

# Teismų nepriklausomumo principas Europos Sąjungos teisės raidos kontekste

## Irmantas Jarukaitis

Europos Sąjungos Teisingumo Teismo teisėjas  
Europos Sąjungos Teisingumo Teismas  
L-2925 Liuksemburgas  
Vilniaus universiteto Teisės fakulteto  
Viešosios teisės katedros docentas  
socialinių mokslų daktaras  
El. paštas: [Irmantas.Jarukaitis@curia.europa.eu](mailto:Irmantas.Jarukaitis@curia.europa.eu)

## Monika Morkūnaitė

Vilniaus universiteto Teisės fakulteto doktorantė  
Saulėtekio al. 9, I rūmai, LT-10117, Vilnius, Lietuva  
Tel. (+370 5) 236 6170  
El. paštas: [monika.morkunaite@gmail.com](mailto:monika.morkunaite@gmail.com)

Straipsnyje analizuojami teismų nepriklausomumo principo reikšmė, turinys ir jo užtikrinimas remiantis Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo 267 straipsnio, Europos Sąjungos sutarties 19 straipsnio 1 dalies nuostatomis. Tiriant Europos Sąjungos Teisingumo Teismo jurisprudencijos raidą vertinama šių nuostatų tarpusavio sąveika.

**Pagrindiniai žodžiai:** Teisingumo Teismo jurisdikcija, teisės viršenybė, teismų nepriklausomumo principas, prašymas priimti prejudicinį sprendimą, SESV 267 straipsnis, ESS 19 straipsnio 1 dalies antra pastraipa.

## The Principle of Judicial Independence in the Context of the Evolution of EU Law

This article examines the significance and the content of the principle of judicial independence and its assurance based on Article 267 of the Treaty on the Functioning of the European Union and Article 19 (1) of the Treaty on European Union. The interaction between these provisions is analysed in the context of the development of the case-law of the Court of Justice of the European Union.

**Keywords:** Jurisdiction of the Court of Justice, rule of law, requirement of judicial independence, references for a preliminary ruling, Article 267 TFEU, Second subparagraph of Article 19(1) TEU.

## Įvadas

Europos Sąjungos Teisingumo Teismo (toliau – ESTT) pirmininkas prof. K. Lenaerts taikliai apibendrinęs Europos Sąjungos (toliau – ES) esmę, pažymėdamas, kad ji nėra nei imperija, nei valstybė, ji suprantama pirmiausiai kaip savanoriška suverenių valstybių Sąjunga. Ir nors šios valstybės neatsisakė savo suvereniteto, tačiau reikšmingą nacionalinių institucijų kompetencijos dalį patikėjo sukurtai

Received: 18/10/2020. Accepted: 22/12/2020

Copyright © 2021 Irmantas Jarukaitis, Monika Morkūnaitė. Published by Vilnius University Press

This is an Open Access article distributed under the terms of the Creative Commons Attribution License, which permits unrestricted use, distribution, and reproduction in any medium, provided the original author and source are credited.

Sajungai, kaip *sui generis* teisinei tvarkai, kuri priklauso visiems kolektyviai (Lenaerts, 2019, 70; *Van Gend & Loos*, 1963; *Costa*, 1964; *Nuomonė 1/91*, 1991, 21 punktą; *Nuomonė 2/13*, 2014, 37 punktą). Pati Sąjungos esmė lemia tai, kad ji nėra tik bendrija, grindžiama bendrais jos valstybių narių ekonominiais interesais, bet taip pat yra pamatinėmis vertybėmis grindžiama bendruomenė, kurią jungia ES garantuojamos bendros teisės ir laisvės (Closa, Kochenov, 2016, 174; *Nuomonė 2/13*, 2014, 37, 168 punktai; *Achmea*, 2018, 34 punktą; *Generalbundesanwalt beim Bundesgerichtshof (Principe de spécialité)*, 2020, 30 punktą).

Europos Sąjungos sutarties (toliau – ESS) 2 straipsnyje įvardytos pagrindinės vertybės – demokratija, žmogaus teisės ir teisės viršenybė. Šios vertybės savo esme yra bendros valstybėms narėms, išreiškia jų konstitucines tradicijas ir atspindi šių valstybių narių visuomenių raidą. Teisės viršenybės principas turinio prasme laikytinas „skėtiniu principu“, kuris apima pagrindines teisėtumo nuostatas ir platų spektrą kitų garantijų, skirtų pagrindinių teisių apsaugai (Mader, 2019, 133, 142). Viena iš jų – teismų nepriklausomumo principas. Būtent šį principą K. Lenaerts apibūdina kaip esminį ES teisės viršenybės komponentą (Lenaerts, 2020, 29), o P. Craig – kaip ES teisės viršenybės kertinę šerdį (Craig, 2019, 14). Be to, teismų nepriklausomumo svarba išryškėja ir pagrindinių teisių apsaugos kontekste. Teismų, kaip vienos iš valdžios institucijų, prigimtis ir paskirtis – vykdyti teisingumą. Teismų nepriklausomumas nėra privilegija, skirta *per se* apsaugoti teismus kaip teisingumą vykdančius subjektus, tai yra būtinybė, skirta užtikrinti, kad jie veiktų nepriklausomai priimdami teisėtus ir pagrįstus sprendimus. Tik taip veikdami teismai užtikrina pagrindinių teisių apsaugą. Taigi, kalbant apie teismų nepriklausomumo principo užtikrinimo poreikį, neišvengiamai yra kalbama apie visos visuomenės interesų apsaugą. Kita vertus, ES teisės kontekste pagrindinių teisių apsauga visų pirma siejama su Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijos (toliau – Chartija) 47 straipsniu, tuo tarpu, kaip bus kalbama toliau, ESS 19 straipsnio 1 dalies nuostatos turi bendresnį, sisteminių pobūdį.

Dera pažymėti, kad pastarųjų metų įvykiai ES valstybėse, ypač Lenkijoje, bet ne tik joje, vykstantys teisinio reguliavimo pokyčiai, susiję su įvairiais nacionalinių teismų sistemų sąrangos aspektais, pavyzdžiui, teisėjų skyrimu ir atleidimu, jų jurisdikcine veikla, drausmine atsakomybe, išryškino teismų nepriklausomumo svarbą ne tik nacionalinės, bet ir ES teisės kontekste.

Tokia šio principo reikšmė sietina pirmiausiai su tuo, kad teismų<sup>1</sup> nepriklausomumas yra pamatinė tinkamo visos ES teisės veikimo nacionaliniu lygmeniu prielaida. Šiuo požiūriu ES teisės veiksmingumas nacionaliniu lygmeniu neatsietinas, be kita ko, nuo prejudicinio sprendimo procedūros veiksmingumo, efektyvių teisminės gynybos priemonių užtikrinimo bei laisvo teismų sprendimų judėjimo (Lenaerts, 2020, 31–32). Be to, nacionalinių teismų nepriklausomumas yra esminis tinkamam sistemų, grindžiamų pasitikėjimu tarp valstybių narių, veikimui, pavyzdžiui, Europos arešto orderio sistemos funkcionavimui (Dawson, 2017, 144–147; *Minister for Justice and Equality (Teismų sistemos trūkumai)*, 2018, 35–38, 58 punktai; *OG (Parquet de Lübeck)*, 2019, 43, 57 punktai). Teisingumo Teismas yra pabrėžęs, kad teisėjų nepriklausomumo neužtikrinimas gali sukelti rimtą žalą Sąjungos teisės sistemai, taigi ir pagal Sąjungos teisę subjektams suteikiamoms teisėms ir ES grindžiamomis vertybėmis, įvardytoms minėtame ESS 2 straipsnyje (*Komisija prieš Lenkiją*, 2020, 92 punktą).

Teismų nepriklausomumo užtikrinimo svarba itin pabrėžiama kalbant apie valstybių narių teismų sistemos aukščiausiosios instancijos teismus, pažymima, kad jų nepriklausomumo pažeidimas, atsižvelgus į jų vietą nacionalinėje teismų sistemoje bei pagrindinį vaidmenį įgyvendinant Sąjungos

<sup>1</sup> Pastaruoju metu 2002 m. birželio 13 d. Tarybos pagrindų sprendimo 2002/584/TVR dėl Europos arešto orderio ir perdavimo tarp valstybių narių tvarkos pagrindu ESTT taip pat pradėjo plėtoti jurisprudenciją, susijusią su prokurorų nepriklausomumu. Žr., pvz., *Minister for Justice and Equality (Teismų sistemos trūkumai)*, 2018; *PF*, 2019; *OG ir PI*, 2019; *OG (Parquet de Lübeck)*, 2019, *Openbaar Ministerie (Indépendance de l'autorité judiciaire d'émission)*, 2020, kt.

teisę nacionaliniu lygmeniu, gali paveikti visą atitinkamos valstybės narės teismų sistemą (*Komisija / Lenkija (Aukščiausiojo Teismo nepriklausomumas)* 2018, 69 punktą). Tokia jos svarbą ir užtikrinimo poreikį liudija ir Teisingumo Teismo taikytos laikinosios apsaugos priemonės, kuriomis siekta užtikrinti *status quo*, sustabdant Lenkijos teisinio reguliavimo nuostatas, galimai nesuderinamas su teismų nepriklausomumu (*Komisija / Lenkija (Aukščiausiojo Teismo nepriklausomumas)*, 2018, 118 punktą; *Komisija prieš Lenkiją*, 2020, 114 punktą).

Dar 2008 m. generalinis advokatas M. Poiaras Maduro pabrėžė, kad savo esme ESS 2 straipsnis ne tik atspindi pagarbą nacionalinėms konstitucinėms vertybėms, bet ir rodo, kad valstybės narės perleido Teisingumo Teismui rūpinimąsi šių vertybių apsauga Sąjungos teisės taikymo srityje (generalinio advokato M. Poiaras Maduro išvada, *Arcelor Atlantique ir Lorraine ir kt.*, 2008, 16 punktą). Iš tiesų tokios atsakomybės prisiėmimas aiškiai matomas Teisingumo Teismo jurisprudencijoje, be kita ko, vertinančioje Lenkijoje priimtą reguliavimą, susijusį su teismų veiklos organizavimu, bei vystančioje giją dėl teisės viršenybės principo, į jį patenkančio teismų nepriklausomumo, svarbos bei jį užtikrinančių mechanizmų veikimo, jų sąveikos<sup>2</sup>. Žvelgiant iš šių dienų perspektyvos galima pritari K. Lenaerts teiginiui, kad šioje srityje Teisingumo Teismo pateikti išaiškinimai rodo Teismo pasirengimą prisiimti visišką atsakomybę už teisės viršenybės puoselėjimą visoje ES (Lenaerts, 2019, 79)<sup>3</sup>.

Nenuostabu, kad ES valstybėse narėse vykstantys procesai, nederantys su teisės viršenybės principu, Teisingumo Teismo pateikti išaiškinimai lėmė tai, kad pastaraisiais metais užsienio teisės doktrinoje vienas iš aktualiausių, gan plačias diskusijas paskatinusių klausimų – teisės viršenybės principo turinys ES teisėje, jo veiksmingumo užtikrinimas ir su tuo susijusi problematika. Šiuo aspektu pažymėtina, kad teisės viršenybės principas neatsiejamas nuo teismų nepriklausomumo užtikrinimo. Žvelgiant istoriškai, ES teisėje teismų nepriklausomumo principas buvo plėtojamas skirtinguose kontekstuose. Visų pirma, nacionalinis teismas, kaip subjektas, galintis kreiptis prejudicinio sprendimo, minimas Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo (toliau – SESV) 267 straipsnyje. Taigi natūralu, kad bėgant laikui ir į ESTT prejudicinio sprendimo kreipiantis vis įvairesniam nacionalinių institucijų ratui, Teisingumo Teismas turėjo išgryninti teismo sampratą SESV 267 straipsnio prasme, o su ja ir teismo nepriklausomumą nusakančius kriterijus. Tuo tarpu ESS 19 straipsnis, kurio pagrindu Teisingumo Teismas pastaruoju metu priėmė keletą nepaprastai reikšmingų sprendimų, yra santykinai naujas fenomenas – jis įtvirtintas 2009 m. Lisabonos sutartimi. Tuo pačiu metu, t. y. įsigaliojus Lisabonos sutarčiai, Chartija tapo privalomu ES pirminės teisės šaltiniu, o jos 47 straipsnis įtvirtina pagrindinę teisę į veiksmingas teisminės gynybos garantijas. Kiekviena iš minėtų ES teisės nuostatų siekiama konkrečių, specifinių tikslų, tačiau akivaizdu, kad jų kontekste plėtojama teismo nepriklausomumo koncepcija yra jas vienijantis veiksnys. Taigi tokiaime kontekste neišvengiamai kyla klausimų dėl ESS 19 straipsnio, SESV 267 straipsnio, Chartijos 47 straipsnio bei lygiavertiškumo ir veiksmingumo principų santykio (Mader, 2019, 139–151; Wyrzykowski, 2019, 417–422; Bonelli, Claes, 2018, 622–643; Konstadinides, 2017, 15–104, 149; Fernandez Esteban, 1999). Tačiau ir tarptautinės, ir nacionalinės teisės mokslo kontekste pasigendama platesnės Teisingumo Teismo jurisprudencijos analizės dėl teismų nepriklausomumo reikšmės ir jo užtikrinimo galimybių SESV 267 straipsnyje, ESS 19 straipsnio 1 dalyje numatytų

<sup>2</sup> Čia reikia paminėti dar 2012 m. ESTT priimtą sprendimą byloje C-286/12 dėl Vengrijos teisėjų, kuris tokio didelio dėmesio nesulaukė. Žr. plačiau: *Komisija prieš Vengriją*, 2012, 64–68 punktai. Tokią kryptį nubrėžia ESTT sprendimai *Associação Sindical dos Juízes Portugueses*, 2018; *Minister for Justice and Equality (Teismų sistemos trūkumai)*, 2018; *Komisija prieš Lenkiją (Aukščiausiojo Teismo nepriklausomumas)*, 2019; A. K. (*Aukščiausiojo Teismo drausmės bylų kolegijos nepriklausomumas*), 2019, kt.

<sup>3</sup> Taip pat žr. Schroeder, 2016, 27; Von Bogdandy, 2019.

nuostatų kontekste<sup>4</sup>. Tarp darbų, išsamiau analizuojančių šiuos klausimus, paminėtini K. Lenearts, S. Prechal, S. Adam, M. Bonelli, M. Claes ir kitų autorių straipsniai (Lenaerts, 2020, 29–34; Prechal, 2020, 175–190; Adam, 2019, 15–42; Bonelli, Claes, 2018, 622–643; Pech *et al.*, 2016; Halmai, 2018; Closa, 2016, 15–35; Pereira de Sousa, I., 2020, 144–153). Juose pakankamai plačiai diskutuojama apie *Associação Sindical dos Juizes Portugueses* sprendimą. Vis dėlto šiuose darbuose iš esmės nėra plačiau analizuojamas SESV 267 ir ESS 19 straipsnių santykis, taip pat neaptariama naujausia Teisingumo Teismo praktika – *Banco Santander*, *Miasto Lowitz*, *Land Hessen*, *Openbaar Ministerie* sprendimai, kurie itin aktualūs straipsnio temos kontekste. Atitinkamai, šiame straipsnyje siekiama išanalizuoti ir įvertinti šiuos *šaltinius* – naujausią Teisingumo Teismo praktiką bei ją analizuojančią minėtą akademinę doktriną ir taip prisidėti prie mokslinės diskusijos šioje srityje bei paskatinti tolesnį diskursą nacionalinėje plotmėje.

Atsižvelgus į ribotą straipsnio apimtį, šio *straipsnio tyrimo objektas* – teismų nepriklausomo principo turinys ir jo reikšmė bei užtikrinimo problematika SESV 267 ir ESS 19 straipsnio 1 dalies kontekste.

*Tyrimo tikslas* – išanalizuoti Teisingumo Teismo jurisprudenciją ir ją vertinančią doktriną siekiant atskleisti teismų nepriklausomumo principo turinį ir reikšmę bei jo užtikrinimą remiantis SESV 267 straipsniu, ESS 19 straipsnio 1 dalies nuostatomis bei aptarti šių nuostatų sąveiką.

Siekiant įvardyti tikslo keliami šie *uždaviniai*: pirma, išanalizuoti pagrindinius Teisingumo Teismo išaiškinimus dėl „teismo“ sampratos pagal SESV 267 straipsnį, pateiktus iki *Associação Sindical dos Juizes Portugueses* sprendimo, kuris sąlygiškai gali būti vertinamas kaip apibrėžęs ESS 19 straipsnio 1 dalies antrosios pastraipos turinį teismų nepriklausomumo užtikrinimo kontekste; antra, išanalizuoti ESTT praktiką ir ją analizuojančią doktriną aiškinant ESS 19 straipsniu valstybių narių prisiimtus įsipareigojimus dėl teismų nepriklausomumo, kylančius iš ESS 19 straipsnio 1 dalies antrosios pastraipos imperatyvų; trečia, pateikti analizę dėl SESV 267 straipsnio ir ESS 19 straipsnio 1 dalies taikymo sąveikos teismų nepriklausomumo principo kontekste. Atsižvelgiant į straipsnio objektą, tikslą, uždavinius, plačiau nėra analizuojamas Teisingumo Teismo ir nacionalinių teismų bendradarbiavimas užtikrinant teisės viršenybės principo veiksmingumą, kiek tai susiję su Chartijos 47 straipsnio taikymu bei lygiavertiškumo ir veiksmingumo principais<sup>5</sup>. Šie aspektai bus paminėti tik tiek, kiek būtina tyrimui atlikti.

Atliekamas tyrimas pagrįstas istoriniu, lyginamuoju, sisteminiu ir kritinės analizės metodais. Istorinis, lyginamasis tyrimo metodai pasitelkti atskleisti ESTT praktikos raidą, vystant teismo nepriklausomumo kriterijaus pagal SESV 267 straipsnį bei ESS 19 straipsnio 1 dalies turinį. Sisteminis ir kritinės analizės metodai reikšmingi vertinant šių nuostatų koreliaciją teismų nepriklausomumo principo kontekste.

## 1. Teismo samprata SESV 267 straipsnio kontekste: nepriklausomumo kriterijus

Teismų nepriklausomumo principo svarba visų pirma išryškėja SESV 267 straipsnyje įtvirtinto prejudicinio sprendimo priėmimo procedūros kontekste. Pati procedūros esmė lemia, kad teismams suteikta teisė naudotis prejudicinio sprendimo procedūra ir, atsižvelgus į nacionalinių teisės sistemų ypatumus,

<sup>4</sup> Lietuvos teisės doktrinoje prejudicinio sprendimo procedūra tirta pakankamai išsamiai, jos veikimas analizuotas įvairiomis plotmėmis, pavyzdžiui, Prapiestytė, 2012; Tamavičiūtė, 2012; Kybartienė, 2015, kt. Vis dėlto teisės doktrinoje pasigendama šios procedūros veikimo vertinimo naujausios ESTT jurisprudencijos kontekste.

<sup>5</sup> Chartijos taikymo apimtis nacionaliniu lygmeniu, taip pat joje įtvirtintos teisės gan plačiai aptartos Lietuvos teisės doktrinoje. Pavyzdžiui, *Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijos, kaip individualių teisių gynybos standarto, taikymas supra- ir nacionaliniu lygmenimis*, 2019, kt. Vis dėlto pažymėtina, kad Teisingumo Teismo praktika šioje srityje išlieka dinamiška, todėl tolesnė jos mokslinė analizė tikrai prasminga.

prejudicinio sprendimo procedūros pobūdį, minėta teismo samprata yra suprantama ES teisės kontekste (Pilato, 2008, 22 punktas; TDC, 2014, 27 punktas; generalinės advokatės J. Kokott išvada, *Margarit Panicello*, 2016, 62–63 punktai; *Margarit Panicello*, 2017, 27 punktas)<sup>6</sup>. Viena vertus, valstybių narių teismų ir administracinių institucijų sistemos yra nepaprastai įvairios. Kita vertus, teismo terminas yra tiesiogiai įvardytas SESV 267 straipsnyje, jame nėra (ir, logiškai žvelgiant, negali būti) nuorodos į nacionalinės teisės sistemas, todėl pagrįsta, kad Teisingumo Teismas šią sampratą plėtoja kaip autonominę ES teisės sampratą (Torresi, 2014, 17 punktas; *Consorti Sanitari del Maresme*, 2015, 17 punktas; *Margarit Panicello*, 2017, 27 punktas; *Banco de Santander*, 2020, 51 punktas). Testas, ar tam tikra nacionalinė institucija atitinka teismo sampratą, Teisingumo Teismo praktikoje yra nusistovėjęs. Vis dėlto Teismo vis priimami nauji sprendimai šiuo klausimu rodo, kad su ja susijusi problematika niekur nedingo.

Bendriausia prasme Teisingumo Teismas, atsakydamas į klausimą, ar prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusi institucija yra „teismas“ SESV 267 straipsnio požiūriu, vertina tokias aplinkybes: ar institucija įsteigta pagal įstatymą, ar ji veikia nuolat, ar jos jurisdikcija yra privaloma, ar procesas šioje institucijoje pagrįstas rungimosi principu, ar ji taiko teisės normas ir yra nepriklausoma (*Dorsch Consult*, 1997, 23 punktas; *Syfait ir kt.*, 2005, 29 punktas; *Häupl*, 2007, 16 punktas; *Pilato*, 2008, 22 punktas; *RTL Belgium*, 2010, 36 punktas; *Epitropos tou Elegktikou Synedriou*, 2012, 18 punktas; *Belov*, 2013, 38 punktas; *D. ir A.*, 2013, 83 punktas; *Merck Canada*, 2014, 16 punktas; *TDC*, 2014, 27 punktas; *Banco de Santander*, 2020, 51 punktas). Būtent pastarojo, nepriklausomumo kriterijaus aktualumas, jo turinio aiškinimas išryškėjo paskutinių metų Teisingumo Teismo praktikos kontekste, analizuojant jo sąveiką su kitomis ES teisės nuostatomis. Todėl šiuo atveju reikėtų atskirti analizę: viena vertus, būtina įvertinti šio kriterijaus aiškinimą Teisingumo Teismo praktikoje iki *Associação Sindical dos Juízes Portugueses* sprendimo, kita vertus, trečiojoje šio tyrimo dalyje įvertinti, kokią įtaką šio kriterijaus aiškinimui turi nurodytoje byloje ir vėliau priimtuose sprendimuose suformuoti vertinimai.

Konceptualiai vertinant šio kriterijaus plėtojimą Teisingumo Teismo jurisprudencijoje galima atkreipti dėmesį į D. Prapiestytės bendrą pastebėjimą, kad SESV 267 straipsnio požiūriu Teisingumo Teismas „teismu“ pripažįsta tas institucijas, kurios valstybės narės vidaus teisinėje sistemoje turi teismo statusą, ir tokiu atveju Teismas neatlieka detalaus vertinimo, ar šios institucijos atitinka jurisprudencijoje suformuotus kriterijus (Prapiestytė, 2011, 1223–1224)<sup>7</sup>. Tokia formuojama praktika greičiausiai rėmėsi prielaida, kad teismų nepriklausomumo principas yra nacionalinių konstitucinių tradicijų dalis ir šis principas bus gerbiamas (Lenaerts, 2020, 30). Tačiau tais atvejais, kai kreipimasi dėl prejudicinio sprendimo pateikia institucijos, kurios nacionalinės teisės požiūriu nėra teismai, Teisingumo Teismas nuosekliai tikrino, ar šios institucijos atitinka visus jo jurisprudencijoje suformuotus kriterijus (Prapiestytė, 2011, 1223–1224). Vis dėlto įdomu tai, kad Teisingumo Teismui priėmus *Associação Sindical dos Juízes Portugueses* sprendimą situacija pasikeitė tuo požiūriu, kad tam tikrais atvejais *patys nacionaliniai teismai kelia klausimus*, kiek jie yra nepriklausomi pagal SESV 267 straipsnį<sup>8</sup>.

<sup>6</sup> Vis dėlto verta pažymėti, jog yra požiūris, kad ir subjektas, nepatenkantis į SESV 267 straipsnio 2 pastraipos apibrėžtį, gali kreiptis dėl prejudicinio sprendimo priėmimo. Tokia pozicija argumentuojama tuo, kad nurodyto straipsnio antrojoje pastraipoje nepateikiama baigtinio tokių subjektų apibrėžimo (žr. Mok. 1968, 458, cituota Hartley, 2014, 290). Vis dėlto toks vertinimas, autorių manymu, pagrįstai kritikuojamas, nurodoma, kad mažai tikėtina, jog Sutarties rengėjai ketino, kad subjektas, kuris nėra traktuotinas kaip „teismas“, turėtų teisę kreiptis dėl prejudicinio sprendimo. Hartley, 2014, 290.

<sup>7</sup> M. Broberg, N. Fenger iš esmės daro analogišką išvadą, teigia, kad tokiais atvejais yra remiamasi prielaida dėl tokio subjekto atitikties teismo sampratai. Žr. plačiau: Broberg, Fenger, 2010, 70–71.

<sup>8</sup> Žr., pvz., 2020 m. liepos 9 d. sprendimą *VQ prieš Land Hessen*. Prašyme priimti prejudicinį sprendimą nacionalinis teismas pakankamai išsamiai nurodė aplinkybes, kurios, jo manymu, verčia abejoti jo nepriklausomumu, ir, be kita ko, uždavė klausimą dėl SESV 267 straipsnio aiškinimo. Teisingumo Teismas logiškai nusprendė, kad nacionalinis teis-

Teisingumo Teismo jurisprudencija patvirtina, kad nepriklausomumo kriterijaus analizės aktualumas itin išryškėja tais atvejais, kai Europos Komisija atkreipia dėmesį į galimą institucijos neatitiktį nepriklausomumo kriterijui, nes ji nacionalinės teisės požiūriu nėra nacionalinės teismų sistemos dalis, o pagal savo statusą yra lyg ir tarpinis variantas tarp nacionalinės teisminės valdžios ir administracinės valdžios subjektų (Broberg, Fenger, 2010, 62; Prapiestytė, 2011, 1210; taip pat žr. *TDC*, 19–20 punktai; *Banco de Santander*, 2020, 50 punktas). Generalinė advokatė C. Stix-Hackl taip pat yra pažymėjusi, kad nepriklausomumo kriterijus yra svarbiausias nacionalinio teismo ir administracinės institucijos atskyrimo požymis (generalinės advokatės C. Stix-Hackl išvada, *Wilson*, 2006, 45 punktas). Žvelgiant į ESTT jurisprudenciją matyti, kad būtent tokiais atvejais Teismui dažniausiai ir teko pasisakyti dėl nepriklausomumo kriterijaus turinio.

Žvelgiant istoriškai, „teismo“ nepriklausomumo kriterijaus vertinimo gairės buvo išsamiai išdėstytos ir apibendrintos *Wilson* sprendime. Jame Teisingumo Teismas pažymėjo, kad nepriklausomumo, kuris yra neatskiriamas nuo teisminės funkcijos, sąvoka apima du aspektus. Pirma, nepriklausomumas apima išorinį aspektą, reiškiantį, kad institucija turi būti apsaugota nuo išorinės įtakos ar spaudimo, kurie gali kelti grėsmę jos narių sprendimų laisvei, kiek tai susiję su jiems nagrinėti pateikiamomis bylomis (*Köllensperger ir Atzwanger*, 1999, 21 punktas; *Abrahamsson ir Anderson*, 2000, 36 punktas). Antra, jis apima ir vidinį aspektą, kuris sietinas su nešališkumo sąvoka ir reikalauja laikytis vienodo požiūrio dėl bylos šalių ir jų atitinkamų interesų, susijusių su bylos dalyku. Šiam aspektui užtikrinti reikia objektyvumo (*Abrahamsson ir Anderson*, 2000, 32 punktas). Teisingumo Teismas pabrėžia, kad dėl minėtos būtinybės užtikrinti nepriklausomumą ir nešališkumą reikia, kad egzistuotų taisyklės, be kita ko, dėl teismo sudėties, jo narių paskyrimo, kadencijos bei susilaikymo, nusišalinimo ir atšaukimo priežasčių, kad teisės subjektams nekiltų jokių abejonių, jog šiam teismui nedaro įtakos išoriniai veiksniai, ir dėl jo neutralumo susikertančių interesų atžvilgiu (*Dorsch Consult*, 1997, 36 punktas, *Köllensperger ir Atzwanger*, 1999, 20–23 punktai; *Wilson*, 2006, 49–53 punktai).

Galima išskirti kelis Teisingumo Teismo vertintus atvejus, leidžiančius išvelgti pagrindines konkretnes išorinio nepriklausomumo analizės gaires analizuojant kelis pagrindinius aspektus: pirma, vertinant funkcinį ryšių buvimą; antra, „teismo“ nariams taikomas garantijas ir jų pobūdį.

Kiek tai susiję su pirmuoju aspektu, tokių atvejų analizę reikia pradėti *Gabalfrisa* byla ir joje pateiktu vertinimu. Byloje buvo nuspręsta, kad prejudicinio sprendimo prašymą pateikęs Katalonijos apskrities ekonominių-administracinių bylų teismas (Tribunal Económico-Administrativo Regional de Cataluña) atitinka „teismui“ keliamą nepriklausomumo kriterijų, nes Ispanijos teisinis reguliavimas laidavo funkcijų atskyrimą, taip užtikrinant šios institucijos veikimą nevykdant mokesčių institucijos duotų nurodymų (*Gabalfrisa ir kt.*, 2000, 39, 40 punktai)<sup>9</sup>.

---

mas pagrindinės bylos faktinėms aplinkybėms SESV 267 straipsnio netaikys, taigi, toks klausimas yra hipotetinis ir į jį nėra reikalo pateikti atsakymą. Tačiau dalis iškeltų abejonių dėl nepriklausomumo buvo išnagrinėta Teisingumo Teismui sprendžiant *prašymo priimtumo klausimą*. Vėlgi tai logiška, nes, nusprendus, kad besikreipusi institucija nėra teismas pagal SESV 267 straipsnį, nebūtų pagrindo atsakyti į kitą byloje pateiktą klausimą. Kita vertus, turint galvoje kai kuriose valstybėse narėse su teismų nepriklausomumu susijusias sistemines problemas, kiltų nepaprastai jautrus klausimas, jei pagrindinės bylos bylininkai iškeltų abejonių dėl prejudicinio sprendimo paprašiusio teisėjo / teismo nepriklausomumo pagal SESV 267 straipsnį (žinoma, jas pagrįstų atitinkamais argumentais). Jei Teisingumo Teismas nuspręstų, kad toks besikreipiantis teismas nėra nepriklausomas, jis, vadovaudamasis *Land Hessen* logika, turėtų tokį prašymą atmesti kaip nepriimtą, o tai sukeltų itin rimtų sisteminių padarinių. Žvelgiant į kai kurias bylas, kurias šiuo metu vis dar nagrinėja Teisingumo Teismas, tikimybė, kad tokį klausimą gali tekti spręsti, yra didelė.

<sup>9</sup> Vis dėlto praėjus dvidešimčiai metų Teisingumo Teisme kilo poreikis grįžti prie šio klausimo ir jį vertinti iš naujo. Žr. plačiau *Banco de Santander*, 2020.

Iš esmės tokių argumentavimą vertinant institucijos funkcijų ryšius, jų pobūdį galima matyti ir vėliau Teisingumo Teismo priimtame *Nidera Handelscompagnie* sprendime. Jame buvo vertinama, ar Mokestinių ginčų komisija prie Lietuvos Respublikos Vyriausybės atitinka „teismo“ sampratą pagal SESV 267 straipsnį. Aptariamam atveju buvo pripažinta, kad nors Mokestinių ginčų komisija buvo susijusi su Finansų ministerijos, kuriai privalėjo pateikti metines ataskaitas ir su kuria buvo saistoma pareigos bendradarbiauti, organizacine struktūra, tačiau buvo konstatuota, jog jai yra užtikrinamas būtinas nepriklausomumas, kad ji būtų laikoma „teismu“. Šiuo atveju, be kita ko, buvo atsižvelgta į tai, kad Lietuvos Vyriausybė nurodė nežinanti atveju, kad Mokestinių ginčų komisija prie Lietuvos Respublikos Vyriausybės būtų gavusi iš šios ministerijos instrukcijų ar nurodymų, kokį sprendimą reikėtų priimti vienoje ar kitoje byloje (*Nidera Handelscompagnie*, 2010, 34–40 punktai). Panašias vertinimo gaires galima matyti ir kitais atvejais, be kita ko, atsižvelgiant, kad prašymą dėl prejudicinio sprendimo pateikė institucija, kuri jai priskirtas funkcijas vykdo autonomiškai, jos nesaisto jokie pavaldumo ryšiai, ji negauna jokių nurodymų ar įpareigojimų (*Dorsch Consult*, 1997, 34–36; *Torresi*, 2014, 22 punktas; *Consorti Sanitari del Maresme*, 2015, 19–20 punktai). Atvirkščiai, tokie ryšiai lemia Teisingumo Teismo atsakymą atsakyti į prašymą dėl prejudicinio sprendimo (*Syfait ir kt.*, 2005, 30 punktas; *RTL Belgium*, 2010, 45, 47 punktai; *Margarit Panicello*, 2017, 40–42 punktai).

Kiek tai susiję su antruoju aspektu, galima išskirti Teisingumo Teismo sprendimų, kuriuose plačiau vertinama ir pasisakoma dėl institucijos nepriklausomumo garantijų, susijusių su jos narių skyrimu, atšaukimu bei tokių garantijų pobūdžiu, spektrą.

Pirmiausiai šiuo aspektu galima pažymėti, jog tam, kad prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusi institucija atitiktų nepriklausomumo sąlygą, pagal teismo praktiką, be kita ko, reikalaujama, kad šios institucijos narių atleidimo pagrindai būtų aiškiai nustatyti įstatymo nuostatose (*Köllensperger ir Atzwanger*, 1999, 21 punktas; *Schmid*, 2002, 41 punktas; *Pilato*, 2008, 24 punktas). *Pilato* sprendime buvo pažymėta, kad Martigues žvejybos ginčų taryba (*Prud'homme de pêche de Martigues*) neatitinka „teismo“ sampratos, įvertinus ir tai, kad žvejybos arbitrus iš pareigų galima atleisti atlikus paprastą išankstinį tyrimą, be to, teisinis reguliavimas neapibrėžė galimo atleidimo iš pareigų priežasčių (*Pilato*, 2008, 28–29 punktai; taip pat žr. *D. ir A.*, 2013, 97 punktą; *TDC*, 2014, 32 punktą).

Svarbus ne tik tokių atvejų numatymas įstatyminiu lygmeniu, bet ir jų pobūdis. Tai puikiai atskleidžia *Syfait*, *TDC* ir *Consorti Sanitari del Maresme* sprendimai, leidžiantys daryti išvadą, jog tokios institucijos nariams atšaukti ar jų mandatui panaikinti turi būti taikomos ypatingos garantijos, taip užkertant kelią vykdomajai valdžiai neteisėtai kištis į veiklą ar daryti jiems spaudimą (*Syfait ir kt.*, 2005, 31, 37 punktai<sup>10</sup>; *Consorti Sanitari del Maresme*, 2015, 20 punktas). Pavyzdžiui, *TDC* sprendime Teisingumo Teismas vertino, kad Telekomunikacijų ginčų komisija (*Teleklagenævnet*) neatitiko „teismo“ apibrėžimo, nes jos nariams atšaukti nebuvo taikomos ypatingos garantijos, kurios pašalintų bet kokias pagrįstas abejones dėl šios institucijos nepriklausomumo. Šiuo atveju buvo vertinta, kad bendrų administracinės ir darbo teisės nuostatų teikiamos apsaugos nepakanka (*TDC*, 2014, 35–36 punktai<sup>11</sup>; taip pat *Pilato*, 2008, 28 punktas).

Tokia Teisingumo Teismo jurisprudencija rodo, kad teismo samprata prejudicinio sprendimo procedūros kontekste aiškinama gan plačiai ir nepriklausomumo kriterijus neišvengiamai pirmiausiai siejamas su išoriniu nepriklausomumo aspektu. Atitinkamos institucijos nepriklausomumas yra analizuojamas per funkcinę prizmę, kompleksiskai konkrečiu atveju vertinant su jos veikimu susijusias aplinkybes – veikimo pobūdį, jos narių nepriklausomumą priimant sprendimus dėl kilusio ginčo. Minėti pavyzdžiai

<sup>10</sup> Plačiau apie garantijų pobūdį žr. generalinio advokato F. G. Jacobs išvados, *Syfait*, 2004, 37 punktą.

<sup>11</sup> Taip pat žr. generalinio advokato Y. Bot išvados, *TDC*, 2014, 53–55 punktus.

rodo, kad, sprendžiant, ar atitinkama institucija atitinka nepriklausomumo kriterijų, yra kompleksiskai analizuojama institucijos sudėtis, jo narių skyrimo, įgaliojimų trukmės ir susilaikymo, nusišalinimo ir atšaukimo taisyklės (*Dorsch Consult*, 35–36 punktai, *Köllensperger ir Atzwanger*, 20–23 punktai; *Syfait ir kt.*, 2005, 31 punktas; *Wilson*, 2006, 53 punktas; *Pilato*, 2008, 24 punktas; *TDC*, 2014, 32 punktas), egzistuojanti galima ankstesnė jos narių atšaukimo tvarka, jos pobūdis (*Pilato*, 2008, 28 punktas; *TDC*, 2014, 32, 35 punktai). Atsižvelgus į valdžių padalijimo principą, teismo prigimtį, nepriklausomumas vertinamas vykdomosios, įstatymų leidžiamosios valdžios bei sprendimą, dėl kurio pateiktas ieškiny, priėmusios valdžios institucijos atžvilgiu (*Corbiau*, 1993, 15 punktas; *Syfait ir kt.*, 2005, 31 punktas; *Wilson*, 2006, 49; *RTL Belgium*, 2010, 38 punktas; *TDC*, 2014, 29 punktas; *Poltorak*, 2016, 35 punktas; *A. K. (Aukščiausiojo Teismo drausmės bylą kolegijos nepriklausomumas)*, 2019, 124 punktas). Tokia analize yra įvertinama, ar yra įstatyminių garantijų saugant jos narius nuo išorės spaudimo ar įtakos, kurie gali kelti grėsmę priimamų sprendimų nepriklausomumui<sup>12</sup>. Iš Teisingumo Teismo praktikos taip pat matyti, kad yra vertinama, kaip šio reikalavimo laikomasi praktikoje, jei teisinis reguliavimas kelia abejonių dėl galimos įtakos.

Dera pripažinti, kad nacionalinių institucijų įvairovė, be kita ko, lemia tai, jog negalima nubrėžti konkrečios ribos ar nustatyti baigtinio sąrašo, kai tam tikros *de facto* aplinkybės ar teisinio reguliavimo sąranga leistų konstatuoti, kad atitinkama institucija neatitinka įvardyto nepriklausomumo kriterijaus. Tai neišvengiamai nulemia poreikį kiekvieną konkretų atvejį vertinti individualiai. Vis dėlto Teisingumo Teismo praktikoje įvardyti kriterijai, leidžiantys įvertinti, ar prašymą dėl prejudicinio sprendimo pateikusi institucija traktuotina kaip „teismas“ pagal SESV 267 straipsnį, šia procedūra leidžia naudotis gana dideliu nacionalinių institucijų, kurios nacionalinės teisės požiūriu nėra teismai, ratui<sup>13</sup>. Kita vertus, kaip bus minima toliau, 2020 m. Didžiosios kolegijos *Banco de Santander* sprendime Teisingumo Teismas konsolidavo ir išplėtojo iki tol suformuotą SESV 267 straipsnio aiškinimo praktiką, be kita ko, atsižvelgdamas ir į savo plėtojamą ESS 19 straipsnio aiškinimo praktiką.

Apibendrinant Teisingumo Teismo praktikos raidą iki *Associação Sindical dos Juizes Portugueses* sprendimo priėmimo galima teigti, kad pati teismo funkcijų esmė nulemia jam taikomą nepriklausomumo kriterijų ir šio kriterijaus turinį<sup>14</sup>. Šį kriterijų reikėtų vertinti kaip garantiją, būtiną, kad aptariama ES teisės procedūra veiktų tinkamai. Taip pat pažymėtina, kad tokią „ekstensyvią“ Teisingumo Teismo laikyseną plėtojant teismo nepriklausomumo reikalavimą SESV 267 straipsnio kontekste galima paaiškinti Teismo siekiu užtikrinti kuo didesnę ES teisės veiksmingumą nacionaliniu lygmeniu. Šiuo atveju logika paprasta: kuo daugiau nacionalinių institucijų galės kreiptis į ESTT prejudicinio sprendimo, tuo mažesnė tikimybė, kad ES teisė bus aiškinama netinkamai, taip pažeidžiant iš ES teisės kylančias privačių subjektų teises. Todėl šis „ekstensyvumas“ turi būti suvokiamas būtent tokiaime kontekste: minėta Teismo praktika *nesiekiamo vertinti nacionalinių institucijų atitikties šiam kriterijui* kaip ES teisės nustatomam pamatiniam *imperatyvui*: pats kriterijus yra tik *procedūrinis pagrindas* vertinant prašymo priimti prejudicinį sprendimą *priimtinumą*, o nacionalinių institucijų neatitiktis nepriklausomumo kriterijui šiuo atveju yra tik pagrindas *atsisakyti priimti ir nagrinėti pateiktą prašymą iš esmės*. Toks atsisakymas nereiškia, kad ESTT kritikuoja esamą nacionalinį reguliavimą, teigia jį esant ydingą. Praktiniu požiūriu tai paprasčiausiai reiškia, kad tokia nacionalinė institucija turi pareigą taikyti ES

<sup>12</sup> Toks paaiškinimas minimas *Wilson*, 2006, 51 punkte, *D. ir A.*, 2013, 96 punkte, *Torresi*, 2014, 18 punkte, *TDC*, 2014, 30 punkte, *Consorci Sanitari del Maresme*, 2015, 19 punkte, *Margarit Panicello*, 2017, 37 punkte. Taip pat analogiškus aspektus dėl teismų nepriklausomumo pabrėžė Prapiestytė, 2011, 1215–1218; Adam, 2019, 15–42.

<sup>13</sup> Tokia išvada daroma ir Craig, P., De Burga, G., 2011, 370.

<sup>14</sup> Kaip minėta, Teisingumo Teismas taip pat pažymi, kad nepriklausomumas yra neatskiriamas nuo teisminės funkcijos. Pvz., *RTL Belgium*, 2010, 38 punktas; *D. ir A.*, 2013, 95 punktas; *TDC*, 2014, 29 punktas.



teisę, tačiau prejudicinio sprendimo greičiausiai kreipsis nacionalinis teismas vėlesnėje stadijoje, jei tokios (administracinės) institucijos sprendimas bus jam apskūstas<sup>15</sup>.

Kita vertus, vėliau atsiradusios ES pirminės teisės nuostatos, konkrečiai ESS 19 straipsnis ir Chartijos 47 straipsnis, yra tokio pobūdžio pamatiniai imperatyvai, kuriais *reikalaujama*, kad nacionaliniai teismai *juos atitiktų*. Taigi, kalbant apie teismų nepriklausomumo sampratą plėtojimą, nepaprastai svarbūs Teisingumo Teismo pateikti ESS 19 straipsnio 1 dalies išaiškinimai, jie analizuojami toliau.

## 2. ESS 19 straipsnio 1 dalies antrosios pastraipos turinys: įsipareigojimų pobūdis

Kaip minėta, teisės viršenybės principas yra viena iš fundamentalių vertybių, jungiančių ES valstybes nares, juo pagrįsta ir pati Sąjunga. Pastaraisiais metais ESTT ir vertindamas ieškinių dėl įsipareigojimų pažeidimo pagrįstumą, ir SESV 267 straipsnio pagrindu pateiktus klausimus plėtojo valstybių narių ESS 19 straipsnio 1 dalies pagrindu priimtus įsipareigojimus, kartu pasisakė dėl nacionalinių teismų nepriklausomumo principo turinio ir jo reikšmės.

Apskritai, kalbant apie ESS 19 straipsnio 1 dalies turinį, pažymėtina, jog šio straipsnio antroje pastraipoje nurodoma, kad *valstybės narės* numato teisių gynimo priemones, būtinas užtikrinant *veiksmingą teisminę apsaugą Sąjungos teisei priklausančiose srityse*.

ESTT yra pabrėžęs, kad ESS 19 straipsnio turinys lemia nacionalinių teismų ir Teisingumo Teismo pareigą garantuoti visišką Sąjungos teisės taikymą visose valstybėse narėse ir iš šios teisės jos subjektams kylančių teisių teisminę apsaugą (*Nuomonė 1/09*, 2011, 68 punktą; *Nuomonė 2/13*, 2014, 175 punktą; *Associação Sindical dos Juizes Portugueses*, 2018, 32–33 punktai; *Achmea*, 2018, 36 punktą).

Kaip vieną iš esminių sprendimų, ES teisėje paklojusią teisminės valdžios nepriklausomumo pagrindus bei apibendrinusių iki tol pateiktus vertinimus ESS 19 straipsnio 1 dalies antrosios pastraipos kontekste, galima įvardyti *Associação Sindical dos Juizes Portugueses* sprendimą<sup>16</sup>. Šioje byloje prašymas priimti prejudicinį sprendimą buvo pateiktas nagrinėjant Portugalijos teisėjų profesinės sąjungos (*Associação Sindical dos Juizes Portugueses*) ir Audito Rūmų (*Tribunal de Contas*) ginčą dėl šio teismo nariams mokamų atlyginimų laikino sumažinimo įgyvendinant Portugalijos valstybės biudžeto politikos gaires. Pateiktu prašymu buvo teiraujamasi, ar, atsižvelgiant į reikalavimus pašalinti biudžeto deficito perviršį ir į ES teisės aktais reglamentuojamą finansinę paramą, teisėjų nepriklausomumo principas, nustatytas ESS 19 straipsnio 1 dalies antroje pastraipoje, Chartijos 47 straipsnyje ir ESTT jurisprudencijoje, turi būti aiškinamas taip, kad pagal jį draudžiamos Portugalijos teisėjams taikomos atlyginimų mažinimo priemonės, nes jas vienašališkai ir ilgam laikui nustato kitos valdžios institucijos.

Šioje byloje generalinis advokatas H. Saugmandsgaard Øe aiškiai nurodė, kad ESS 19 straipsnio 1 dalies antrosios pastraipos analizė nėra tapati Chartijos 47 straipsnio analizei, nes skiriasi šių nuostatų tikslai ir turinys. Jo teigimu, ESS 19 straipsnio 1 dalies antrosios pastraipos tikslas pirmiausia yra procedūrinio pobūdžio, todėl reikalavimo „veiksminga teisminė apsauga“ negalima painioti su teismų nepriklausomumo principu. Toks atskyrimas, generalinio advokato nuomone, lemia, kad valstybių

<sup>15</sup> Tokį teiginį iškart reikia patikslinti nurodant, kad jei nacionalinė teisė nepagrįstai kliudo SESV 267 straipsnio pagrindu su ESTT bendradarbiauti nacionaliniams teismams, toks ribojimas traktuojamas kaip SESV 267 straipsnio pažeidimas: žr., pvz., *Ognyanov*, 2016. Žinoma, jei Teisingumo Teismas nuspręstų, kad „tikras“ nacionalinis teismas netenkina SESV 267 straipsnyje įtvirtinto nepriklausomumo reikalavimo, (sisteminiai) padariniai būtų tikrai toli siekiantys.

<sup>16</sup> Šiame kontekste galima prisiminti minėtą ESTT sprendimą klausimą *Komisija prieš Vengriją* byloje, kurioje Teismas vertino Vengrijos reguliavimą, pagal kurį teisėjai, prokurorai ir notariai privalėjo nutraukti profesinę veiklą, sulaukę 62 metų. Šiame kontekste buvo atsižvelgta į tai, jog nors tokios nuostatos buvo tinkama priemonė įgyvendinant tikslą suvienodinti pensinį amžių, tokia amžiaus riba buvo sumažinta staiga ir iš esmės, nenumatant pereinamojo laikotarpio priemonių, galėjusių apsaugoti atitinkamų asmenų teisėtus lūkesčius. *Komisija prieš Vengriją*, 2012, 64–68 punktai.

narių pareiga įtvirtinti ESS 19 straipsnio 1 dalies antroje pastraipoje nurodytą „teisių gynimo priemonių“ sistemą nėra susijusi su teise į teisingą bylos nagrinėjimą nepriklausomame teisme bei šiuo aspektu taikomomis garantijomis. Jo manymu, ESS 19 straipsnio 1 dalies antroji pastraipa aiškintina kaip nenumatanti bendrojo Sąjungos teisės principo, pagal kurį turi būti užtikrinamas visose valstybių narių jurisdikcijose veikiančių teismų nepriklausomumas (generalinio advokato H. Saugmandsgaard Øe išvada, *Associação Sindical dos Juizes Portugueses*, 2017, 57–67 punktai).

Teisingumo Teismas su tokia pozicija nesutiko, o ESS 19 straipsnio 1 dalies antroje pastraipoje esantį valstybių narių įsipareigojimą susiejo su teise į teisingą bylos nagrinėjimą. Jis pažymėjo, jog 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 reikalavimus. Tokio įsipareigojimo apimtis buvo susieta su plataus pobūdžio pareiga nustatyti teisių gynimo priemonių ir procedūrų sistemą, pagal kurią šiose srityse būtų užtikrinta veiksminga teisminė kontrolė. Toliau buvo paaiškinta, kad tokia gynybai garantuoti itin svarbu, jog šie nacionaliniai teismai išliktų nepriklausomi, kaip tai patvirtinta Chartijos 47 straipsnio antroje pastraipoje, kurioje, be kitų su pagrindine teise į veiksmingą gynybą susijusių reikalavimų, numatytas reikalavimas užtikrinti teisę kreiptis į nepriklausomą teismą. Nepriklausomumo principo kontekste atsakant į pateiktą paklausimą buvo pažymėta, kad, kaip ir atitinkamos institucijos narių įgaliojimų pastovumas, tokio dydžio atlyginimo, kuris atitiktų teisėjų vykdomų svarbių įgaliojimų lygį, mokėjimas yra būtina jų nepriklausomumo garantija<sup>17</sup>.

Iš pateiktos motyvacijos matyti, kad ESTT savo sprendimą pasirinko grįžti ESS 19 straipsnio 1 dalimi, nurodęs, kad iš šios dalies antrosios pastraipos valstybėms narėms kyla pareiga užtikrinti veiksmingos teisminės gynybos reikalavimus. Tokio įsipareigojimo konstatavimas leidžia daryti dvi išvadas. Pirma, tokia valstybių pareiga kyla užtikrinant būtent nacionalinių teismų nepriklausomumo garantijas, o ESS 19 straipsnio 1 dalyje kalbama apie veiksmingą teisminę apsaugą „Sąjungos teisei priklausančiose srityse“, taigi, skirtingai nuo Chartijos 47 straipsnio, kuris valstybėms narėms taikytinas tik tais atvejais, kai nacionaliniu lygmeniu įgyvendinama būtent ES teisė<sup>18</sup>, nėra reikalaujama, kad aptariamais atvejais būtų konkrečiai įgyvendinama ES teisė, užtenka, kad nacionaliniam teismui suteikta kompetencija leidžia teigti, jog jis gali taikyti ES teisę<sup>19</sup>. Antra, kaip matyti, Teismas, interpretuodamas pareigos užtikrinti veiksmingą teisminę gynybą turinį, atsižvelgė į Chartijos 47 straipsnio reikalavimus. Logiška, kad turinio požiūriu pareiga užtikrinti veiksmingą teisminę gynybą apima ir iš Chartijos 47 straipsnio kylančius reikalavimus, konceptualiai negali nuo jų skirtis<sup>20</sup>. Galima teigti, kad tokiu vertinimu Teisingumo Teismas sudarė prielaidas taikyti ESS 19 straipsnio 1 dalį užtikrinant nacionalinių teismų nepriklausomumą ir tais atvejais, kai susiduriama su platesnio pobūdžio, sisteminiiais nepriklausomumo pažeidimais. Turint galvoje tai, kad ESS 19 straipsnio 1 dalies taikymo sritis *ratione materiae* požiūriu nereikalauja nustatyti,

<sup>17</sup> Dera pažymėti, kad Teisingumo Teismas ESS 19 straipsnio 1 dalies antrąją pastraipą aiškino taip, kad sprendimas Audito Rūmų nariams taikyti bendras atlyginimų mažinimo priemonės, susijusias su reikalavimais pašalinti biudžeto deficitą perviršį ir Sąjungos finansinės paramos programa, neprieštarauja teisėjų nepriklausomumo principui. Šiuo atveju tokį sprendimą lėmė taikytos priemonės bendrasis pobūdis, taikymo tikslai ir laikinas jos pobūdis. *Associação Sindical dos Juizes Portugueses*, 34, 37, 45–52 punktai.

<sup>18</sup> Žr. Chartijos 51 straipsnio 1 dalį; taip pat žr. Prechal, 2020, 179; Bonelli, Claes, 2018, 630–632.

<sup>19</sup> Tokią išvadą, be kita ko, leidžia daryti faktinė aplinkybė, kad prejudicinio sprendimo prašęs nacionalinis teismas akivaizdžiai siekė parodyti byloje esantį ES teisės „elementą“, nurodydamas, kad nacionalinių teisėjų atlyginimo sumažinimas (bent netiesiogiai) buvo nulemtas ES reikalaujamų kovos su ekonomikos krize priemonių, tačiau ESTT sprendime tokių tiesioginių sąsajų aiškinant sąlygą „Sąjungos teisei priklausančiose srityse“ nerasime. Taip pat žr. sprendimo *A. K. (Aukščiausiojo Teismo drausmės bylų kolegijos nepriklausomumas)*, 2019, 83 punktą.

<sup>20</sup> Analogiškai žr. Prechal, 2020, 179, 183.

ar konkrečiu atveju įgyvendinama ES teisė, tokia šios nuostatos taikymo apimtis iš pirmo žvilgsnio gali pasirodyti nepaprastai plati. Kadangi ES materialioji kompetencija yra tikrai plati, pagrįsta manyti, kad daugelis nacionalinių teismų turimos kompetencijos požiūriu vienaip ar kitaip susiduria su ES teisės aiškinimu ir taikymu. Toks požiūris pagrįstas pamatine idėja, kad nacionaliniai teismai kartu yra ir ES teismai, kadangi jie vaidina pamatinį vaidmenį užtikrinant ES teisės veiksmingumą nacionaliniu lygmeniu. Žinoma, kaip dažnai būna, šiame sprendime ESTT iš esmės įvardijo bendriausią principą, kurio detalesni kontūrai buvo gludinami vėlesnėje praktikoje detalizuojant ir nepriklausomumo garantijų turinį, ir, kas ne mažiau svarbu, ESS 19 straipsnio 1 dalies taikymo apimtį.

Šiame sprendime suformuoti principai nubrėžė pagrindines gaires ir Lenkijos teisėjų pensinio amžiaus mažinimo byloje. Šioje byloje Europos Komisija, veikdama SESV 258 straipsnio pagrindu, ieškiniu kreipėsi į Teisingumo Teismą, prašydama pripažinti, kad Lenkijos Respublika neįvykdė įsipareigojimų pagal ESS 19 straipsnio 1 dalies antrąją pastraipą, siejamą su Chartijos 47 straipsniu, nes, pirma, sutrumpino Lenkijos Aukščiausiojo Teismo teisėjų pensinį amžių ir pritaikė šį pakeitimą šio teismo teisėjams, paskirtiems į pareigas iki 2018 m. balandžio 3 d., ir, antra, suteikė Lenkijos Respublikos Prezidentui neribotą diskreciją pratęsti šio teismo teisėjų teisminių įgaliojimų vykdymą sulaukus naujai nustatyto pensinio amžiaus terminą.

ESTT priimto sprendimo argumentavimo linija siejama su keliais aspektais. Pirma, Teismas toliau plėtojo ESS 19 straipsnio 1 dalies 2 pastraipoje numatytos valstybės narės pareigos turinį, nurodydamas, kad teismų nepriklausomumui užtikrinti būtina teisėjų laisvei nuo bet kokio išorės poveikio ar spaudimo reikia tam tikrų garantijų, padedančių apsaugoti asmenis, kuriems pavesta užduotis priimti teismo sprendimus, kaip antai nepašalinamumo garantijos. Teismas detalizavo, kad pagal nepašalinamumo principą, be kita ko, reikalaujama, kad teisėjai galėtų eiti savo pareigas, kol sulauks privalomo pensinio amžiaus arba kol baigsis jų įgaliojimai, jeigu nustatyta šių įgaliojimų trukmė. ESTT pripažino, kad minėtas principas nėra absoliutus, tačiau išimtyms gali būti taikomos tik kai tai pateisinama teisėtais ir privalomaisiais pagrindais, laikantis proporcingumo principo – teisėjai gali būti atšaukti iš pareigų laikantis atitinkamos tvarkos, jei jie nebetinkami pareigoms dėl nedarbingumo arba šiurkštaus pažeidimo (*Komisija prieš Lenkiją (Aukščiausiojo Teismo nepriklausomumas)*, 2019, 74–76 punktai). Panašų argumentavimą galima matyti ir *Komisija / Lenkija (Bendrosios kompetencijos teismų nepriklausomumas)* sprendime, vertinant reguliavimą, Lenkijai sumažinus bendrosios kompetencijos teismų teisėjų pensinį amžių, tačiau suteikus Lenkijos teisingumo ministrui įgaliojimus spręsti dėl teisėjų įgaliojimų vykdymo termino pratęsimo. Šiame sprendime Teismas pažymėjo, kad tokia situacija teisės subjektams gali sukelti pagrįstą abejonių dėl išorės veiksnių įtakos teisėjams bei dėl šių teisėjų neutralumo priimant teismų sprendimus. Taigi šiais išaiškinimais buvo dar kartą patvirtintos gairės dėl teisėjų garantijų pobūdžio ir siekiama užtikrinti paties „teismo“ prigimtį, esmę ir jos nulemtas garantijas proceso šalims bei visai likusiai visuomenei.

*A. K. (Aukščiausiojo Teismo drausmės bylų kolegijos nepriklausomumas)* sprendime taip pat buvo pasisakyta dėl teisėjų drausmės klausimus nagrinėjančios institucijos sudėties, formavimo principų, taip pasisakant ir dėl pačių teisėjų garantijų pobūdžio. Šiuo atveju Teisingumo Teismas sprendė, jog, be kita ko, Chartijos 47 straipsnis turi būti aiškinamas taip, kad pagal jį draudžiama suteikti išimtinę jurisdikciją spręsti su Sąjungos teisės taikymu susijusius ginčus institucijai, kuri nėra nepriklausomas ir nešališkas teismas. Apibrėžiant teismo sampratą buvo nurodyta, kad tokia situacija susiklosto, kai objektyvios atitinkamos institucijos įsteigimo sąlygos, jos savybės ir narių skyrimo tvarka gali sukelti teisės subjektams pagrįstą abejonių dėl šios institucijos atsparumo išoriniams veiksniams, visų pirma įstatymų leidžiamosios ir vykdomosios valdžių tiesioginei ar netiesioginei įtakai, ir dėl jos neutralumo, kai susikerta interesai, taip pat gali lemti, kad ši institucija nesukelia nepriklausomumo ir nešališkumo įspūdžio, ir tai kelia

grėsmę pasitikėjimui, kurį demokratinėje visuomenėje teismai turi kelti teisės subjektams. Teismas taip pat atkreipė dėmesį, kad ne viena aplinkybė, o tokių aplinkybių derinys, jų kumuliatyvus poveikis gali sukelti teisės subjektams pagrįstą abejonių dėl atsparumo išoriniams veiksniams (*A. K. (Aukščiausiojo Teismo drausmės bylų kolegijos nepriklausomumas)*, 2019, 153, 171 punktai).

L. Pech ir S. Platon gan taikliai atskleidžia *Associação Sindical dos Juizes Portugueses* ir vėlesnių priimtų sprendimų reikšmę. Jų teigimu, iki *Associação Sindical dos Juizes Portugueses* sprendime pateiktų išaiškinimų buvo galima manyti, kad nacionalinės teismų sistemos organizavimas *ratione materiae* buvo išimtinė valstybės narės kompetencija, su sąlyga, kad laikomasi lygiavertiškumo ir veiksmingumo principų. Šiuo sprendimu Teismas žengė esminį žingsnį pirmyn, numatydamas ES teisingumo standartą (Pech, Platon, 2018, 1847), be to, taip buvo įprasminta ES teisminės valdžios, susidedančios iš nacionalinių teismų ir Teisingumo Teismo, samprata (Bonelli, Claes, 2018, 623, 643)<sup>21</sup>. Žinoma, tai nereiškia, kad ESTT tokiu būdu siekia unifikuoti nacionalinių teismų sistemų sąrangą. Be abejo, kiekvienoje valstybėje narėje susiformavo savita nacionalinės teisės tradicija, jos teisminė sąrangą. Teismai, įskaitant ir jiems taikomą nepriklausomumo principą, funkcionuoja konkrečiame instituciniame, teisiniame, politiniame ir kultūriniame kontekste. Tai, kas vienoje sistemoje atrodo nepriimtina, kitoje gali atrodyti visai įprasta ir normalu (Bell, 2001, 47). Vis dėlto teismų nepriklausomumo principas yra bendrasis valstybių narių konstitucinių tradicijų, kartu ir ES teisės, principas. Todėl natūralu, kad turi būti ieškoma bendro minimalaus vardiklio.

Taigi iš ESS 19 straipsnio 1 dalies antrosios pastraipos kylantys išsipareigojimai lemia tiek valstybių narių, tiek Teisingumo Teismui tenkančias pareigas. Atskleidžiant tokių pareigų, tenkančių valstybėms narėms, pobūdį, pažymėtina, kad jos yra saistomos pirminėje ES teisėje numatytos pareigos užtikrinti, kad teismai ir teisėjai būtų nepriklausomi „srityse, patenkančiose į ES teisės sritį“. Tokios pareigos taikymo sritis yra apibrėžiama gan plačiai, pakanka ir netiesioginio ryšio su ES teise, t. y. kad atitinkamas subjektas, traktuotinas kaip teismas, apskritai turėtų kompetenciją spręsti dėl ES teisės aiškinimo ar taikymo (Bonelli, Claes, 2018, 623, 631, 643). Antra, ESS 19 straipsnio 1 dalyje numatomi įpareigojimai ir Teisingumo Teismui. Šio teismo pareigų pobūdis siejamas su vieningos ES teisės aiškinimo ir taikymo užtikrinimu, vertinant valstybių narių išsipareigojimų dėl teisminės sistemos, atitinkančios nepriklausomumo, nešališkumo reikalavimus, laikymąsi (Bonelli, Claes, 2018, 623, 643; Adam, 2019, 34)<sup>22</sup>. Taigi tai suponuoja teisminę tokių išsipareigojimų laikymosi kontrolę. Tokį Teisingumo Teismo norą užtikrinti valstybių narių išsipareigojimų pagal ESS 19 straipsnio 1 dalį laikymąsi galima matyti ir žvelgiant į *Achmea*<sup>23</sup> bei *Minister for Justice and Equality (Teismų sistemos trūkumai)*<sup>24</sup> sprendimus.

<sup>21</sup> Dera pažymėti, kad dar 2014 m. generalinis advokatas N. Wahl pažymėjo, kad nacionaliniai teismai ir ES teismai turėtų veikti taip lyg priklausytų vienai teisinei bendruomenei. Žr. plačiau: generalinio advokato N. Wahl išvados *Torresi* byloje 51 punktą.

<sup>22</sup> Tai gali būti kontroliuojama ir horizontaliuoju, ir individualiuoju aspektu. Žr. plačiau: *Safjan*, Dusterhaus, 2019, 207. Tokia išvada dėl Teisingumo Teismo pareigų pobūdžio daroma ir *A. K. ir kt. (Aukščiausiojo Teismo drausmės bylų kolegijos nepriklausomumas)* sprendimo 153, 167, 168 punktuose.

<sup>23</sup> *Achmea* sprendime Teisingumo Teismas pabrėžė, kad ginčų sprendimas turi būti perduodamas institucijai, priklausančiai Sąjungos teisminei sistemai, taip užtikrinant, kad jos sprendimams galėtų būti taikomi mechanizmai, pagal kuriuos galima užtikrinti visišką Sąjungos normų veiksmingumą (*Achmea*, 2018, 43 punktas). Be kita ko, atsižvelgiant į istorinių dvišalių investicijų sutarčių apsaugos sudarymo su Rytų ir Vidurio Europos valstybėmis kontekstą (ypač jose esančias nuostatas dėl arbitražo), galima teigti, kad *Achmea* sprendimas atspindi Teismo pasitikėjimą šių valstybių teismų sistemų branda.

<sup>24</sup> Sprendime buvo pažymėta, kad Pagrindų sprendimu 2002/584 norima sukurti supaprastintą tiesioginio perdavimo tarp „teisminių institucijų“ sistemą siekiant užtikrinti laisvą teismo sprendimų baudžiamosiose bylose judėjimo laisvės, saugumo ir teisingumo erdvę, todėl tokių institucijų nepriklausomumo išsaugojimas ypač svarbus įgyvendinant Europos arešto orderio mechanizmą (*Minister for Justice and Equality (Teismų sistemos trūkumai)*, 2018, 55 punktas).

Generalinis advokatas E. Tanchevas taikliai pažymėjo, kad šie sprendimai rodo, jog nacionalinės priemonės, kurios neleidžia nacionaliniams teismams vykdyti savo, kaip ES teismų, funkcijų, kaip antai panaikinančios jų jurisdikciją spręsti ginčus, susijusius su ES teisės aiškinimu ir taikymu, arba keliančios grėsmę jų nepriklausomumui, trukdo ir *Teisingumo Teismui* įgyvendinti ESS 19 straipsnio 1 dalyje nustatytus įgaliojimus (generalinio advokato E. Tanchevo išvada, *Komisija / Lenkija (Aukščiausiojo Teismo nepriklausomumas)*, 2019, 59 punktas).

Būtina pripažinti, kad aptarta Teisingumo Teismo praktika kelia pamatinių klausimų dėl Sąjungos ir valstybių narių kompetencijų ribų, valstybės narės diskrecijos organizuoti teismų sistemą ir apibrėžti jos veikimo principus, be kita ko, ir teisėjams tenkančių garantijų pobūdį. Vis dėlto tokį Teismo pasirinktą požiūrį bei tokio požiūrio poreikį paaiškina ir generalinio advokato E. Tanchevo išreikšta mintis, jog, plėtojant valstybių narių įsipareigojimus pagal ESS 19 straipsnio 1 dalį, buvo užtikrinta, kad nebūtų pakenkta patiems ES teisės sistemos pagrindams (generalinio advokato E. Tanchevo išvada, *Komisija / Lenkija (Aukščiausiojo Teismo nepriklausomumas)*, 2019, 59 punktas). Generalinis advokatas M. Bobekas kviečia žvelgti į šį klausimą plačiau, nurodydamas, kad iš tiesų bet kokios kompleksinės, horizontalios priemonės, kurios daro poveikį kiekvienam nacionalinių teismų veikimo aspektui, yra ES teisės klausimas. Teismų nepriklausomumo garantijomis siekiama užtikrinti veiksmingą ES teisės privatiems asmenims suteikiamų teisių apsaugą nacionaliniu lygmeniu, taigi ir teisinės valstybės esmę (generalinio advokato M. Bobeko išvada, *Torubarov*, 2019, 54–56 punktai).

Iš tiesų minėta Teisingumo Teismo formuojama praktika įprasmina ir apibrėžia valstybių įsipareigojimus užtikrinti veiksmingą teisminę gynybą valstybėse narėse ir kartu rodo, jog ESTT realiai vertins tokių įsipareigojimų laikymąsi. Taip siekiama veiksmingai, o ne deklaratyviai užtikrinti, kad tiek valstybės narės laikytųsi stodamos į ES prisiimtų įsipareigojimų, turinčių ir vertybinį pagrindą, tiek ir suteikti papildomas garantijas teismams kaip teisingumą vykdančioms subjektams (Bonelli, Claes, 2018, 634–635, 643; Pereira de Sousa, 2020, 145; Adam, 2019, 41–42). Užtikrinant tokias garantijas teismams, užtikrinamos ir ES piliečių teisės, kurių visavertiškas įgyvendinimas, be kita ko, neatsiejamas nuo nepriklausomų teismų (Adam, 2019, 41–42). Kalbant apie analizuotos ESTT praktikos reikšmę taip pat pažymėtina, kad esminė jos inovacija sietina su ESS 19 straipsnio 1 dalies antrosios pastraipos turinio ir taikymo apimties apibrėžimu. Skirtingai nuo Chartijos (ir atitinkamai jos 47 straipsnio), kuri visų pirma sietina su konkrečių bylininkų teisių apsauga, ESS 19 straipsnio 1 dalies antrosios pastraipos taikymo apimtis platesnė, nereikalaujama, kad konkrečiu atveju būtų įgyvendinama ES teisė. Tai savaime atveria kelią ES teisės požiūriu vertinti ir situacijas, nacionalinių reguliavimą (įskaitant nacionalines teismų sistemos organizavimo nuostatas), kurie savaime nesietini su kitų ES teisės nuostatų įgyvendinimu nacionaliniu lygmeniu. Vis dėlto toks ESS 19 straipsnio 1 dalies antrosios pastraipos taikymo apimties apibrėžimas gali pasirodyti nepaprastai platus, taigi nenuostabu, kad nacionaliniams teismams keliant vis naujų klausimų dėl šios nuostatos turinio, ESTT turėjo ir dar ne kartą turės galimybę išsamiau pasisakyti šiuo klausimu.

Šiame kontekste galima analizuoti pastaruoju metu plėtojamą Teisingumo Teismo praktiką dėl teismų nepriklausomumo ir bandyti prognozuoti, kokie konkretūs atvejai bus vertinami kaip nesuderinami su ESS 19 straipsnio 1 dalies antrosios pastraipos nuostatomis, kaip plačiai bus aiškinamos nurodytos nuostatos kaip nesuderinamos su valstybių pareiga užtikrinti veiksmingą teisminę gynybą. Pati savaime minėto vertinimo sąranga lemia tai, kad tokių konkrečių atvejų sąrašo neįmanoma pateikti, jų vertimas bus atliekamas kiekvienu atveju atsižvelgus į ESS 19 straipsnio 1 dalies antrosios pastraipos tikslus ir būtent šie tikslai implicitiškai apibrėš tokią ribą.

### 3. ES teisės nuostatų, užtikrinančių teisės viršenybę, sąveika: išvados ir perspektyvos

Generalinis advokatas M. Bobekas yra pažymėjęs, kad, atsižvelgiant į konstitucinį valdžių padalijimo principą, kiekvienoje valstybėje narėje teismų vaidmuo veiksmingai taikant ES teisę, yra esminis (generalinio advokato M. Bobeko išvada, *Torubarov*, 2019, 51 punktas). SESV 267 straipsnio ir ESS 19 straipsnio 1 dalies taikymo pagrindai ir jų tikslai, juos pastaruoju metu plėtojanti Teisingumo Teismo praktika jau leidžia daryti tam tikras pradines išvagas ir kelti klausimus, į kuriuos Teisingumo Teismas laikui bėgant turės galimybę atsakyti.

Visų pirma galima svarstyti, kaip šie pateikti išaiškinimai pagal ESS 19 straipsnio 1 dalį dera su teismui taikomam nepriklausomumui kriterijumi pagal SESV 267 straipsnį? Ar taikant ESS 19 straipsnio 1 dalį išplėtoti reikalavimai teisminei valdžiai, jos nepriklausomumas lemia ir tai, kad taikant prejudicinio sprendimo procedūrą ESTT griežčiau vertins, ar subjektas atitinka „teismui“ keliamus kriterijus, ypač vertindamas jo nepriklausomumą ne tik nuo administracinės valdžios, bet ir atsižvelgdamas į sisteminio pobūdžio nepriklausomumo garantijas?<sup>25</sup>

Ieškant atsakymų į iškeltus klausimus gali būti svarstomos kelios alternatyvos. Viena vertus, gali būti teigiama, kad pagal SESV 267 straipsnyje numatytą procedūrą Teisingumo Teismas, be kita ko, vertina, ar prašymą dėl prejudicinio sprendimo pateikęs subjektas yra nepriklausomas. Tuo tarpu remiantis ESS 19 straipsnio 1 dalimi vertinamas ne tiek konkretus atvejis, o tai, ar valstybių narių teismai yra nepriklausomi atsižvelgus į jų institucinę sąrangą, kaip atitinkamas specifinis reguliavimas veikia teisminės valdžios kaip visumos nepriklausomumą. Taigi gali būti teigiama, kad šių skirtingų nuostatų pobūdis ir reguliavimo tikslai gali lemti tai, jog ESS 19 straipsnio 1 dalies kontekste pateikti teismų nepriklausomumo reikalavimai *per se* neturėtų būti visu griežtumu taikomi vertinant subjekto atitiktį teismo sampratai SESV 267 straipsnio taikymo prasme. Kita vertus, gali būti argumentuojama, kad teismų nepriklausomumą nusakantys kriterijai, išplėtoti ESS 19 straipsnio 1 dalies kontekste, turi būti taikomi ir sprendžiant, ar Teisingumo Teismas yra kompetentingas atsakyti į prašymą dėl prejudicinio sprendimo priėmimo, nurodant, jog ESS 19 straipsnio 1 dalies aiškinimas neatsiejamai susijęs su SESV 267 straipsniu (Bonelli, Claes, 2018, 633, 637–639; Pech, Platon, 2018, 1842). Toks teiginys iš esmės grindžiamas požiūriu, kad teismų nepriklausomumą nusakantys principai yra universalūs, taigi, žvelgiant conceptualiai, jų turinys negali reikšmingai skirtis priklausomai nuo vertinamo konteksto.

Į dalį šių klausimų Teisingumo Teismas atsakė 2020 m. priimtame *Banco de Santander* sprendime. Šioje byloje Teisingumo Teismas vertino, ar Centrinis ekonominių ir administracinių bylų teismas (*Tribunal Económico-Administrativo Central*) atitinka nepriklausomumo kriterijų. Teismas, be kita ko, įvertinęs Europos Komisijos pastabas dėl poreikio atsižvelgti į naujausią Teisingumo Teismo jurisprudenciją, susijusią su nepriklausomumo kriterijumi, savo sprendimą grindė ir ESS 19 straipsnį aiškinančia savo praktika (*Banco de Santander*, 2020, 55 punktas). Taigi taip buvo pripažinta, kad ESS 19 straipsnio kontekste vystomi teismų nepriklausomumo kriterijai yra taikomi ir SESV 267 straipsnio kontekste. Toks sprendimas yra suprantamas, apskritai dera su teismų nepriklausomumo užtikrinimo remiantis įvairiais ES teisėje įtvirtintais instrumentais. Šiuo atveju, atsižvelgus į šio straipsnio pirmoje ir antroje dalyje pateiktus vertinimus, būtų sunku pagrįsti, kad egzistuoja skirtingas teismų nepriklausomumo turinys, šio turinio elementai atsižvelgus į skirtingo pobūdžio ES teisėje įtvirtintus mechanizmus<sup>26</sup>.

<sup>25</sup> Teisės doktrinoje taip pat pateikiami analogiški svarstymai. Žr. plačiau: Bonelli, Claes, 2018, 633, 637–639; Pech, Platon, 2018, 1842.

<sup>26</sup> Tai, kad teismų nepriklausomumo principo turinys yra tapatus ir nėra pagrindo kalbėti apie skirtingus ar persidengiančius jo „atspindžius“ aiškinant konkrečius ES teisės nuostatas, patvirtina ir *Openbaar Ministerie (Indépendance de l'autorité judiciaire d'émission)* sprendimas.

Žvelgiant į šią sąsają gali būti svarstoma, ar išplėtojus nepriklausomumo kriterijus pagal ESS 19 straipsnio 1 dalį ir vėliau šiuos kriterijus taikant SESV 267 straipsnio kontekste nemažės ES teisės veiksmingumas?<sup>27</sup> Ar pritaritina vertinimui, kad kuo platesnis spektras aspektų bus vertinami kaip pažeidžiantys ESS 19 straipsnio 1 dalies kontekste keliamus teismų nepriklausomumo kriterijus, tuo juos pritaikius SESV 267 straipsnio apimtyje, mažesnė dalis subjektų gali atitikti tokius nepriklausomumo reikalavimus? Ar tokiu atveju gali būti teigiama, kad toks vertinimas neišvengiamai, nors to nebuvo siekiama, gali turėti įtakos ES teisės veiksmingumui?

Kalbant apie ES teisės veiksmingumą, viena vertus, būtina pažymėti, kad bendrą siekį užtikrinti tokią veiksmingumą galima matyti ir iš plataus spektro Teisingumo Teismo priimtų sprendimų. Pavyzdžiui, Teismas yra nurodęs, kad Sąjungos teisės prigrimčiai būdingiems reikalavimams prieštarautų kiekviena nacionalinės teisės nuostata, įskaitant konstitucinio pobūdžio nuostatas, arba teisėkūros, administracinę ar teismų praktika, dėl kurios Sąjungos teisės veiksmingumas sumažėtų atsisakius suteikti įgaliojimus teisėjui, kompetentingam taikyti šią teisę, tokio taikymo metu imtis visų būtinų priemonių netaikyti nacionalinių įstatymų nuostatų, galinčių kliudyti visiškam Sąjungos teisės normų veiksmingumui (*Simenthal*, 1978, 22 punktas; *Factortame ir kt.*, 1990, 20 punktas; *Åkerberg Fransson*, 2013, 46 punktas; *PFE*, 2016, 41 punktas). *PFE* sprendime buvo nurodyta, kad SESV 267 straipsnis aiškintinas kaip draudžiantis nacionalinės teisės nuostatą, jeigu ji aiškinama taip, kad kai paskutinės instancijos teismo skyrius, nagrinėdamas su Sąjungos teisės aiškinimu ar galiojimu susijusį teisės klausimą, nesutinka su šio teismo plenarinės sesijos sprendime nustatytais gairėmis, jis privalo tą klausimą perduoti plenarinei sesijai, ir taip jam kliudoma kreiptis į Teisingumo Teismą su prašymu priimti prejudicinį sprendimą (*PFE*, 2016, 36 punktas). ESTT, siekdamas užtikrinti didesnę ES teisės veiksmingumą, taip pat sprendė, jog draudžiama nacionalinė norma, aiškinama kaip įpareigojanti prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusio teismo teisėjus nusišalinti nuo nagrinėjamos bylos dėl to, kad prašyme priimti prejudicinį sprendimą jie išdėstė tos bylos faktines aplinkybes ir nurodė taikomą teisę (*Ognyanov*, 2016, 26 punktas). Siekį užtikrinti kuo didesnę veiksmingumą galima matyti ir *Nuomonėje 1/09, Abdeli, Minister for Justice and Equality ir Commissioner of An Garda Síochána, Achmea* bei kituose sprendimuose<sup>28</sup>.

Kita vertus, bandant atsakyti į iškeltas abejones, visų pirma galima atsigrežti į šios procedūros tikslus ir jos pobūdį. Teisingumo Teismas eksplicitiškai pažymi, jog šios procedūros taikymo tikslai grindžiami siekiu užtikrinti, kad ES teisė bet kokiomis aplinkybėmis turėtų vienodą poveikį visose valstybėse narėse ir užkirsti kelią Sąjungos teisės, kurią turi taikyti nacionaliniai teismai, aiškinimo skirtumams ir pašalinti sunkumus, kurių galėtų kilti dėl reikalavimo visiškai įgyvendinti Sąjungos teisę valstybių narių teisminėse sistemose (*Gourmet Classic*, 2008, 20 punktas; *Nuomonė 1/09*, 2011, 83 punktas; *Nuomonė 2/13*, 2014, 176 punktas; *Lucio Cesare Aquino prieš Belgische Staat*, 2017, 33 punktas). Tokie šio ES teisės instrumento tikslai yra išskiriami ir teisės doktrinoje (Lenaerts, et. al. 2014, 50–51). M. Broberg, N. Ferger pateikia platesnius tikslus, nurodo, jog, be kita ko, priimto prejudicinio sprendimo reikšmė išryškėja ir Sąjungos politinės integracijos procese (Broberg, Fenger, 2010, 2–3). Šios procedūros reikšmė apibrėžiama gan plačiai, nurodant, kad ji taip pat sudaro sąlygas asmenims netiesiogiai nacionaliniuose teisminiuose procesuose kvestionuoti ES teisės aktų galiojimą, kreipiant dėmesį į ES teisės nuostatų aiškinimo poreikį (Woods, Watson, Costa, 2017, 227). Taigi, pati procedūros esmė ir jos tikslai lemia, kad ši procedūra grindžiama būtent Teisingumo Teismo ir valstybių narių teismų dialogu (*Asociación Nacional de Empresas Forestales*, 2007, 29 punktas; *Nuomonė 2/13*,

<sup>27</sup> Teisės doktrinoje taip pat reiškiami nuogaštavimai dėl tokio teisės aiškinimo negatyvaus poveikio SESV 267 straipsnyje numatytos procedūros veikimui, nurodant, jog tam tikri subjektai neatitiks teismo sampratos. Žr. Bonelli, Claes, 2018, 633, 637; Pereira de Sousa, 2020, 150–151; Von Bogdandy et. al. 2018, 991; Pech, Platon, 2018, 1842.

<sup>28</sup> Taip pat žr. Bonelli, Claes, 2018, 642–643.

2014, 176 punktas; *Achmea*, 2018, 37 punktas), o ne subordinacinio tipo santykiais. T. De la Mare ir C. Donnelly šią procedūrą taip pat apibūdino kaip nacionalinių teismų ir Teisingumo Teismo integraciją (De la Mare, Donnelly, 2011, 363, 376–377).

Nurodytų tikslų ir bendradarbiavimo pobūdžio kontekste galima pasiremti K. Lenaerts teiginiu, kad teisė naudotis prejudicinio sprendimo procedūra yra atvira tik teismams, kurie yra nepriklausomi. Būtent teismų nepriklausomumo reikalavimas užtikrina, kad nacionaliniai teismai, teikiantys paklausimą Teisingumo Teismui, neatsižvelgs į politinius vertinimus, jiems nebus daroma įtaka sprendžiant dėl kreipimosi į Teisingumo Teismą ar įgyvendinant Teisingumo Teismo sprendimą (Lenaerts, 2020, 30). A. Von Bogdandy, P. Bogdanowicz, I. Canor, M. Taborowski, M. A. Schmidt taip pat yra pažymėję, jog teisėjų autonomija yra svarbiausia, kad funkcionuotų prejudicinio sprendimo procedūra (Von Bogdandy et. al. 2018, 991). S. Adam teigimu, teismų nepriklausomumo SESV 267 straipsnio kontekste apibrėžimas saugo jau minėto prejudicinio sprendimo mechanizmo esmę, sudaro prielaidų pasiekti pirmiau minėtus šio mechanizmo tikslus (Adam, 2019, 28–29). Taigi toks vertinimas slypi gan paprastame ir tuo pačiu svarbiame paaiškinyje, kad tik nepriklausomas teismas gali tinkamai vykdyti teisingumą pagrindinėje byloje. Tik taip bus užtikrinamas realus, o ne fiktyvus ar iliuzinis ES teisės veiksmingumas. Vadovaujantis tokiu požiūriu negalima vertinti, kad ES teisės veiksmingumas mažėja.

Kita vertus, šiame kontekste būtina atkreipti dėmesį ir į kitus Teisingumo Teismo akcentuotus aspektus, kurie yra svarbūs ES veiksmingumui užtikrinti. Teisingumo Teismas *Banco de Santander* sprendime priminė, jog, pirma, tai, kad atitinkamas subjektas nėra „teismas“ kaip tai suprantama pagal SESV 267 straipsnį, neatleidžia jo nuo pareigos užtikrinti Sąjungos teisės taikymą priimant sprendimus ir pririekus netaikyti nacionalinės teisės nuostatų, prieštaraujančių tiesioginį poveikį turinčioms Sąjungos teisės nuostatoms, nes tokia pareiga įtvirtinta visoms kompetentingoms nacionalinėms institucijoms, o ne tik teisminėms institucijoms (*Fuß*, 2010, 61, 63 punktai; *Minister for Justice and Equality ir Commissioner of An Garda Síochána*, 2018, 36, 38 punktai; *Banco de Santander*, 2020, 78 punktas). Antra, buvo pažymėta, kad galimas teisminių gynybos priemonių nacionaliniuose teismuose buvimas dėl priimamų sprendimų taip pat leidžia užtikrinti SESV 267 straipsnyje numatyto prašymo priimti prejudicinį sprendimą procedūros veiksmingumą ir vienodą Sąjungos teisės aiškinimą (*Belov*, 2013, 52 punktas; *Banco de Santander*, 2020, 79 punktas). Taigi šiuo atveju svarbu, kad ir institucijoms, kurios neatitinka teismo sampratos ES teisės kontekste, buvo primintos jų pareigos užtikrinti ES teisės veiksmingumą.

Antra, taip pat galima svarstyti, ar teismų nepriklausomumo kriterijus, veikiantis kaip ESS 19 straipsnio 1 dalį, SESV 267 straipsnį jungianti sąsaja, teismo nepriklausomumo reikšmė tiek krei-piantis į Teisingumo Teismą, tiek įgyvendinant jo pateiktus išaiškinimus pagrindinėje byloje, leidžia nagrinėti ir prašymus dėl prejudicinio sprendimo priėmimo, kai teismas kelia abejones, būgštavimus dėl jo nepriklausomumo, nors tiesiogiai atsakymai į pateiktus klausimus nėra būtini siekiant išspręsti pagrindinėje byloje kilusį ginčą. Pavyzdžiui, Teisingumo Teismas 1990 m. *Falciola* sprendime atmetė Lombardijos regiono administracinio teismo (*Tribunale amministrativo regionale per la Lombardia*) pateiktą prašymą priimti prejudicinį sprendimą ir nurodė, kad prašymas nėra susijęs su pagrindinėje byloje taikomu teisiniu reguliavimu ir kilusiais klausimais, o yra teikiamas atsižvelgus į galimas Italijos teisėjų psichologines reakcijas dėl tolesnių jų funkcijų vykdymo priėmus reguliavimą dėl civilinės atsakomybės taikymo teisėjams (*Falciola*, 1990, 9 punktas). Teismas 1998 m. *Nour* sprendime konstatavo, kad jis neturi jurisdikcijos atsakyti į pateiktus klausimus, nurodė juos esant nesusijusius su pagrindine byla (*Nour*, 1998, 14–15 punktai)<sup>29</sup>. 2018 m. *Miasto Łowicz* byloje taip pat buvo iškelti

<sup>29</sup> Kaip minėta (žr. aštuntą išnašą), šiais metais priimtame *VQ prieš Land Hessen* sprendime Teisingumo Teismas laikėsi panašios pozicijos.



prieštaravimai dėl pateikto prašymo priimti prejudicinį sprendimą priimtino, nurodyta, kad pats pateiktas kreipimasis yra susijęs su teisėjų būgštavimais dėl galimų drausminių procedūrų, kurios yra hipotetinės ir nesusijusios su byloje sprendžiamu ginču (*Miasto Lowicz*, 2020, 31 punktą; generalinio advokato E. Tanchevo išvada, *Miasto Lowicz*, 2019, 60 punktą). Taigi šiuo atveju galima svarstyti, ar minėta ESTT jurisprudencijos raida, teisės viršenybės užtikrinimo poreikis ir teismų nepriklausomumo svarba yra pagrindas kitaip nei iki tol vertinti šiuos atvejus.

Šiame kontekste pažymėtina, kad, kaip minėta, įsigaliojus Lisabonos sutarčiai, atsirado ESS 19 straipsnio 1 dalies antroji pastraipa, kurioje įtvirtintas nacionalinių teismų nepriklausomumo principas *ratione materiae* tapo ES teisės dalimi. Skirtingai nuo, pavyzdžiui, *VQ prieš Land Hessen* bylos, *Miasto Lowicz* byloje nacionalinis teismas prašė išaiškinti ne SESV 267 straipsnį, o ESS 19 straipsnio 1 dalies turinį. Vis dėlto žvelgiant į prašymus priimti prejudicinį sprendimą *Miasto Lowicz* byloje matyti, kad juose iškeltos abejonės dėl bylas nagrinėjančių nacionalinių teismų nepriklausomumo buvo hipotetinės, t. y. nacionaliniai teismai, nagrinėjantys pagrindines bylas, neturėjo taikyti teismų nepriklausomumo principo savo nagrinėjamų bylų faktinėms aplinkybėms. Taigi nors šis principas *ratione materiae* ir tapo ES teisės dalimi, tai savaime negalėjo pakeisti prejudicinio sprendimo procedūros prigimties ir tikslų: kaip ir anksčiau ja siekiama pateikti atsakymus dėl ES teisės turinio, kai atitinkama ES teisės nuostata turi būti *taikoma* pagrindinėje byloje, o ne teikti abstrakčius ES teisės išaiškinimus. Todėl nenuostabu, kad Teisingumo Teismo Didžioji kolegija šioje byloje nusprendė, jog nacionalinių teismų prašymai priimti prejudicinį sprendimą nėra priimtini. Vis dėlto *Miasto Lowicz* sprendimas yra nepaprastai svarbus, nes Teisingumo Teismas pasinaudojo proga ir išryškino ESS 19 straipsnio 1 dalies *taikymo apimtį*. Konkrečiai Teismas nurodė, kad jis atsakytų į nacionalinių teismų pateiktus klausimus dėl ESS 19 straipsnio 1 dalies turinio tada, jei nacionaliniai teismai privalėtų taikyti šią nuostatą, kad galėtų priimti sprendimą dėl jų nagrinėjamos bylos esmės arba tokio atsakymo reikėtų dėl ES ar nacionalinės teisės procesinių nuostatų, kurias prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas privalėtų taikyti priimdamas savo sprendimą, išaiškinimo (*Miasto Lowicz*, 2020, 49–51 punktai)<sup>30</sup>.

Taigi minėta SESV 267 straipsnio procedūros paskirtis lemia tai, kad iš ESS 19 straipsnio 1 dalies kylantys reikalavimai gali būti užtikrinami ir pasitelkiant prejudicinio sprendimo priėmimo procedūrą, tačiau ESS 19 straipsnio 1 dalis turi būti taikytina nacionalinio teismo nagrinėjamoje pagrindinėje byloje. Tokį atvejį puikiai atskleidžia minėtas Teisingumo Teismo *Associação Sindical dos Juízes Portugueses* sprendimas, kai prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusiam teismui pareikštas ieškinyš dėl sprendimų, kuriais buvo sumažintas Audito Rūmų narių darbo užmokestis, panaikinimo ir tokį reguliavimą numatančių nacionalinių teisės aktų nuostatų atitiktis ESS 19 straipsnio 1 dalies antrajai pastraipai buvo ginčijama prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusiam teisme (*Miasto Lowicz*, 2020, 49 punktą). Vadinasi, šioje byloje teismų nepriklausomumo principas *ratione materiae* turėjo būti taikomas tam, kad byla būtų išnagrinėta iš esmės, nes neatskleidus jo turinio nebuvo galima nuspręsti, ar nacionalinės teisės nuostatos atitinka ESS 19 straipsnio 1 dalyje įtvirtintą teismų nepriklausomumo principą. Taigi tik tokiu atveju, kai ESS 19 straipsnio 1 dalis tampa aktuali sprendžiant pagrindinį byloje kilusį ginčą, gali būti vertinama tokių nacionalinių nuostatų atitiktis ES teisei.

Dera pažymėti ir tai, kad generalinis advokatas E. Tanchevas *Miasto Lowicz* byloje šiuo aspektu turėjo kiek kitokią nuomonę. Generalinis advokatas, atsižvelgęs į tai, kad Teisingumo Teismas SESV 267 straipsnio antroje pastraipoje nurodytą sąlygą „priima sprendimą“ aiškina plačiai, kaip

<sup>30</sup> Galima įsivaizduoti įvairius kontekstus, kuriuose gali kilti tokių klausimų: pavyzdžiui, nagrinėjant teisėjo drausminės atsakomybės bylą, kurioje kiltų teisėjo nepriklausomumo garantijų klausimas (pvz., ar galima nacionalinio teisėjo drausminė atsakomybė vien dėl to, kad jis nusprendė kreiptis prejudicinio sprendimo); sprendžiant klausimus dėl teisėjų kolegijos sudėties teisėtumo, teisėjų nu(si)šalinimo ir pan.

apimančią visą procesą, kuriame prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas priima sprendimą, neatmetė galimybės dėl SESV 267 straipsnyje įtvirtintos procedūros taikymo ir tais atvejais, kai kyla grėsmė dėl ESS 19 straipsnio 1 dalies pažeidimo, tačiau nėra tiesioginės sąsajos su kilusiu ginču bei poreikiu gauti ES teisės išaiškinimą<sup>31</sup>.

Trečia, gali būti keliami ir kitokie pobūdžio klausimai dėl nurodytų procedūrų veikimo principų. Vienas iš tokių klausimų, ar nepasitikėjimas kitos valstybės narės teismų nepriklausomumu savaime gali būti vertinamas kaip pagrindas atsisakyti taikyti ES teisėje įtvirtintas procedūras, be kita ko, grindžiamas teismų nepriklausomumo reikalavimu, ar tai nulemia vertinimą, jog atitinkamas subjektas neatitinka teismų nepriklausomumo kriterijaus pagal SESV 267 straipsnio nuostatas? Kokiais atvejais gali būti atsisakoma atsakyti į pateiktą prašymą priimti prejudicinį sprendimą tokį atsisakymą grindžiant nepriklausomumo stoka kalbant apie institucijas, kurios pagal nacionalinės teisės sistemos sąrangą priskiriamos teismams, o ne, kaip buvo matyti pirmiau pagal savo veikimo principus, sudėti turi ir administravimo subjektų bruožų?

Puikus tokios situacijos pavyzdys – *Minister for Justice and Equality* byla. Šioje byloje asmuo, dėl kurio išduotas Europos arešto orderis, prieštaraudamas dėl jo perdavimo išduodančiajai Lenkijos teisminei institucijai rėmėsi tuo, kad yra sisteminių ar bent bendrų trūkumų, kurie, kaip jis teigė, gali paveikti išduodančiosios valstybės narės teisminės valdžios nepriklausomumą ir pažeisti jo pagrindinės teisės į teisingą bylos nagrinėjimą esmę. Teisingumo Teismas sprendė, jog tik tada, kai, esant ESS 7 straipsnio 2 dalyje numatytiems sąlygoms, Europos Vadovų Taryba priima sprendimą, kuriame konstatuojama, kad išduodančioje valstybėje narėje šurkščiai ir nuolat pažeidžiami ESS 2 straipsnyje nurodyti teisinės valstybės principai, ir dėl to Taryba sustabdo Pagrindų sprendimo 2002/584 taikymą šios valstybės narės atžvilgiu, vykdančioji teisminė institucija yra įpareigota automatiškai atsisakyti vykdyti bet kokią šios valstybės narės išduotą Europos arešto orderį. Nesant priimto tokio sprendimo, vykdančioji teisminė institucija gali atsisakyti vykdyti Europos arešto orderį tik išimtinėmis aplinkybėmis, kai konkrečiai ir išsamiai įvertinusi konkretų atvejį konstatuoja, kad kyla realus pavojus, jog bus pažeista konkretaus asmens pagrindinė teisė į tai, kad byla išnagrinėtų nepriklausomas teismas, ir atitinkamai jo pagrindinės teisės į teisingą bylos nagrinėjimą. Atliekant tokį vertinimą turi būti atsižvelgiama, kiek sisteminiai ar bendri trūkumai, susiję su išduodančiosios valstybės narės teismų nepriklausomumu, gali turėti įtakos būtent tiems valstybės teismams, kurie bus kompetentingi nagrinėti bylas, kurios bus iškeltos prašomam išduoti asmeniui (*Minister for Justice and Equality (Teismų sistemos trūkumai)*, 2018, 72–74 punktai)<sup>32</sup>.

Doktrinoje galima rasti kritikos dėl tokios Teisingumo Teismo pozicijos, abejojama, ar iš tiesų pagrįsta manyti, jog asmeniui gali būti užtikrinta teisė į teisingą teismą valstybėje, kurioje teisminės valdžios nepriklausomumas yra sistemiškai pažeidžiamas, ir, kaip įvertino pati Europos Komisija, nacionalinės vyriausybės atvirai grasina nacionaliniams teisėjams, jiems tendencingai keliamos drausminės ar baudžiamosios bylos (Pech, Platon, 2018, 1853; taip pat Pech, Wachowiec, 2019). Teisingumo Teismas *Openbaar Ministerie (Indépendance de l'autorité judiciaire d'émission)* sprendime turėjo

<sup>31</sup> Generalinis advokatas E. Tanchevas teigė, jog nagrinėjamų bylų ir Teisingumo Teismo sprendimų *Falciola* ir *Nur* panašumai tiesiogiai nesusiję su pagrindinėje byloje susidariusia padėtimi, atsižvelgiant į tai, kad tie sprendimai buvo priimti iki *Associação Sindical dos Juizes Portugueses* ir *Komisija / Lenkija (Aukščiausiojo Teismo nepriklausomumas)* sprendimų. Be to, nė viena iš tų bylų nebuvo susijusi su ESS 19 straipsnio 1 dalimi (95, 98 punktai). Generalinis advokatas vertino, kad pateiktame prašyme nebuvo pakankamai paaiškinta, kodėl nagrinėjamas teisėjų nepriklausomumo pažeidimas yra struktūrinio pobūdžio ESS 19 straipsnio 1 dalies antrosios pastraipos požiūriu, o ne pažeidimas, kuris turi būti nagrinėjamas pagal Chartijos 47 straipsnį. Generalinio advokato E. Tanchevo išvada, *Miasto Lowicz*, 2019, 92, 122, 123 punktai.

<sup>32</sup> Toks vertinimas buvo pakartotas *Openbaar Ministerie (Indépendance de l'autorité judiciaire d'émission)* sprendime.

galimybę pasisakyti vertindamas šiuo klausimu Nyderlandų teismų iškeltas analogiškas abejones. Teismas nesutiko, kad tokios aplinkybės savaime leidžia daryti besąlygines išvadas ar preziumuoti, jog kiekvienas atitinkamoje valstybėje teismų priimtas sprendimas yra nulemtas šių aplinkybių<sup>33</sup>, bei nurodė būtent tuos kriterijus, kurie yra svarbūs konkrečiu atveju sprendžiant dėl teisės į teisingą teismą užtikrinimo. Teismas taip pat pažvelgė į šį klausimą plačiau nurodęs, jog priešingas požiūris lemtų tai, kad visi atitinkamos valstybės teismai nebegalėtų pasinaudoti prejudicinio sprendimo procedūra, jei neatitiktų teismo nepriklausomumo kriterijaus. Toks sprendimas suprantamas, nes, laikantis priešingo vertinimo, būtų iš esmės suabejojama visos valstybės teismine sistema, taip visais atvejais paneigiant galimybę naudotis teismų nepriklausomumu grindžiamais ES teisės instrumentais bei nesudarant sąlygų veiksmingai užtikrinti ES teisės asmenims garantuojamas teises.

Kaip minėta, galimybė pasinaudoti prejudicinio sprendimo procedūra yra pagrįsta nacionalinio teismo nepriklausomumu, o Europos arešto orderio išdavimo mechanizmas remiasi valstybių narių tarpusavio pasitikėjimo principu, suponuojančiu pasitikėjimą kitos valstybės teisminės valdžios nepriklausomumu. Atsižvelgus į tokių procedūrų veikimo gaires, nepriklausomumą kaip būtiną sąlygą naudojantis šiais instrumentais bei minėtą Teisingumo Teismo išreikštą požiūrį dėl poreikio įvertinti konkrečią situaciją, galima teigti, jog ir prejudicinio sprendimo pateikimo procedūros atveju visada turėtų būti vertinamas teismo pateiktas kreipimasis, analizuojant, ar būtent tuo konkrečiu atveju yra tenkinami teismui keliami nepriklausomumo reikalavimai. Tokios individualios analizės poreikis kiltų ir tais atvejais, kai jau būtų konstatuota, kad tam tikros bendros aplinkybės kelia grėsmę teisėjų nepriklausomumui. Vis dėlto galutinai atsakyti į šį klausimą gali tik Teisingumo Teismas. Iki šiol jo formuojama praktika tokį teiginį patvirtina<sup>34</sup>.

Minėtų išaiškinimų kontekste verta pažymėti, jog nors iki šiol Teisingumo Teismo pateikti išaiškinimai buvo susiję su kitose valstybėse vykstančiais procesais, jie reikšmingi ir Lietuvai, jos teisei sistemai, bendrai apibrėžiant teisės viršenybės principo svarbą ir teismų nepriklausomumo užtikrinimo poreikį ne tik nacionalinės, bet ir ES teisės plotmėje. Tokią reikšmę galima sieti ir su kitais aspektais.

Pirma, minėta Teisingumo Teismo jurisprudencijos raida ateityje gali lemti poreikį iš naujo įvertinti, ar atitinkamas subjektas atitinka teismo sampratą SESV 267 straipsnio kontekste. Tokią situaciją puikiai iliustruoja *Banco Santander* sprendime atliktas vertinimas, kai Teisingumo Teismas, atsižvelgęs į naujausią jurisprudenciją ir ją pritaikęs, nusprendė, kad ekonominių-administracinių bylų teismai nėra „teismai“ pagal SESV 267 straipsnio sampratą, nepaisant minėtame 2000 m. *Gabalfrisa* sprendime pateikto vertinimo (*Banco de Santander*, 2020, 50, 53–55 punktai)<sup>35</sup>. Tokio įvertinimo poreikis, atsižvelgus į jau minėtą *Gabalfrisa* bei *Nidera Handelscompagnie* sprendimų argumentavimo panašumą, *Banco Santander* sprendime pateiktą vertinimą, gali kilti ir Mokestinių ginčų komisijai prie Lietuvos Respublikos Vyriausybės kreipiantis į Teisingumo Teismą. Tokiu atveju gali kilti būtinybė kompleksiskai įvertinti funkcinį ryšių buvimą, jos narių paskyrimo, atšaukimo tvarką, kitų garantijų taikymą, siekiant įvertinti, ar tokia sistema iš esmės užkerta kelią vykdomajai valdžiai neteisėtai kištis į šios institucijos veiklą, bei visų aplinkybių kontekste spręsti dėl šios institucijos atitikties teismo

<sup>33</sup> Iš esmės tokį požiūrį galima matyti ir generalinio advokato E. Tanchevo išvados *Minister for Justice and Equality (Teismų sistemos trūkumai)* 108 punkte.

<sup>34</sup> Žr. *VQ prieš Land Hessen* sprendimą.

<sup>35</sup> Pažymėtina, kad byloje šį klausimą kėlė ir Europos Komisija, atkreipusi dėmesį į pastarųjų metų minėtų Ispanijos institucijų narių skyrimo ir atleidimo praktiką. Be to, atkreiptinas dėmesys ir į tai, jog dar *Gabalfrisa* byloje abejonių dėl Ispanijos Tribunal Económico-Administrativo Regional nepriklausomumo buvo iškėles generalinis advokatas Saggio. Žr. plačiau: generalinio advokato Saggio išvados, *Gabalfrisa*, 1999, 10–21 punktus.

sampratai<sup>36</sup>. Panašaus pobūdžio klausimas žvelgiant į šio straipsnio pirmoje dalyje aptartus išorinio nepriklausomumo kriterijus galėtų kilti vertinant Lietuvos administracinių ginčų komisijos ir jos teritorinių padalinių veiklą apibrėžiantį reguliavimą, jos nariams suteikiamas garantijas, jeigu ši institucija nuspręstų kreiptis prejudicinio sprendimo. Jų veiklą reglamentuojančiuose nuostatuose numatyta, kad Lietuvos administracinių ginčų komisijos pirmininkas, komisijos pirmininko pavaduotojas, komisijos pirmininko pavaduotojas teritoriniame padalinyje ar kitas komisijos arba jos teritorinio padalinio narys Vyriausybės nutarimu atleidžiamas nepasibaigus įgaliojimų laikui, kai jis šiuo metu atleidžia darbo pareigas. Nustatant, ar padarytas šiuo metu atleidimas, *mutatis mutandis* vadinamasi Lietuvos Respublikos darbo kodeksu<sup>37</sup>. Taigi šiuo atveju taip pat gali būti diskutuojama, ar šios institucijos atitinka minėtą nepriklausomumo kriterijų, be kita ko, atsižvelgus į pirmoje ir antroje šio straipsnio dalyse aptartų garantijų pobūdį. Žinoma, pateikti galutinį atsakymą į klausimą dėl šių subjektų atitikties nepriklausomo kriterijui gali tik ESTT.

Antra, Teisingumo Teismas savo praktikoje aiškiai pabrėžia, kad visos nacionalinės institucijos turi pareigą užtikrinti ES teisės veiksmingumą nacionaliniu lygmeniu. Tokia pareiga yra numatyta visoms Lietuvos institucijoms, net jeigu jos ir nėra „teismas“ kaip jis suprantamas ES teisės kontekste. Taigi ES teisės veiksmingumo užtikrinimas – ir teismų, ir visų kitų nacionalinių institucijų, be kita ko, ir viešojo administravimo subjektų pareiga.

Galiausiai, verta pažymėti, kad, nors, A. von Bogdandy teigimu, daugeliui asmenų ES institucijos atrodo tolimos ir svetimos (Von Bogdandy, 2019), pastarųjų metų realijos, reaguojant į valstybės narėse vykstančius procesus, susijusius su teismų veiklos organizavimu, iš dalies priartino šias institucijas prie asmenų. Juk šiuo atveju buvo keliamas klausimas dėl pagrindinių vertybių pažeidimo, jų apsaugos poreikio, o tai tiesiogiai ar netiesiogiai yra svarbu kiekvienam subjektui. Apskritai reikia pasakyti, kad negatyvių įvykių ar aplinkybių kontekste dažnai primenama tai, kas vertinga ir svarbu. Taip ir šiuo atveju valstybės narėse priimti nacionaliniai teisės aktai, galimai neatitinkantys teismo nepriklausomumo reikalavimų, lėmė poreikį Teisingumo Teismui plačiau pasisakyti apie teisės viršenybės, be kita ko, teismų nepriklausomumo, svarbą, užtikrinimo poreikį. Taip buvo išvystyta jurisprudencija, ateičiai nubrėžianti pagrindinius iš ES teisės kylančius teismų sistemos veikimo imperatyvus.

Aptarta Teisingumo Teismo praktika rodo, kad teisės viršenybės principo veiksmingumo apsauga ES teisės lygmeniu užtikrinama keletu instrumentų, jo jurisprudencijoje jau galima matyti šių instrumentų sąveikos bei veikimo principines gaires. Minėta Teisingumo Teismo jurisprudencijos analizė leidžia teigti, kad, vertinant, ar prašymą dėl prejudicinio sprendimo pateikęs subjektas vertintinas kaip „teismas“ SESV 267 straipsnio prasme, bus atsižvelgiama į teismų nepriklausomumo kriterijus, be kita ko, išvystytus aiškinant ir ESS 19 straipsnio 1 dalies turinį. Tačiau, kaip matyti, tokios sąsajos buvimas *per se* neišplečia ar nepakeičia iki tol apibrėžtos SESV 267 straipsnyje įtvirtintos procedūros taikymo

<sup>36</sup> Tokiu atveju gali būti atsižvelgiama į tai, jog Mokestinių ginčų komisijos prie Lietuvos Respublikos Vyriausybės įgaliojimai įtvirtinti Lietuvos Respublikos mokesčių administravimo įstatymo 148 straipsnyje, numatančiame, kad komisijos narys Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimu gali būti atleistas prieš terminą, be kita ko, kai šiuo metu atleidžia darbo pareigas, tačiau jokių tai detalizuojančių nuostatų nėra pateikta. Tokių nuostatų nėra ir Mokestinių ginčų komisijos prie Lietuvos Respublikos Vyriausybės nuostatuose, patvirtintuose Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2004 m. rugsėjo 2 d. nutarimu Nr. 1119. Tuo tarpu Mokestinių ginčų komisijos prie Lietuvos Respublikos Vyriausybės narių atrankos tvarką detalizuoja Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2019 m. vasario 20 d. nutarimas Nr. 153 „Dėl Pretendentų į Mokestinių ginčų komisijos prie Lietuvos Respublikos Vyriausybės narius atrankos aprašo patvirtinimo“. Kita vertus, 2020 m. spalio 15 d. Teisingumo Teismo sprendimo *Linas Agro* (C-117/19) turinys rodo, kad Teismui nekilo abejonių, ar Mokestinių ginčų komisija laikytina „teismu“ SESV 267 straipsnio prasme.

<sup>37</sup> Lietuvos Respublikos ikiteisminio administracinių ginčų nagrinėjimo tvarkos įstatymo 3 straipsnio 3 dalies 5 punktas.

apimties. Tai *per se* netampa dar viena procedūra, plačia apimtimi užtikrinančia teisės viršenybės principo veiksmingumą. Ir tik tuo atveju, kai teismų nepriklausomumo užtikrinimo reikalavimas bus susijęs su ginčo, kuris bus nagrinėjamas nacionaliniame teisme, esme ar jo nagrinėjimo metu sprendžiamais procesiniais klausimais, galės būti pasitelkiama SESV 267 straipsnyje įtvirtinta procedūra. Nesant tokių prielaidų dėl ESS 19 straipsnio pažeidimo gali būti teikiamas arba ieškinyms dėl įsipareigojimų nevykdymo, arba keliamas klausimas dėl Chartijos 47 straipsnio aiškinimo, žinoma, jei tenkinamos Chartijos taikymo pagrindinėje byloje sąlygos.

Vertinga ne tik apibendrinti praeitį, bet ir pažvelgti į ateitį. Nors pastarųjų metų Teisingumo Teismo jurisprudencijoje buvo pateikta svarbių vertinimų, nacionalinių teismų aktyvumas kreipiantis į Teisingumo Teismą su prašymu išaiškinti ESS 19 straipsnio 1 dalies turinį rodo, kad nacionalinių teismų nepriklausomumo principo veiksmingas užtikrinimas yra nepaprastai aktualus. Natūralu, kad Teisingumo Teismas turės galimybę laipsniškai atskleisti šio principo turinį ir, nors nacionalinių teismų sistemų sąranga yra pakankamai skirtinga, ieškoti bendro vardiklio visoms valstybėms narėms<sup>38</sup>.

## Išvados

1. Žvelgiant istoriškai, ES teisės kontekste teismų nepriklausomumą nusakantys kriterijai ilgą laiką buvo plėtojami remiantis SESV 267 straipsniu, be kita ko, atsižvelgiant į specifinę prejudicinio sprendimo procedūros funkciją. Šios procedūros tikslai lėmė ekstensyvų teismo sampratą, apimančios ne tik nacionalinius teismus *stricto sensu*, aiškinimą. Lisabonos sutartimi įtvirtinta ESS 19 straipsnio 1 dalies antroji pastraipa reikšmingai pakeitė ES teisės turinį, o Teisingumo Teismui priėmus *Associação Sindical dos Juízes Portugueses* sprendimą, kuris pagal svarbą gali būti prilyginamas *Van Gend en Loos* sprendimui, tapo akivaizdu, kad teismų nepriklausomumo principas *ratione materiae* patenka į ES teisės reguliavimo sritį ir įtvirtina valstybėms narėms skirtą ES teisės imperatyvą veiksmingai užtikrinti nacionalinių teismų nepriklausomumą.
2. Teisingumo Teismo plėtojama praktika leidžia teigti, kad funkciniu požiūriu ir SESV 267 straipsnis, ir ESS 19 straipsnio 1 dalis yra savarankiški ir nedaro įtakos vienas kito taikymo apimčiai ir pagrindams. ESS 19 straipsnio 1 dalis neišplečia SESV 267 straipsnyje įtvirtintos prejudicinio sprendimo procedūros taikymo pagrindų. Vis dėlto Teisingumo Teismo sprendimas *Banco Santander* byloje rodo, kad teismų nepriklausomumo principo turinio požiūriu šios ES teisės nuostatos viena kitą papildo, o tai gali lemti poreikį iš naujo įvertinti, ar prejudicinio sprendimo besikreipianti nacionalinė institucija atitinka ES teisėje išvystytus teismų nepriklausomumo kriterijus.
3. ESS 19 straipsnio 1 dalį plėtojanti Teisingumo Teismo praktika nereiškia, kad valstybės narės nėra laisvos spręsti dėl teismų sistemos organizavimo, jos veikimo, teisėjų garantijų pobūdžio ir atsakomybės taikymo, tačiau veikdamos šioje srityje jos privalo veiksmingai užtikrinti teismų nepriklausomumą kaip jis apskritai suprantamas ES teisėje. *Miasto Łowicz* byla leido Teisingumo Teismui išgryninti ESS 19 straipsnio 1 dalies antrosios pastraipos taikymo pagrindus prejudicinio sprendimo procedūros kontekste, nurodyti, kad ši nuostata nacionaliniu lygmeniu gali būti taikoma sprendžiant ir materialiosios, ir proceso teisės klausimus, o tai savo ruožtu sudaro prielaidų tęsti praktikos, detalizuojančios ESS 19 straipsnio 1 dalies antrosios pastraipos taikymo apimties ir teismo nepriklausomumo principo turinį, formavimą.

<sup>38</sup> Šiame kontekste galima paminėti nemažai bylų, kuriose keliami įvairūs SESV 267 straipsnio ir ESS 19 straipsnio 1 dalies taikymo apimties ir teismų nepriklausomumo principo turinio klausimai: *A.B. ir kiti* (C-824/18); *IS* (C-564/19); *W.Ż* (C-487/19); *Republika* (C-896/19); *Prokuratura Rejonowa w Minsku* (sujungtos bylos C-748-754/19); *Komisija prieš Lenkiją* (C-791/19); *Getin Noble Bank* (C-132/20).

## Literatūra

### Teisės aktai

- Europos Sąjungos sutartis (suvestinė redakcija). *ES oficialusis leidinys*, C 202, 2016-06-07.
- Sutartis dėl Europos Sąjungos veikimo (suvestinė redakcija). *ES oficialusis leidinys*, C 202, 2016-06-07.
- Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartija. *ES oficialusis leidinys*, C 202, 2016-06-07.
- Lietuvos Respublikos išteisinio administracinių ginčų nagrinėjimo tvarkos įstatymas (1999). *Valstybės žinios*, 13-310; *TAR*, 2016-06-15, 2016-16850; 2020-06-22, 2020-13618.
- Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2019 m. vasario 20 d. nutarimas Nr. 153 „Dėl Pretendentų į Mokestinių ginčų komisijos prie Lietuvos Respublikos Vyriausybės narius atrankos aprašo patvirtinimo“. *TAR*, 2019-02-21, 2019-02834.

### Specialioji literatūra

- Adam, S. (2019). Judicial Independence as a Functional and Constitutional Instrument for Upholding the Rule of Law in the European Union. In: *Rule of Law in Europe—Perspectives from Practitioners and Academics*. Craig, P.; Adam, S.; Abad, N. D.; Salazar, L. (eds.). EJTN, 15–42.
- Bell, J. (2001). Judicial Cultures and Judicial Independence. *Cambridge Yearbook of European Legal Studies*, 4, 47–60.
- Bonelli, M. and Claes, M. (2018). Judicial Serendipity: How Portuguese Judges Came to the Rescue of the Polish Judiciary. ECJ 27 February 2018, Case C-64/16, *Associação Sindical dos Juizes Portugueses*. *European Constitutional Law Review*, 14, 3, 622–643.
- Broberg, M. and Fenger, N. (2010). *Preliminary References to the European Court of Justice*. Oxford: Oxford University Press.
- Closa, C. (2016). Reinforcing EU Monitoring of the Rule of Law. In: *Reinforcing Rule of Law Oversight in the European Union*. Closa C.; Kochenov, D. (eds.). Cambridge: Cambridge University Press, 15–35.
- Closa, C. and Kochenov, D. (2016). Reinforcement of the Rule of Law Oversight in the European Union: Key Options. In: *Strengthening the Rule of Law in Europe. From a Common Concept to Mechanisms of Implementation*. Schroeder, W. (ed.), Hart Publishing: Oxford and Portland, Oregon, 173–196.
- Craig, P. (2019). Definition and Conceptualisation of the Rule of Law and the Role of Judicial Independence Therein. In: *Rule of Law in Europe – Perspectives from Practitioners and Academics*. Craig, P. et al. (eds.). EJTN, 1–14.
- Craig, P. and De Burga, G. (2011). *The Evolution of EU Law*. 2nd ed. Oxford: Oxford University Press.
- Dawson, M. (2017). *The Governance of EU Fundamental Rights*. Cambridge: Cambridge University Press.
- De la Mare, T. and Donnelly, C. (2011). Preliminary Rulings and EU Legal Integration: Evolution and Stasis. In: *The Evolution of EU Law*. Craig, P.; De Búrca, G. (eds.). 2nd ed. Oxford: Oxford University Press, 363–406.
- Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijos, kaip individualių teisių gynybos standarto, taikymas supra- ir nacionaliniu lygmenimis* (2019). Kolektyvinė monografija. Žalimienė, S. (red.). Vilniaus universitetas: Vilniaus universiteto leidykla.
- Fernandez Esteban, M. L. (1999). *The Rule of Law in the European Constitution*. The Hague, London, Boston: Kluwer Law International.
- Halmaj, G. (2018). The Possibility and Desirability of Rule of Law Conditionality. *Hague J Rule Law*, 11, 171–188, <https://doi.org/10.1007/s40803-018-0077-2>
- Hartley, T. C. (2014). *The Foundations of European Union Law. An Introduction to the Constitutional and Administrative Law of the European Union*. 8th ed. Oxford: Oxford University Press.
- Konstadinides, T. (2017). *The Rule of Law in the European Union. The Internal Dimension*. Hart Publishing: Oxford and Portland, Oregon.
- Kybartienė, E. (2015). *Subjektai, turintys teisę kreiptis prejudicinio sprendimo pagal Europos Sąjungos teisę*. Daktaro disertacija, socialiniai mokslai, teisė (01S), Mykolo Romerio universitetas. Vilnius: Mykolo Romerio universitetas.
- Lenaerts K. (2020). New Horizons for the Rule of Law Within the EU. *German Law Journal*, 21, 29–34.
- Lenaerts, K. (2019). Overview of the Case Law of the Court of Justice of the European Union with Respect to the Rule of Law. In: *Rule of Law in Europe – Perspectives from Practitioners and Academics*. Craig, P. et al. (eds.). EJTN, 70–79.
- Lenaerts, K., Maselis, I. and Gutman, K. (2014). *EU Procedural Law*. Nowak, J. T. (ed.). Oxford: Oxford University Press.
- Mader, O. (2019). Enforcement of EU Values as a Political Endeavour: Constitutional Pluralism and Value Homogeneity in Times of Persistent Challenges to the Rule of Law. *Hague Journal on the Rule of Law*, 11, 133–170.
- Mok. M. R. (1968). Should the „First Paragraph“ of Art. 177 of the EEC Treaty be Read as a Separate Clause? *Common Market Law Review*, 5, 4, 458–464.

- Pech, L. and Platon, S. (2018). Judicial Independence under Treat: the Court of Justice to the Rescue in the ASJP Case. *Common Market Law Review*, 55, 6, 1827–1854.
- Pech, L. et al. (2016). *An EU Mechanism on Democracy, the Rule of Law and Fundamental Rights*. European Parliament, EPRS.
- Pereira de Sousa, I. (2020). The Rule of Law Crisis in the European Union: From Portugal to Poland (and Beyond). *Teisė*, 114, 144–153, <https://doi.org/10.15388/Teise.2020.114.10>
- Prapieštytė, D. (2011). Teismo samparata pagal Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo 267 straipsnį. *Socialinių mokslų studijos*, 3(4), 1223–1224.
- Prapieštytė, D. (2012). *Prejudicinio sprendimo priėmimo Europos Sąjungos Teisingumo Teisme aiškumas kaip vienodo Europos Sąjungos teisės aiškinimo ir taikymo garantija*. Daktaro disertacija, socialiniai mokslai, teisė (01S), Vilniaus universitetas. Vilnius: Vilniaus universiteto leidykla.
- Prechal, S. (2020). Effective Judicial Protection: Some Recent Developments – Moving to the Essence. *Review of European Administrative Law*, 13, 2, 175–190, <https://doi.org/10.7590/187479820X15930701852319>
- Safjan, M. and Dusterhaus, D. (2019). The EU Citizens’ Right to have Rights and the Courts’ Duty to Protect It. In: *An Ever-Changing Union? – Perspectives on the Future of EU Law in Honour of Allan Rosas*. Lenaerts, K.; Bonichot, J. C.; Kanninen, H.; Naômé, C; Pohjankoski, P. (eds.). Bloomsbury Publishing.
- Schroeder, W. (2016). The EU and the Rule of Law. In: *Strengthening the Rule of Law in Europe. From a Common Concept to Mechanisms of Implementation*. Schroeder, W. (ed.), Hart Publishing: Oxford and Portland, Oregon.
- Tamavičiūtė, V. (2012). *Prejudicinis sprendimas dėl Europos Sąjungos teisės akto galiojimo*. Daktaro disertacija, socialiniai mokslai, teisė (01S), Mykolo Romerio universitetas. Vilnius: Mykolo Romerio universitetas.
- Von Bogdandy, A. et al. (2018). A Potential Constitutional Moment for the European Rule of Law – The Importance of Red Lines. *Common Market Law Review*, 55, 983–996.
- Woods, L., Watson, P. and Costa M. (2017). *Steiner & Woods EU Law*. 13th ed. Oxford: Oxford University Press.
- Wyrzykowski, M. (2019). Experiencing the Unimaginable: the Collapse of the Rule of Law in Poland, *Hague Journal on the Rule of Law*, 11, 417–422, <https://doi.org/10.1007/s40803-019-00124-z>

## Europos Sąjungos Teisingumo Teismo aktai

### Europos Sąjungos Teisingumo Teismo sprendimai

- Van Gend & Loos* [ESTT], Nr. C-26/62, [1963-02-05]. ECLI:EU:C:1963:1.
- Costa* [ESTT], Nr. C-6/64, [1964-07-15]. ECLI:EU:C:1964:66.
- Simmenthal* [ESTT], Nr. C-106/77, [1978-03-09]. ECLI:EU:C:1978:49.
- Falciola* [ESTT], Nr. C-286/88, [1990-01-26]. ECLI:EU:C:1990:33.
- Factortame ir kt.* [ESTT], Nr. C-213/89, [1990-06-19]. ECLI:EU:C:1990:257.
- Nuomonė 1/91* [ESTT], [1991-12-14]. ECLI:EU:C:1991:490.
- Corbiau* [ESTT], Nr. C-24/92, [1993-03-30]. ECLI:EU:C:1993:118.
- Dorsch Consult* [ESTT], Nr. C-54/96, [1997-09-17]. ECLI:EU:C:1997:413.
- Nour* [ESTT], Nr. C-361/97, [1998-05-25]. ECLI:EU:C:1998:250.
- Köllensperger ir Atzwanger* [ESTT], Nr. C-103/97, [1999-02-04]. ECLI:EU:C:1999:52.
- Gabalfrisa ir kt.* [ESTT], Nr. C-110/98–C-147/98, [2000-03-21]. ECLI:EU:C:2000:145.
- Abrahamsson ir Anderson* [ESTT], Nr. C-407/98, [2000-07-06]. ECLI:EU:C:2000:367.
- Schmid* [ESTT], Nr. C-516/99, [2002-05-30]. ECLI:EU:C:2002:313.
- Syfait ir kt.* [ESTT], Nr. C-53/03, [2005-05-31]. ECLI:EU:C:2005:333.
- Wilson* [ESTT], Nr. C-506/04, [2006-09-19]. ECLI:EU:C:2006:587.
- Asociación Nacional de Empresas Forestales* [ESTT], Nr. C-295/05, [2007-04-19]. ECLI:EU:C:2007:227.
- Häupl* [ESTT], Nr. C-246/05, [2007-06-14]. ECLI:EU:C:2007:340.
- Österreichischer Rundfunk (ORF)* [ESTT], Nr. C-195/06 [2007-10-18]. ECLI:EU:C:2007:613.
- Pilato* [ESTT], Nr. C-109/07, [2008-05-14]. ECLI:EU:C:2008:274.
- Gourmet Classic* [ESTT], Nr. C-458/06, [2008-06-12]. ECLI:EU:C:2008:338.
- Abdeli* [ESTT], Nr. C-188/10 ir C-189/10, [2010-06-22]. ECLI:EU:C:2010:206.
- Fuß* [ESTT], Nr. C-243/09, [2010-10-14]. ECLI:EU:C:2010:609.
- Nidera Handelscompagnie* [ESTT], Nr. C-385/09, [2010-10-21]. ECLI:EU:C:2010:627.

- RTL Belgium* [ESTT], Nr. C-517/09, [2010-12-22]. ECLI:EU:C:2010:821.
- Nuomonė 1/09 (dėl susitarimo, kuriuo sukuriama bendroji patentų ginčų nagrinėjimo sistema)*, [ESTT], [2011-03-08]. ECLI:EU:C:2011:123.
- Komisija prieš Vengriją* [ESTT], C-286/12, [2012-11-06]. ECLI:EU:C:2012:687.
- Epitropos tou Elegktikou Synedriou* [ESTT], Nr. C-363/11, [2012-12-19]. ECLI:EU:C:2012:825.
- D. ir A.* [ESTT], Nr. C-175/11, [2013-01-31]. ECLI:EU:C:2013:45.
- Belov* [ESTT], Nr. C-394/11, [2013-01-31]. ECLI:EU:C:2013:48.
- Åkerberg Fransson* [ESTT], C-617/10, [2013-02-26]. ECLI:EU:C:2013:105.
- Merck Canada* [ESTT], Nr. C-555/13, [2014-02-13]. ECLI:EU:C:2014:92.
- Torresi* [ESTT], Nr. C-58/13 ir C-59/13, [2014-07-17]. EU:C:2014:2088.
- TDC* [ESTT], Nr. C-222/13, [2014-10-09]. ECLI:EU:C:2014:2265.
- Nuomonė 2/13* [ESTT], [2014-12-18]. ECLI:EU:C:2014:2454.
- ConSORCI Sanitari del Maresme* [ESTT], Nr. C-203/14, [2015-10-06]. ECLI:EU:C:2015:664.
- PFE* [ESTT], Nr. C-689/13, [2016-04-05]. ECLI:EU:C:2016:199.
- Ognyanov* [ESTT], Nr. C-614/14, [2016-07-05]. ECLI:EU:C:2016:514.
- Poltorak* [ESTT], Nr. C-452/16 PPU, [2016-11-10]. ECLI:EU:C:2016:858.
- Margarit Panicello* [ESTT], Nr. C-503/15, [2017-02-16]. ECLI:EU:C:2017:126.
- Lucio Cesare Aquino prieš Belgische Staat* [ESTT], Nr. C-3/16, [2017-03-15]. ECLI:EU:C:2017:209.
- Associação Sindical dos Juizes Portugueses* [ESTT], Nr. C-64/16, [2018-02-27]. ECLI:EU:C:2018:117.
- Achmea* [ESTT], Nr. C-284/16, [2018-03-06]. ECLI:EU:C:2018:158.
- Minister for Justice and Equality (Teismų sistemos trūkumai)* (taip pat įvardijamo kaip *LM*) [ESTT], Nr. C-216/18 PPU, [2018-07-25]. ECLI:EU:C:2018:586.
- Minister for Justice and Equality ir Commissioner of An Garda Síochána* [ESTT], Nr. C-378/17, [2018-12-04]. ECLI:EU:C:2018:979.
- Komisija / Lenkija (Aukščiausiojo Teismo nepriklausomumas)* [ESTT], Nr. C-619/18 R, [2018-12-17]. ECLI:EU:C:2018:1021.
- OG (Parquet de Lübeck)* [ESTT], Nr. C-508/18 ir C-82/19 PPU, [2019-05-27]. ECLI:EU:C:2019:456.
- PF* [ESTT], Nr. C-509/18, [2019-05-27]. ECLI:EU:C:2019:457.
- OG ir PI* [ESTT], Nr. C-508/18 ir C-82/19 PPU, [2019-05-27]. ECLI:EU:C:2019:456.
- Komisija prieš Lenkiją (Aukščiausiojo Teismo nepriklausomumas)* [ESTT], Nr. C-619/18, [2019-06-24]. ECLI:EU:C:2019:531.
- Komisija / Lenkija (Bendrosios kompetencijos teismų nepriklausomumas)* [ESTT], Nr. C-192/18, [2019-11-05]. ECLI:EU:C:2019:924.
- A. K. (Aukščiausiojo Teismo drausmės bylų kolegijos nepriklausomumas)* [ESTT], Nr. C-585/18, C-624/18 ir C-625/18, [2019-11-19]. ECLI:EU:C:2019:982.
- Banco de Santander* [ESTT], Nr. C-274/14, [2020-01-21]. ECLI:EU:C:2020:17.
- Miasto Łowicz* [ESTT], Nr. C-558/18 ir C-563/18 [2020-03-26]. ECLI:EU:C:2020:234.
- Komisija prieš Lenkiją* [ESTT], Nr. C-791/19 R, [2020-04-08]. ECLI:EU:C:2020:277.
- VQ prieš Land Hessen* [ESTT], Nr. C-272-19 [2020-07-09]. ECLI:EU:C:2020:535.
- Generalbundesanwalt beim Bundesgerichtshof (Principe de spécialité)* [ESTT], Nr. C-195/20 PPU [2020-09-24]. ECLI:EU:C:2020:749.
- Linus Agro* [ESTT], Nr. C-117/19 [2020-10-15]. ECLI:EU:C:2020:833.
- Openbaar Ministerie (Indépendance de l'autorité judiciaire d'émission)*, [ESTT], Nr. C-354/20 PPU et C-412/20 PPU [2020-12-17], ECLI dar nepaskelbta.

### ***Europos Sąjungos Teisingumo Teismo generalinių advokatų išvados***

- Generalinio advokato Saggio išvada, *Gabalfrisa*, Nr. C-110/98 ir C-147/98, [1999-10-07]. ECLI:EU:C:1999:489.
- Generalinio advokato F. G. Jacobs išvada, *Syfait*, Nr. C-53/03, [2004-10-28]. ECLI:EU:C:2004:673.
- Generalinės advokatės C. Stix-Hackl išvada, *Wilson*, Nr. C-506/04, [2006-05-11]. ECLI:EU:C:2006:311.
- Generalinio advokato M. Poiras Maduro išvada, *Arcelor Atlantique ir Lorraine ir kt.*, Nr. C-127/07, [2008-05-21]. ECLI:EU:C:2008:292.
- Generalinio advokato N. Wahl išvada, *Torresi*, Nr. C-58/13 ir C-59/13, [2014-04-10].



ECLI:EU:C:2014:265.

Generalinio advokato Y. Bot išvada, *TDC*, Nr. C-222/13, [2014-06-12]. ECLI:EU:C:2014:1979.

Generalinės advokatės J. Kokott išvada, *Margarit Panicello*, Nr. C-503/15, [2016-09-15]. ECLI:EU:C:2016:696.

Generalinio advokato H. Saugmandsgaard Øe išvada, *Associação Sindical dos Juizes Portugueses*, Nr. C-64/16, [2017-05-18]. ECLI:EU:C:2017:395.

Generalinio advokato E. Tanchevo išvada, *Minister for Justice and Equality (Teismų sistemos trūkumai)*, Nr. C-216/18 PPU, [2018-06-28]. ECLI:EU:C:2018:517.

Generalinio advokato E. Tanchevo išvada, *Komisija / Lenkija (Aukščiausiojo Teismo nepriklausomumas)*, Nr. C-619/18, [2019-04-11]. ECLI:EU:C:2019:325.

Generalinio advokato M. Bobeko išvada, *Torubarov*, Nr. C-556/17, [2019-04-30]. ECLI:EU:C:2019:339.

Generalinio advokato E. Tanchevo išvada, *Miasto Łowicz*, Nr. C-558/18 ir C-563/18, [2019-09-24]. ECLI:EU:C:2019:775.

#### Kiti šaltiniai

Pech, L. and Wachowiec, P. (2019). 1095 Days Later: From Bad to Worse Regarding the Rule of Law in Poland (Part II). VerfBlog [blog] 2019/01/17. Available at: <https://verfassungsblog.de/1095-days-later-from-bad-to-worse-regarding-the-rule-of-law-in-poland-part-ii/> [Accessed 17 May 2020].

Von Bogdandy, A. (2019). *Fundamentals on Defending European Values*. VerfBlog [blog] 2019/11/12. Available at: <https://verfassungsblog.de/fundamentals-on-defending-european-values> [Accessed 17 May 2020].

## The Principle of Judicial Independence in the Context of the Evolution of EU Law

**Irmantas Jarukaitis**

(Vilnius University)

**Monika Morkūnaitė**

(Vilnius University)

### S u m m a r y

The article examines, in light of the case-law of the Court of Justice of the European Union, the significance and the content of the principle of judicial independence in the context of Article 267 of the Treaty on the Functioning of the European Union (TFEU) and second subparagraph of Article 19 (1) of the Treaty on European Union (TEU). It reveals that historically the criteria defining judicial independence were developed in the context of a preliminary rulings procedure taking into account its specific functions. The objectives of this procedure have predetermined an extensive definition of a notion of “court” covering not only courts *stricto sensu* as understood from the point of view of national law, but other national institutions as well. Still, such jurisprudence of the Court of Justice developing Article 267 TFEU may not be understood as seeking to evaluate to what extent national law is compatible with *material imperatives stemming from EU law*, but only serves a *procedural purpose* allowing an evaluation of admissibility of preliminary references from national institutions. Second subparagraph of Article 19 (1) TEU introduced by the Lisbon Treaty profoundly changed the content of EU law and with delivery of *Associação Sindical dos Juizes Portugueses* judgement, the importance of which may be equated with *Van Gen den Loos* judgement, it became clear that the principle of judicial independence *ratione materiae* comes within the scope of EU law and establishes the imperative addressed to EU Member States to effectively ensure the independence of national judiciary.

According to the article, the practice of the Court of Justice shows that functionally Article 267 TFEU and second subparagraph of Article 19 (1) TEU are independent and do not have an impact on the scope/grounds of application of each other. Second subparagraph of Article 19 (1) TEU does not expand the scope of application of Article 267 TFEU. However, *Banco Santander* judgement indicates that in terms of *content* of the principle of judicial independence, these provisions complement each other, and this mutual reinforcement may result in a necessity to re-evaluate, whether a particular national institution asking for a preliminary ruling satisfies the criteria of judicial independence developed in EU law.

Finally, authors conclude that jurisprudence of the Court of Justice developing second subparagraph of Article 19 (1) TEU may not be interpreted as meaning that EU Member States are not free to decide how to organise their judicial systems, ensure their smooth functioning. However, by doing this they have the obligation to effectively ensure the principle of judicial independence stemming from EU law. *Miasto Łowicz* judgment allowed to purify the grounds of application of second subparagraph of Article 19 (1) TEU in the context of preliminary rulings procedure, to indicate that this provision is applicable both in cases of application of substantial as well as procedural law. Such an approach allows a further consistent development of jurisprudence specifying both the scope of application and the content of the principle of judicial independence by the Court of Justice.

## Teismų nepriklausomumo principas Europos Sąjungos teisės raidos kontekste

**Irmantas Jarukaitis**

(Vilniaus universitetas)

**Monika Morkūnaitė**

(Vilniaus universitetas)

### S a n t r a u k a

Straipsnyje, atsižvelgus į Teisingumo Teismo formuojamą jurisprudenciją, atskleidžiami teismų nepriklausomumo principo turinys, reikšmė ir jo raida Europos Sąjungos teisės kontekste. Analizuojami teismų nepriklausomumą nusakantys kriterijai, išvystyti remiantis Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo (SESV) 267 straipsniu, valstybės narėms taikoma pareiga užtikrinti veiksmingą teisminę apsaugą, kylanti iš Europos Sąjungos sutarties (ESS) 19 straipsnio 1 dalies antrosios pastraipos, ir aptariamas šių nuostatų ryšys.

Straipsnyje atskleidžiama, kad pastarųjų metų ESTT pateikti išaiškinimai, viena vertus, yra reikšmingi apibrėžiant valstybių narių diskreciją ir jos ribas reglamentuojant nacionalinių teismų sistemų veikimą. Galima teigti, kad šios laisvės ribos siejamos su valstybių narių pareiga veiksmingai užtikrinti teismų nepriklausomumą kaip jis apskritai suprantamas Sąjungos teisėje. Antra vertus, Teisingumo Teismo šioje srityje plėtojama jurisprudencija taip pat konsolidavo bei toliau apibrėžė SESV 267 straipsnio ir ESS 19 straipsnio 1 dalies taikymo pagrindus bei įvardijo šių nuostatų sąveikos elementus. Funkciniu požiūriu SESV 267 straipsnis, ESS 19 straipsnio 1 dalis vertinami kaip savarankiški, nedarantys įtakos vienas kito taikymo apimčiai ir pagrindams. Tačiau šių nuostatų taikymo kontekste suformuotas teismų nepriklausomumo principo turinio apibrėžimas koreliuoja, jis yra universalus.

Irmantas Jarukaitis yra Europos Sąjungos Teisingumo Teismo teisėjas ir Vilniaus universiteto Teisės fakulteto Viešosios teisės katedros docentas. Pagrindinės mokslinių interesų ir tyrimų sritys – Europos Sąjungos ir konstitucinė teisė, administracinė teisė, žmogaus teisių apsaugos teisė.

Irmantas Jarukaitis is a Judge at the Court of Justice of the European Union and Associate Professor at the Faculty of Law, University of Vilnius. His main research areas are European Union law and constitutional law, administrative law, and human rights law.

Monika Morkūnaitė yra Vilniaus universiteto Teisės fakulteto Privatinės teisės katedros doktorantė. Pagrindinės mokslinių interesų ir tyrimų sritys – pacientų patirtos žalos atlyginimo sistemos ir sveikatos teisė.

Monika Morkūnaitė is a PhD candidate at the Department of Private Law of Faculty of Law, Vilnius University. Her main research are systems of damage compensation to patients and health law.