana ekskliuzyvinę Sąjungos akto negaliojimo problemą, gaišdamas laiką pagrindinėje byloje negaliojimo pagrindų nagrinėjimui, prašymo rengimui, prejudicinio sprendimo laukimui ir

panašiai. Anaipol, tikėtina, jog tokioje situacijoje atsidūręs nacionalinis teismas prioritetą teiktų operatyviam, koncentruotam bylos nagrinėjimui „neišeinant iš bylos ribų“.

Taip pat šios procedūros veiksmingumas neabejotinai priklauso ir nuo subjektyvių, vidinių nacionalinio teismo teisėjų pasirinkimų. Atsižvelgus į pripažįstamą faktą, jog dalis nacionalinių teisėjų prioritetą iš esmės teikia nacionalinei (konstitucinei) teisei, pagrįstai galima preziumuoti, jog tokio tipo teisėjas manytų galintis išspręsti teisėtumo problemą nesikreipiant į Teisingumo Teismą ir tokį klausimą ignoruojant, jo neformuluojant *ex officio* ar taikant nacionalinės (konstitucinės) teisės viršenybės doktriną. Žinoma, alternatyviai būtų galima teigti, jog tokio tipo teisėjai atvirkščiai galėtų būti linkę kreiptis į Teisingumo Teismą, nes netiesioginė teisėtumo kontrolės procedūra *de facto* gali būti vertinama kaip savotiškas ginčas su pačia Sąjunga, pavyzdžiui, dėl jos kompetencijos ribų. Visgi tyrimų duomenimis, šio tipo teisėjai apskritai nėra linkę naudotis prejudicinio sprendimo procedūra („bendradarbiauti“), tokį veiksma, ypač teisėtumo kontrolės aspektu, neretai vertinant kaip *galutinio žodžio* (angl. *ultimate constitutional review*) perdavimą Teisingumo Teismui.

Paradoksaliai, manytina, jog nacionalinio teismo faktiniam vaidmeniui naudojantis prejudicinio sprendimo dėl galiojimo procedūra neretai nėra palankus ir teisminio europietiško tipo, charakterizuotinas palankumu Sąjungos teisės sistemai ir jos viršenybei, Sąjungos institucijų ir jos teisės šaltinių autoriteto nekvestionavimu. Manytina, tokio tipo teisėjui kreipimasis į Teisingumo Teismą dėl Sąjungos institucijos akto galiojimo gautų būti *perskaitytas* kaip Sąjungos autoriteto, jos legitimumo ir kredibilitumo kvestionavimas. Dėl to proeuropietiškam nacionaliniam teismui siekis išvengti kreipimosi į Teismą galėtų būti vertintinas kaip nenoras asocijuotis su Sąjungos ir jos teisėtumo kritikais, siekiant išvengti konfrontacijos ir ginčo *vis-à-vis* pačia Sąjunga ir jos institucijomis.

Apibendrinant darbe suformuluotas išvalgas ir pastebėjimus, manytina, būtų galima formuluoti provokatyvią prielaidą, ar susiklosčius nurodytai situacijai, nacionaliniuose teismuose nėra susiformavusi savotiška Sąjungos autoritetu grindžiama valstybės narės lygmenyje, nacionaliniame teisme kone nenuginčijama Sąjungos teisės aktų *teisėtumo prezumpcija*. Tai yra, jog „kas jau kas“, bet Sąjungos institucijos, priimdamos teisės aktus pagal painias ir, tikėtina, nacionaliniame teisme vargiai suprantamas teisėkūros procedūras, sudarytos iš kompetentingiausių Sąjungos teisės ekspertų, pagal apibrėžimą neturėtų veikti neteisėtai. Šios prezumpcijos esminė savybė turėtų būti sietina su Sąjungos antrinės teisės kvestionavimo stoka. Dėl to, manytina, siekis kontroliuoti profesionalų ir autoritetinę

Sjungos institucinį aparatą nacionaliniam teismui nėra patrauklus ir sąlygoja vangų antrinės teisės aktų teisėtumo kvestionavimą, prejudicinio sprendimo dėl Sąjungos teisės akto galiojimo procedūrai liekant *ad hoc* ir nežymiam Sąjungos teisės institutui. Visgi šiame kontekste būtina prisiminti tai, nuo ko darbas buvo pradėtas, tai yra teisėtumo kontrolės *aksiomą*, jog Sąjungos teisės aktas, kaip ir bet kuris kitas demokratinės teisinės sistemos aktas, yra grindžiamas politinių, ekonominių, kultūrinių ir panašių interesų derinimu bei jų kompromisu, tokio kompromiso objektu galint būti teisėtumą.

Dėl to valstybės narės lygmenyje taikydamos Sąjungos teisę ir užtikrindamas teisminę apsaugą, be kita ko, *vis-à-vis* Sąjungos institucijomis, nacionalinis teismas turėtų veiksmingai naudotis prejudicinio sprendimo dėl galiojimo institutu ir pagrįstais atvejais *suabejoti* Sąjungos antrinės teisės akto, taip užtikrinant, jog įgyvendindamos kompetenciją Sąjungos institucijos nepažeis Sutarčių, bendrųjų teisės principų ir pagrindinių teisių, o juos pažeidžiantys aktai bus pripažinti negaliojančiais ir nebus taikomi Sąjungos teisės subjektų atžvilgiu. Vis dėlto, šiandieniname Sąjungos teisės raidos etape pripažintina reikšminga skirtis tarp *de jure* procedūros, suteikiančios reikšmingą normatyvinį pagrindą nacionaliniam teismui užtikrinti Sąjungos teisės aktų teisėtumą, ir jos *de facto* veiksmingumo.

IŠVADOS

1. Nacionalinio teismo kaip Europos Sąjungos „bendrosios kompetencijos“ teismo išskirtinis vaidmuo Sąjungos teisinėje sistemoje pagal ESS 19 straipsnio 1 dalį ir 3 dalies b punktą taip pat apima teisminę apsaugą *vis-à-vis* ES institucijomis. Dėl to bendradarbiaudamas su Teisingumo Teismu pagal SESV 267 straipsnį, nacionalinis teismas turi pareigą užtikrinti Sąjungos antrinės teisės aktų teisėtumo kontrolę ir atitiktį Sutartims, bendriesiems teisės principams ir pagrindinėms teisėms. Tyrimas patvirtina, jog kreipdamasis į Teisingumo Teismą, nacionalinis teismas gali prisidėti prie reikšmingų Sąjungos teisės raidos pokyčių, o siekdamas teisminės apsaugos ir bendradarbiavimo veiksmingumo, Teisingumo Teismas jurisprudencijoje proteguoja išskirtinius nacionalinio teismo įgaliojimus.

2. Sutartyse ir Teisingumo Teismo jurisprudencijoje įtvirtinamo nacionalinio teismo kaip Sąjungos teismo vaidmens ir užtikrinamos teisminės apsaugos veiksmingumas be kita ko priklauso nuo *už teisės* ribų esančio faktinio konteksto, kuriame šis vaidmuo įgyvendinamas. Tai – nacionalinių teisėjų teisinė sąmonė, subjektyvūs įsitikinimai apie Sąjungos ar nacionalinės (konstitucinės) teisės viršenybę, taip pat objektyvios aplinkybės, žinios, laiko stoka, darbo krūvis. Šių faktinių veiksnių sąlygojama institucinė praktika gali lemti nacionalinio teismo atliekamo vaidmens Sąjungos teisinėje sistemoje ir teisminės apsaugos neveiksmingumą bei pasyvų bendradarbiavimą kreipiantis į Teisingumo Teismą.

3. Užtikrindamas Sąjungos teisės aktų teisėtumą, nacionalinis teismas veikia išsamioje teisėtumo kontrolės sistemoje, sudarytoje iš ieškinio dėl panaikinimo ir prejudicinio sprendimo dėl Sąjungos teisės akto galiojimo procedūrų. Nacionalinio teismo prašymo priimti prejudicinį sprendimą priimtumas priklauso nuo ieškovo pagrindinėje byloje teisės paduoti ieškinį dėl panaikinimo, tačiau Teisingumo Teismo jurisprudencijos analizė atskleidžia, jog griežta privačių asmenų *locus standi* paduoti ieškinį dėl panaikinimo praktika yra kompensuojama plečiamai aiškinama prejudicinio sprendimo dėl galiojimo galimybe. Dėl to pagrindinėje byloje negaliojimo pagrindus nurodžius bylos šaliai, prašymas nepriimtinas tik kai ši šalis „neabejotinai“ galėjo paduoti ieškinį dėl panaikinimo, bet šia teise per įtvirtintą terminą nepasinaudojo, o negaliojimo pagrindus iškėlus pačiam nacionaliniam teismui, prašymas pripažįstamas priimtinu. Aktyviam ir reikšmingam nacionalinio teismo vaidmeniui palanki procedūrų dinamika vertintina kaip suteikianti platesniam asmenų ratui labiau prieinamą teisminę apsaugą *vis-à-vis* ES institucijomis valstybės narės lygmenyje.

4. Nacionalinis teismas yra kompetentingas nagrinėti Sąjungos teisės akto galiojimo klausimą pagrindinėje byloje, tačiau akto pripažinimas negaliojančiu yra išimtinė Teisingumo Teismo kompetencija. Dėl to suabejojęs Sąjungos teisės akto teisėtumu, kiekvienas nacionalinis teismas turi pareigą kreiptis į Teisingumo Teismą su prašymu priimti prejudicinį sprendimą ir *acte clair* doktrina nėra taikytina. Nepaisant atskirų nacionalinių teismų siekio atlikti Sąjungos teisės akto teisėtumo kontrolę nacionaliniame teisme *ex officio*, prejudicinio sprendimo procedūra vertintina kaip įtvirtinanti tinkamą pusiausvyrą tarp plačios nacionalinių teisėjų diskrecijos kreiptis į Teisingumo Teismą inicijuojant Sąjungos teisės akto teisėtumo kontrolę ir konstitucinių Sąjungos teisės viršenybės, vieningumo ir veiksmingumo principų.

5. Plečiamai aiškinant SESV 267 straipsnį veiksmingos teisminės apsaugos, teisėtumo kontrolės išsamumo ir lojalaus bendradarbiavimo principų kontekste, nacionaliniam teismui pripažįstami itin reikšmingi įgaliojimai užtikrinti Sąjungos teisės aktų teisėtumą. Tai – teisė neribojamais pagrindais ir nesaistomam jokio termino kreiptis į Teisingumo Teismo dėl „visų be išimties“ Sąjungos institucijų teisės aktų galiojimo *inter alia* ribotai BUSP srityje, teisė reikalauti teisės akto rengime dalyvavusių Sąjungos institucijų pateikti į pagrindinę bylą informaciją ir duomenis dėl akto galiojimo įvertinimo, teisė taikyti laikinąsias apsaugos priemones ir sustabdyti nacionalinio akto, priimto Sąjungos teisės akto pagrindu, galiojimą.

6. Nepaisant plačių Sutartyse ir Teisingumo Teismo jurisprudencijoje pripažįstamų įgaliojimų, nacionaliniai teismai su prašymu priimti prejudicinį sprendimą dėl galiojimo į Teisingumo Teismą kreipiasi pasyviai ir nustatyta skirtis tarp teisminės apsaugos *vis-à-vis* Sąjungos institucijomis *de jure* ir *de facto* veiksmingumo. Įvertinus tai, jog tyrimas neatskleidė reikšmingų normatyvinių nacionalinio teismo vaidmens užtikrinant Sąjungos teisės aktų teisėtumą apribojimų, to priežastys sietinos ne su teisinio reguliavimo ar Teisingumo Teismo jurisprudencijos ydingumu, bet valstybės narės lygmenyje susiklostančiomis *už teisės* ribų esančiomis faktinėmis aplinkybėmis – žinių apie prejudicinio sprendimo dėl galiojimo institutą ir laiko Sąjungos teisės akto teisėtumo nagrinėjimui stoka, darbo krūviu ir nacionalinių teisėjų subjektyviais įsitikinimais, sąlygojančiais Sąjungos antrinės teisės akto nekvestionavimą ir valstybės narės lygmenyje kone nenuginčijamos „teisėtumo prezumpcijos“ formavimąsi.

ŠALTINIŲ SĄRAŠAS

Teisės norminiai aktai:

Europos Sąjungos sutartis (suvestinė redakcija) (2016). OL C 202, p. 13.

Sutartis dėl Europos Sąjungos veikimo (suvestinė redakcija) (2016). OL C 202, p. 47.

Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartija (2016). OL C 202, p. 389.

Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo Protokolas (Nr. 3) dėl Europos Sąjungos Teisingumo Teismo statuto. OL C 115, 2008 5 9, p. 210.

Lietuvos Respublikos Konstitucija (1992). *Valstybės žinios*, 33-1014.

Specialioji literatūra:

Albi, A. and Bardutzky, S. (eds.) (2019). *National Constitutions in European and Global Governance: Democracy, Rights, the Rule of Law*. National Reports. The Hague: T.M.C. Asser Press.

Albors-Llorens, A. (2012). Remedies against the EU Institutions after Lisbon: An Era of Opportunity? *Cambridge Law Journal*, 71(3), 507–536.

Arnall, A. (2015). Judicial Review in the European Union. In: Arnall, A. and Chalmers, D. (eds.) (2015). *The Oxford Handbook of European Union Law*. Oxford: Oxford University Press, 376–402.

Bardutzky, S. (2019). The Future Mandate of the Constitution of Slovenia: A Potent Tradition Under Strain. In: Albi, A. and Bardutzky, S. (eds.) (2019). *National Constitutions in European and Global Governance: Democracy, Rights, the Rule of Law*. National Reports. The Hague: T.M.C. Asser Press, 687–744.

Besselink, L. and Claes, M. (2019). The Netherlands: The Pragmatics of a Flexible, Europeanised Constitution. In: Albi, A. and Bardutzky, S. (eds.) (2019). *National Constitutions in European and Global Governance: Democracy, Rights, the Rule of Law*. National Reports. The Hague: T.M.C. Asser Press, 179–220.

Biernat, S. and Kawczyńska, M. (2019). The Role of the Polish Constitution (Pre-2016): Development of a Liberal Democracy in the European and International Context. In: Albi, A. and Bardutzky, S. (eds.) (2019). *National Constitutions in European and Global Governance: Democracy, Rights, the Rule of Law*. National Reports. The Hague: T.M.C. Asser Press, 745–793.

Burgorgue-Larsen, L., Astresses, P-V. and Bruck, V. (2019). The Constitution of France in the Context of EU and Transnational Law: An Ongoing Adjustment and Dialogue to Be Improved. In: Albi, A. and Bardutzky, S. (eds.) (2019). *National Constitutions in European and Global Governance: Democracy, Rights, the Rule of Law*. National Reports. The Hague: T.M.C. Asser Press, 1181–1223.

Chronowski, N. *et al.* (2019). Hungary: Constitutional (R)evolution or Regression? In: Albi, A. and Bardutzky, S. (eds.) (2019). *National Constitutions in European and Global Governance: Democracy, Rights, the Rule of Law*. National Reports. The Hague: T.M.C. Asser Press, 1439–1488.

Contiades, X., Papacharalambous, C. and Papastilianos, C. (2019). The Constitution of Greece: EU Membership Perspectives. In: Albi, A. and Bardutzky, S. (eds.) (2019). *National Constitutions in European and Global Governance: Democracy, Rights, the Rule of Law*. National Reports. The Hague: T.M.C. Asser Press, 641–683.

Coutinho, F. P. and Piçarra, N. (2019). Portugal: The Impact of European Integration and the Economic Crisis on the Identity of the Constitution. In: Albi, A. and Bardutzky, S. (eds.) (2019). *National Constitutions in European and Global Governance: Democracy, Rights, the Rule of Law*. National Reports. The Hague: T.M.C. Asser Press, 591–639.

Craig, P. and De Búrca, G. (2020). *EU Law: Texts, Cases, and Materials*. Oxford: Oxford University Press.

De Witte, B. (2022). Legal Methods for the Study of EU Institutional Practice. *European Constitutional Law Review*, 18(4), 637–656.

Ernits *et al.* (2019). The Constitution of Estonia: The Unexpected Challenges of Unlimited Primacy of EU Law. In: Albi, A. and Bardutzky, S. (eds.) (2019). *National Constitutions in*

European and Global Governance: Democracy, Rights, the Rule of Law. National Reports. The Hague: T.M.C. Asser Press, 887–950.

Gerkrath, J. (2019). The Constitution of Luxembourg in the Context of EU and International Law as ‘Higher Law’. In: Albi, A. and Bardutzky, S. (eds.) (2019). *National Constitutions in European and Global Governance: Democracy, Rights, the Rule of Law*. National Reports. The Hague: T.M.C. Asser Press, 221–268.

Grimm, D., Wendel, M. and Reinbacher, T. (2019). European Constitutionalism and the German Basic Law. In: Albi, A. and Bardutzky, S. (eds.) (2019). *National Constitutions in European and Global Governance: Democracy, Rights, the Rule of Law*. National Reports. The Hague: T.M.C. Asser Press, 407–492.

Goldner Lang, I., Đurđević, Z. and Mataija, M. (2019). The Constitution of Croatia in the Perspective of European and Global Governance. In: Albi, A. and Bardutzky, S. (eds.) (2019). *National Constitutions in European and Global Governance: Democracy, Rights, the Rule of Law*. National Reports. The Hague: T.M.C. Asser Press, 1139–1177.

Hilpold, P. (2021). So Long Solange? The PSPP Judgment of the German Constitutional Court and the Conflict between the German and the European ‘Popular Spirit’. *Cambridge Yearbook of European Legal Studies*, 23, 159–192.

Hogan, G. (2019). Ireland: The Constitution of Ireland and EU Law: The Complex Constitutional Debates of a Small Country. In: Albi, A. and Bardutzky, S. (eds.) (2019). *National Constitutions in European and Global Governance: Democracy, Rights, the Rule of Law*. National Reports. The Hague: T.M.C. Asser Press, 1323–1371.

Iancu, B. (2019). Romania – The Vagaries of International Grafts on Unsettled Constitutions. In: Albi, A. and Bardutzky, S. (eds.) (2019). *National Constitutions in European and Global Governance: Democracy, Rights, the Rule of Law*. National Reports. The Hague: T.M.C. Asser Press, 1047–1095.

Jarukaitis, I. (2011). *Europos Sąjunga ir Lietuvos Respublika: konstituciniai narystės pagrindai*. Vilnius: Justitia.

Jarukaitis, I. ir Morkūnaitė, M. (2021). Teismų nepriklausomumo principas Europos Sąjungos teisės raidos kontekste. *Teisė*, 118, 47–72.

Jarukaitis, I. and Švedas, G. The Constitutional Experience of Lithuania in the Context of European and Global Governance Challenges. In: Albi, A. and Bardutzky, S. (eds.) (2019). *National Constitutions in European and Global Governance: Democracy, Rights, the Rule of Law*. National Reports. The Hague: T.M.C. Asser Press, 997–1046.

Kellerbauer, M., Klamert, M. and Tomkin, J. (eds.) (2019). *The EU Treaties and the Charter of Fundamental Rights: A Commentary*. Oxford: Oxford University Press.

Kombos, C. and Laulhé Shaelou, S. (2019). The Cypriot Constitution Under the Impact of EU Law: An Asymmetrical Formation. In: Albi, A. and Bardutzky, S. (eds.) (2019). *National Constitutions in European and Global Governance: Democracy, Rights, the Rule of Law*. National Reports. The Hague: T.M.C. Asser Press, 1373–1432.

Krunke, H. and Baumbach, T. (2019). The Role of the Danish Constitution in European and Transnational Governance. In: Albi, A. and Bardutzky, S. (eds.) (2019). *National Constitutions in European and Global Governance: Democracy, Rights, the Rule of Law*. National Reports. The Hague: T.M.C. Asser Press, 269–314.

Krūma, K. and Statkus, S. (2019). The Constitution of Latvia – A Bridge Between Traditions and Modernity. In: Albi, A. and Bardutzky, S. (eds.) (2019). *National Constitutions in European and Global Governance: Democracy, Rights, the Rule of Law*. National Reports. The Hague: T.M.C. Asser Press, 951–995.

Kühn, Z. (2019). The Czech Republic: From a Euro-Friendly Approach of the Constitutional Court to Proclaiming a Court of Justice Judgment Ultra Vires. In: Albi, A. and Bardutzky, S. (eds.) (2019). *National Constitutions in European and Global Governance: Democracy, Rights, the Rule of Law*. National Reports. The Hague: T.M.C. Asser Press, 795–833.

Lachmayer, K. (2019). The Constitution of Austria in International Constitutional Networks: Pluralism, Dialogues and Diversity. In: Albi, A. and Bardutzky, S. (eds.) (2019). *National Constitutions in European and Global Governance: Democracy, Rights, the Rule of Law*. National Reports. The Hague: T.M.C. Asser Press, 1271–1322.

Lasser, M. de S. -O. -L'E. (2004). *Judicial Deliberations: A Comparative Analysis of Judicial Transparency and Legitimacy*. Oxford: Oxford University Press.

Leijon, M. (2021). National courts and preliminary references: supporting legal integration, protecting national autonomy or balancing conflicting demands? *West European Politics*, 44, 510–530.

Lenaerts, K. (2020). New Horizons for the Rule of Law Within the EU. *German Law Journal*, 21, 29–34.

Lenaerts, K., Maselis, I. and Gutman, K. (2014). *EU Procedural Law*. Oxford: Oxford University Press.

Lenaerts, K. and Van Nuffel, P. (2021). *EU Constitutional Law*. Oxford: Oxford University Press.

Martinico, G., Guastaferrero, B. and Pollicino, O. (2019). The Constitution of Italy: Axiological Continuity Between the Domestic and International Levels of Governance? In: Albi, A. and Bardutzky, S. (eds.) (2019). *National Constitutions in European and Global Governance: Democracy, Rights, the Rule of Law*. National Reports. The Hague: T.M.C. Asser Press, 493–541.

Nergelius, J. (2019). The Constitution of Sweden and European Influences: The Changing Balance Between Democratic and Judicial Power. In: Albi, A. and Bardutzky, S. (eds.) (2019). *National Constitutions in European and Global Governance: Democracy, Rights, the Rule of Law*. National Reports. The Hague: T.M.C. Asser Press, 315–358.

Nowak, T. and Glavina, M. (2021). National courts as regulatory agencies and the application of EU law. *Journal of European Integration*, 43, 739–753.

Ojanen, T. and Salminen, J. (2019). Finland: European Integration and International Human Rights Treaties as Sources of Domestic Constitutional Change and Dynamism. In: Albi, A. and Bardutzky, S. (eds.) (2019). *National Constitutions in European and Global Governance: Democracy, Rights, the Rule of Law*. National Reports. The Hague: T.M.C. Asser Press, 359–404.

- Peers, S. and Costa, M. (2012). Judicial Review of EU Acts after the Treaty of Lisbon. *European Constitutional Law Review*, 8(1), 82–104.
- Popelier, P. and Van de Heyning, C. (2019). The Belgian Constitution: The Efficacy Approach to European and Global Governance. In: Albi, A. and Bardutzky, S. (eds.) (2019). *National Constitutions in European and Global Governance: Democracy, Rights, the Rule of Law*. National Reports. The Hague: T.M.C. Asser Press, 1225–1270.
- Prapiestytė, D. (2011). Teismo samprata pagal Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo 267 straipsnį. *Socialinių mokslų studijos*, 3(4), 1207–1227.
- Rosas, A. (2014). The National Judge as EU Judge: Some Constitutional Observations. *SMU Law Review*, 67, 717–727.
- Solanes Mullor, J. and Torres Pérez, A. (2019). The Constitution of Spain: The Challenges for the Constitutional Order Under European and Global Governance. In: Albi, A. and Bardutzky, S. (eds.) (2019). *National Constitutions in European and Global Governance: Democracy, Rights, the Rule of Law*. National Reports. The Hague: T.M.C. Asser Press, 543–590.
- Tamavičiūtė, V. (2012). *Prejudicinis sprendimas dėl Europos Sąjungos teisės akto galiojimo*. Daktaro disertacija, socialiniai mokslai, teisė (01S), Mykolo Romerio universitetas. Vilnius: Mykolo Romerio universitetas.
- Tanchev, E. and Belov, M. (2019). The Bulgarian Constitutional Order, Supranational Constitutionalism and European Governance. In: Albi, A. and Bardutzky, S. (eds.) (2019). *National Constitutions in European and Global Governance: Democracy, Rights, the Rule of Law*. National Reports. The Hague: T.M.C. Asser Press, 1097–1138.
- Van Elsuwege, P. and Gremmelprez, F. (2020). Protecting the Rule of Law in the EU Legal Order: A Constitutional Role for the Court of Justice. *European Constitutional Law Review*, 16, 8–32.
- Versterdorf, B. (2006). A constitutional court for the EU? *International Journal of Constitutional Law*, 4, 607–617.

Vikarská, Z. and Bobek, M. (2019). Slovakia: Between Euro-Optimism and Euro-Concerns. In: Albi, A. and Bardutzky, S. (ed.) (2019). *National Constitutions in European and Global Governance: Democracy, Rights, the Rule of Law*. National Reports. The Hague: T.M.C. Asser Press, 835–866.

Xuereb, P. G. (2019). The Constitution of Malta: Reflections on New Mechanisms for Synchrony of Values in Different Levels of Governance. In: Albi, A. and Bardutzky, S. (eds.) (2019). *National Constitutions in European and Global Governance: Democracy, Rights, the Rule of Law*. National Reports. The Hague: T.M.C. Asser Press, 141–178.

Žaltauskaitė-Žalimienė, S. (2019). Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijos taikymas ir aiškinimas ginant individualias teises. Iš: Žaltauskaitė-Žalimienė, S. (red.) (2019). *Europos Sąjungos pagrindinių teisių apsaugos chartijos taikymas supra- ir nacionaliniu lygmenimis*. Kolektyvinė monografija. Vilnius: Vilniaus universiteto leidykla, 17–53.

Teismų praktika:

Europos Sąjungos Teisingumo Teismo jurisprudencija:

A ir kt. [ESTT], Nr. C-158/14, [2017-03-14], ECLI:EU:C:2017:202.

ABNA ir kt. [ESTT], Nr. C-453/03, C-11/04, C-12/04 ir C-194/04, [2005-12-06], ECLI:EU:C:2005:741.

Achmea [ESTT], Nr. C-284/16, [2018-03-06], ECLI:EU:C:2018:158.

ArcelorMittal Atlantique ir Lorraine [ESTT], Nr. C-80/16, [2017-07-26], ECLI:EU:C:2017:588.

Associação Sindical dos Juízes Portugueses [ESTT], Nr. C-64/16, [2018-02-27], ECLI:EU:C:2018:117.

Atlanta Fruchthandelsgesellschaft ir kt. [ESTT], Nr. C-465/93, [1995-11-09], ECLI:EU:C:1995:369.

Belgijos valstybė (Teisė gyventi šalyje smurto šeimoje atveju) [ESTT], Nr. C-930/19, [2021-09-02], ECLI:EU:C:2021:657.

Blaise ir kt. [ESTT], Nr. C-616/17, [2019-10-01], ECLI:EU:C:2019:800.

British American Tobacco (Investments) ir Imperial Tobacco [ESTT], Nr. C-491/01, [2002-12-10], ECLI:EU:C:2002:741.

Brünsteiner ir Autohaus [ESTT], Nr. C-376/05 ir C-377/05, [2006-11-30], ECLI:EU:C:2006:753.

Cassa di Risparmio di Firenze ir kt. [ESTT], Nr. C-222/04, [2006-10-10], ECLI:EU:C:2006:8.

Centraal Israëlitisch Consistorie van België ir kt. [ESTT], Nr. C-336/19, [2020-12-17], ECLI:EU:C:2020:1031.

Cilfit ir kt. [ESTT], Nr. 283/81, [1982-10-06], ECLI:EU:C:1982:335.

Compagnie des pêches de Saint-Malo [ESTT], Nr. C-212/19, [2020-09-17], ECLI:EU:C:2020:726.

Deutsche Lufthansa prieš Komisiją [ESTT], Nr. C-453/19, [2021-07-15], ECLI:EU:C:2021:608.

Digital Rights Ireland [ESTT], Nr. C-293/12 ir C-594/12, [2014-04-08], ECLI:EU:C:2014:238.

Eurobolt [ESTT], Nr. C-644/17, [2019-07-03], ECLI:EU:C:2019:555.

eurocylinder systems [ESTT], Nr. C-324/19, [2021-02-04], ECLI:EU:C:2021:94.

Facebook Ireland ir Schrems [ESTT], Nr. C-311/18, [2020-07-16], ECLI:EU:C:2020:559.

Fédération bancaire française (FBF) [ESTT], Nr. C-911/19, [2021-07-15], ECLI:EU:C:2021:599.

Foto-Frost prieš Hauptzollamt Lübeck-Ost [ESTT], Nr. 314/85, [1987-10-22], ECLI:EU:C:1987:452.

Gaston Schul Douane-expediteur [ESTT], C-461/03, [2005-12-06], ECLI:EU:C:2005:742.

Georgsmarienhütte ir kt. [ESTT], Nr. C-135/16, [2018-07-25], ECLI:EU:C:2018:582.

Getin Noble Bank [ESTT], Nr. C-132/20, [2022-03-29], ECLI:EU:C:2022:235.

Gowan Comércio Internacional e Serviços [ESTT], Nr. C-77/09, [2010-12-22],
ECLI:EU:C:2010:803.

Granaria prieš Hoofdproduktschap voor Akkerbouwprodukten [ESTT], Nr. 101/78, [1979-02-13], ECLI:EU:C:1979:38.

IATA ir ELFAA [ESTT], Nr. C-344/04, [2006-01-20], ECLI:EU:C:2006:10.

International Chemical Corporation prieš Amministrazione delle finanze dello Stato [ESTT],
Nr. 66/80, [1981-05-13], ECLI:EU:C:1981:102.

Inuit Tapiriit Kanatami ir kt. prieš Parlamentą ir Tarybą [ESTT], Nr. C-583/11 P, [2013-10-03], ECLI:EU:C:2013:625.

Jakutis ir Kretingalės kooperatinė ŽŪB [ESTT], Nr. C-103/14, [2015-11-12],
ECLI:EU:C:2015:752.

Komisija prieš Lenkiją (Aukščiausiojo Teismo nepriklausomumas) [ESTT], Nr. C-619/18,
[2019-06-24], ECLI:EU:C:2019:531.

Komisija prieš Lenkiją (Laikinas tarptautinės apsaugos prašytojų perkėlimo mechanizmas)
[ESTT], Nr. C-715/17, C-718/17 ir C-719/17, [2020-04-02], ECLI:EU:C:2020:257.

Liga van Moskeeën en Islamitische Organisaties Provincie Antwerpen ir kt. [ESTT], Nr. C-426/16, [2018-05-29], ECLI:EU:C:2018:335.

M ir kt. (Pabėgėlio statuso panaikinimas) [ESTT], Nr. C-391/16, C-77/17 ir C-78/17, [2019-05-14], ECLI:EU:C:2019:403.

Melloni [ESTT], Nr. 399/11, [2013-02-26], ECLI:EU:C:2013:107.

Melki ir Abdeli [ESTT], Nr. C-188/10 ir C-189/10, [2010-06-22], ECLI:EU:C:2010:363.

National Farmers' Union [ESTT], Nr. C-241/01, [2002-10-22], ECLI:EU:C:2002:604.

Nidera Handelscompagnie [ESTT], Nr. C-385/09, [2010-10-21], ECLI:EU:C:2010:627.

Nuomonė 1/09 [ESTT], Nr. 1/09, [2011-03-08], ECLI:EU:C:2011:123.

Nuomonė 2/13 [ESTT], Nr. 2/13, [2014-12-18], ECLI:EU:C:2014:2454.

NV Construct [ESTT], Nr. C-403/21, [2023-01-26], ECLI:EU:C:2023:47.

Parti écologiste „Les Verts“ prieš Parlamentą [ESTT], Nr. 294/83, [1986-04-23], ECLI:EU:C:1986:166.

PL Holdings [ESTT], Nr. C-109/20, [2021-10-26], ECLI:EU:C:2021:875.

Pringle [ESTT], Nr. C-370/12, [2012-11-27], ECLI:EU:C:2012:756.

Renesola UK [ESTT], Nr. C-209/20, [2021-05-20], ECLI:EU:C:2021:400.

Rosenblatt [ESTT], Nr. C-45/09, [2010-10-12], ECLI:EU:C:2010:601.

Rosneft [ESTT], Nr. C-72/15, [2017-03-28], ECLI:EU:C:2017:236.

RPO [ESTT], Nr. C-390/15, [2017-03-07], ECLI:EU:C:2017:174.

RS (Konstitucinio teismo sprendimų padariniai) [ESTT], Nr. C-430/21, [2022-02-22], ECLI:EU:C:2022:99.

Salonia [ESTT], Nr. 126/80, [1981-06-16], ECLI:EU:C:1981:136.

Schrems [ESTT], Nr. C-362/14, [2015-10-06], ECLI:EU:C:2015:650.

Spetsializirana prokuratura (Pranešimas apie teises) [ESTT], Nr. C-649/19, [2021-01-28], ECLI:EU:C:2021:75.

Telefónica prieš Komisiją [ESTT], Nr. C-274/12 P, [2013-12-19], ECLI:EU:C:2013:852.

Trace Sport [ESTT], Nr. C-251/18, [2019-09-19], ECLI:EU:C:2019:766.

TWD Textilwerke Deggendorf prieš Komisiją [ESTT], Nr. C-355/95 P, [1997-05-15], ECLI:EU:C:1997:241.

Unibet [ESTT], Nr. C-432/05, [2007-03-13], ECLI:EU:C:2007:163.

Unión de Pequeños Agricultores prieš Tarybą [ESTT], Nr. C-50/00 P, [2002-07-25], ECLI:EU:C:2002:462.

Van Gend en Loos prieš Administratie der Belastingen [ESTT], Nr. 26-62, [1963-02-05], ECLI:EU:C:1963:1.

Vengrija prieš Parlamentą ir Tarybą [ESTT], Nr. C-620/18, [2020-12-08], ECLI:EU:C:2020:1001.

Vereniging Hoekschewaards Landschap [ESTT], Nr. C-281/16, [2017-10-19], ECLI:EU:C:2017:774.

Western Sahara Campaign UK [ESTT], Nr. C-266/16, [2018-02-27], ECLI:EU:C:2018:118.

Weiss ir kt. [ESTT], Nr. C-493/17, [2018-12-11], ECLI:EU:C:2018:1000.

Zuckerfabrik Süderdithmarschen ir Zuckerfabrik Soest [ESTT], Nr. C-143/88 ir C-92/89, [1991-02-21], ECLI:EU:C:1991:65.

Konstitucinio Teismo jurisprudencija:

Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2018 m. gruodžio 14 d. nutarimas. TAR, 20548.

Kiti šaltiniai:

Generalinio advokato Jacobs išvada byloje *Unión de Pequeños Agricultores prieš Tarybą*, Nr. C-50-00 P, [2002-03-21], ECLI:EU:C:2002:197.

Generalinio advokato Mancini išvada byloje *Foto-Frost prieš Hauptzollamt Lübeck-Ost*, Nr. 314/85, [1987-05-19], ECLI:EU:C:1987:230.

Europos Komisijos 2014 m. kovo 11 d. komunikatas Europos Parlamentui ir Tarybai „Naujos ES priemonės teisei valstybei stiprinti“ Nr. COM(2014) 158 *final*.

Europos Komisijos 2016 m. gruodžio 21 d. komunikatas „ES teisė. Geresnis taikymas – geresni rezultatai“ Nr. (2017/C 18/ 02).

Europos Sąjungos Teisingumo Teismo 2021 metų teisminės veiklos metinis pranešimas [interaktyvus]. Prieiga per internetą: https://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2022-09/ra_jur_2021_lt.pdf [žiūrėta 2023 m. kovo 19 d.].

Europos Sąjungos Teisingumo Teismo 2020 metų teisminės veiklos metinis pranešimas [interaktyvus]. Prieiga per internetą: <https://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2021-05/qd-ap-21-001-lt-n.pdf> [žiūrėta 2023 m. kovo 21 d.].

Europos Sąjungos Teisingumo Teismo 2019 metų teisminės veiklos metinis pranešimas [interaktyvus]. Prieiga per internetą: <https://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2020-06/qd-ap-20-001-lt-n.pdf> [žiūrėta 2023 m. kovo 23 d.].

Europos Sąjungos Teisingumo Teismo 2018 metų teisminės veiklos metinis pranešimas [interaktyvus]. Prieiga per internetą: https://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2019-06/ra_2018_lt.pdf [žiūrėta 2023 m. kovo 25 d.].

Europos Sąjungos Teisingumo Teismo 2017 metų teisminės veiklos metinis pranešimas [interaktyvus]. Prieiga per internetą: https://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2018-06/ra_2017_lt_web.pdf [žiūrėta 2023 m. kovo 27 d.].

SANTRAUKA

Nacionalinio teismo vaidmuo užtikrinant Europos Sąjungos teisės aktų teisėtumą

Paulius Skrupskis

Darbas suskirstytas į tris dalis, kuriose tiriamas nacionalinio teismo vaidmuo užtikrinant teisminę apsaugą *vis-à-vis* Europos Sąjungos institucijomis ir šios apsaugos veiksmingumas. Pirmojoje dalyje analizuojamas nacionalinio teismo vaidmuo Sąjungos teisinėje sistemoje, taip pat šio vaidmens įgyvendinimui įtaką darančios faktinės aplinkybės, pavyzdžiui, nacionalinių teisėjų teisinė sąmonė. Antrojoje dalyje nagrinėjamas nacionalinio teismo vaidmuo Sąjungos teisėtumo kontrolės sistemoje, prejudicinio sprendimo dėl galiojimo santykis su ieškiniu dėl panaikinimo ir šių procedūrų dinamika, taip pat kompetencijos pripažinti Sąjungos teisės aktą negaliojančiu problema. Trečiojoje dalyje nustatomi normatyviniai, Sutartyse ir Teisingumo Teismo jurisprudencijoje, įtvirtinami nacionalinio teismo įgaliojimai nagrinėjant Sąjungos antrinės teisės akto galiojimą ir tiriamas šių įgaliojimų faktinis įgyvendinimas.

Tyrimo rezultatai patvirtina, jog nacionalinio teismo išskirtinis vaidmuo Sąjungos teisinėje sistemoje taip pat atsispindi ir teisėtumo kontrolės procese, nacionaliniam teismui turint pareigą užtikrinti teisminę apsaugą *vis-à-vis* Sąjungos institucijomis ir šiai pareigai įgyvendinti įtvirtinant plačius Teisingumo Teismo jurisprudencijoje pripažįstamus įgaliojimus. Taigi, plečiamai aiškindamas SESV 267 straipsnį atsižvelgiant į Sąjungos konstitucinius principus, Teisingumo Teismas įtvirtina reikšmingą nacionalinio teismo vaidmenį. Vis dėlto, nepaisant normatyvinio potencialo, praktikoje nacionaliniai teismai pasyviai naudojami prejudicinio sprendimo dėl galiojimo procedūra užtikrinant Sąjungos teisės aktų teisėtumą, o to priežastys sietinos ne su teisinio reguliavimo ar Teisingumo Teismo jurisprudencijos ydingumu, bet valstybės narės lygmenyje susiklostančiomis už teisės ribų esančiomis faktinėmis aplinkybėmis, nacionalinių teisėjų Sąjungos antrinės teisės akto teisėtumo kvestionavimo stoka.

SUMMARY

The Role of the National Court in Ensuring the Legality of the Legal Acts of the European Union

Paulius Skrupskis

The paper is divided into three parts, analyzing the role of the national court in ensuring judicial protection *vis-à-vis* the institutions of the European Union and the effectiveness of this protection. The first part analyses the role of the national court in the legal system of the Union, as well as factual circumstances essential to an exercise of this role, such as the legal consciousness of national judges. The second part examines the role of the national court in the Union's judicial review system, the relationship between preliminary ruling on validity and action for annulment and the dynamics of these remedies, also the problem of competence to declare an Union legal act invalid. The third part identifies normative powers of the national court, as enshrined in the Treaties and in the case-law of the Court of Justice, to question the validity of the secondary Union law, and examines the exercise of those powers in practice.

The results of the study confirm that the essential role of the national court in the legal system of the Union is also reflected in the process of judicial review, as the national court has a duty to ensure judicial protection *vis-à-vis* the institutions of the Union, and exercises broad powers recognised in the case-law of the Court of Justice. Thus, by interpreting Article 267 TFEU broadly in the light of constitutional principles of the Union, the Court of Justice has established a significant role for the national court. However, despite its normative potential, in practice national courts passively refer to the Court of Justice to ensure the legality of Union law, which is not due to a defective legal regulation or the case-law of the Court of Justice, but to factual circumstances at the level of the Member State outside the bounds of law, such as the lack of questioning of Union's secondary law by national judges.