



Teismo praktikos rinkinys

GENERALINIO ADVOKATO
MICHAL BOBEK IŠVADA,
pateikta 2021 m. sausio 14 d.¹

Byla C-64/20

**UH
prieš**

An tAire Talmhaíochta Bia agus Mara, Éire agus an tArd-Aighne

(*Ard-Chúirt* (Aukštasis teismas, Airija) pateiktas prašymas priimti prejudicinį sprendimą)

„Prašymas priimti prejudicinį sprendimą – Direktyva 2001/82/EB – Veterinarinių vaistų pakuotėms ir etiketėms taikomi kalbos reikalavimai – Nacionalinių teismų diskrecija atsisakyti tenkinti reikalavimus – Tiesioginis veikimas – Viršenybė – Procesinė autonomija – Veiksminga teisminė gynyba“

I. Įvadas

1. Šioje byloje keliama tikrai nemažai klausimų. Tai tarsi skirtingi muzikos instrumentai, kurie visi skambėdami vienu metu sudaro tikrą Sąjungos teisės konstitucinę polifoniją: tiesioginis veikimas, viršenybė, procesinė autonomija, veiksminga teisminė gynyba, bendras Sąjungos teisės įgyvendinimo nacionalinėje teisėje veiksmingumas – visi šie principai kartu su (kaip teigiama, egzistuojančia) teise gauti informaciją savo kalba ir Sąjungos daugiakalbyste.

2. Jeigu pasiklausytume atidžiau, vis dėlto išgirstume, kad viena „partija“ šiame „orkestre“ dominuoja: ar pagal šiuos principus, visų pirma pagal Sąjungos teisės įgyvendinimo nacionalinėje teisėje veiksmingumo principą, draudžiamos nacionalinės teisės nuostatos, pagal kurias teismui suteikta diskrecija vertinti, ar tenkinti pareiškėjo reiškiamus reikalavimus ir, jeigu taip, kaip juos tenkinti, kai pareiškėjas teigia, kad valdžios institucijos netinkamai perkėlė direktyvą į nacionalinę teisę, nors skundas (akivaizdžiai) yra pagrįstas? Ši „partija“ atliepia gana žinomą temą: kokie yra reikalavimo veiksmingai įgyvendinti Sąjungos teisę nacionaliniu lygmeniu protingi apribojimai?

¹ Originalo kalba: anglų.

II. Teisinis pagrindas

A. Sąjungos teisė

3. 2001 m. lapkričio 6 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos 2001/82/EB dėl Bendrijos kodekso, reglamentuojančio veterinarinius vaistus², V dalį „Ženklimas ir įpakavimo įdėklas“ sudaro 58–64 straipsniai.

4. Direktyvos 2001/82 58 straipsnio 1 dalyje išvardyta informacija, kuri, išskyrus išimtis, „įskaitomomis raidėmis“ turi būti pateikiama ant veterinarinių vaistų pakuočių. Pagal šios direktyvos 58 straipsnio 4 dalį šio straipsnio 1 dalies f–l punktuose minimi duomenys „pateikiami ant vaistų pirminės ir antrinės pakuočių tos šalies, kurioje jie tiekiami į rinką, kalba ar kalbomis“.

5. Direktyvos 2001/82 59 straipsnio 1 dalyje nustatyta, kad ženklinant ampules „58 straipsnio 1 dalyje nurodyta informacija pateikiama ant antrinės pakuotės“. Toliau joje išvardyta informacija, kurią būtina nurodyti ant pirminės pakuotės. Direktyvos 2001/82 59 straipsnio 3 dalyje nustatyta, kad „[i]nformacija, paminėta šio straipsnio 1 dalies trečiojoje ir šeštojoje įtraukose, ant veterinarinių vaistų antrinės ir pirminės pakuotės turi būti pateikta tos šalies, kurioje jie tiekiami į rinką, kalba ar kalbomis“.

6. Direktyvos 2001/82 61 straipsnio 1 dalyje numatyta, kad „[i]nformacinį lapelį privaloma įdėti į veterinarinio vaisto pakuotę, nebent visa, šiame straipsnyje reikalaujama informacija gali būti pateikiama ant pirminės ir antrinės pakuočių. <...> Informacinis lapelis turi būti parašytas taip, kad būtų suprantamas visuomenei ir valstybės narės, kurioje vaistas tiekiamas į rinką, valstybine (-ėmis) kalba (-omis)“. Direktyvos 2001/82 61 straipsnio 2 dalyje išvardyta būtiniausia informacija, kuri turi būti pateikta informaciniame lapelyje.

7. 2018 m. gruodžio 11 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamento (ES) 2019/6 dėl veterinarinių vaistų, kuriuo panaikinama Direktyva 2001/82/EB³, 52 ir 53 konstatuojamosiose dalyse nustatyta:

„(52) kad būtų sumažinta administracinė našta ir kuo labiau padidintas veterinarinių vaistų prieinamumas valstybėse narėse, turėtų būti nustatytos supaprastintos jų pakuotės ir ženklavimo pateikimo taisyklės. <...>

(53) be to, valstybės narės turėtų turėti galimybę pasirinkti, kokia kalba pateikti veterinarinių vaistų, dėl kurių leidimas suteiktas jų valstybių narių teritorijoje, aprašus, ženklimą ir tekstą ant pakuotės lapelio.“

8. Reglamento 2019/6 7 straipsnyje „Kalbos“ nustatyta:

„1. Vaisto aprašas bei informacija etiketėje ir pakuotės lapelyje pateikiami oficialiąja ar oficialiosiomis valstybės narės, kurioje veterinarinis vaistas tiekiamas rinkai, kalba ar kalbomis, nebent valstybė narė nuspręstų kitaip.

2. Veterinariniai vaistai gali būti ženklinami keliomis kalbomis.“

² OL L 311, 2001, p. 1; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 13 sk., 27 t., p. 3, su vėlesniais pakeitimais.

³ OL L 4, 2019, p. 43.

9. Pagal Reglamento 2019/6 160 straipsnį šis reglamentas taikomas nuo 2022 m. sausio 28 d.

B. Nacionalinė teisė

10. Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas nurodo, kad, siekiant perkelti Direktyvą 2001/82 į nacionalinę teisę, buvo priimta daug teisės aktų. Vis dėlto, kiek tai susiję su kalba, kuria pateikiama informacija ant pakuotės, dėl kurios buvo iškelta pagrindinė byla, atitinkamos nuostatos pateiktos teisės aktuose (toliau – SI) 144/2007 ir 786/2007. Pagal šiuos teisės aktus Direktyvos 2001/82 nuostatose nurodyta būtina informacija gali būti pateikta airių arba anglų kalba.

III. Faktinės aplinkybės, procesas nacionaliniame teisme ir prejudiciniai klausimai

11. Pareiškėjo pagrindinėje byloje gimtoji kalba – airių. Jis turi šunį, kuriam perka veterinarinius vaistus. Pareiškėjas pateikė skundą *Aire Talmhaíochta, Bia agus Mara, Éire* (žemės ūkio, maisto ir jūrų reikalų ministras, Airija) dėl to, kad prie veterinarinių vaistų buvo pridėta informacija tik anglų kalba, o ne abiem valstybės oficialiosiomis kalbomis: airių ir anglų. Jo manymu, tai yra Direktyvos 2001/82 pažeidimas.

12. 2016 m. lapkričio 14 d. pareiškėjas *Ard-Chúirt* (Aukštasis teismas, Airija) pateikė prašymą leisti kreiptis dėl ministro netinkamai atlikto Direktyvos 2001/82 perkėlimo į nacionalinę teisę, kiek tai susiję su joje nustatytais kalbos reikalavimais, teisminės peržiūros. Toks leidimas buvo suteiktas ir iškelta byla prieš *Aire Talmhaíochta, Bia agus Mara, Éire* (žemės ūkio, maisto ir jūrų reikalų ministras), *Ard-Aighne* (generalinis prokuroras) ir Airiją. Byla buvo išnagrinėta 2018 m. liepos 24 ir 25 d.

13. Pareiškėjas pareiškė tokius reikalavimus dėl Airijos tariamai netinkamai atlikto direktyvos perkėlimo į nacionalinę teisę: i) pripažinti, kad Direktyvos 2001/82 V dalis (58–61 straipsniai) į nacionalinę teisę perkelta netinkamai arba visai neperkelta; ii) pripažinti, kad Airijos teisė turi užtikrinti, jog tinkama informacija į šios valstybės rinką tiekiamų veterinarinių vaistų pakuotės lapeliuose ir ant pakuočių, nurodyta Direktyvos 2001/82 V dalyje, būtų pateikta valstybės oficialiosiomis kalbomis, t. y. airių ir anglų kalbomis; ir iii) įpareigoti Airijos valdžios institucijas pakeisti nacionalinės teisės aktus taip, kad būtų užtikrintas tinkamas Direktyvos 2001/82 V dalies nuostatų perkėlimas į nacionalinę teisę.

14. *Ard-Chúirt* (Aukštasis teismas) pareiškėjas iš esmės rėmėsi i) Direktyvos 2001/82 nuostatų, susijusių su kalbos reikalavimais, tiesioginiu veikimu (kad šios nuostatos yra aiškios, tikslios ir besąlygiškos), ii) Sąjungos teisės viršenybe prieš nacionalinę teisę (todėl nacionalinis teismas gali taikyti Sąjungos teisės nuostatas ir panaikinti joms prieštaraujančias Airijos teisės nuostatas) ir iii) teise į veiksmingą teisminę kontrolę (jis turėtų turėti teisę į veiksmingą teisminę gynybą, taigi, nacionalinis teismas turėtų patenkinti jo pareikštus reikalavimus).

15. Savo ruožtu atsakovai pripažino, kad pagal nacionalinę teisę pareiškėjas, kuris kreipiasi į teismą dėl teisminės kontrolės ir taip sėkmingai užginčija valdžios institucijos sprendimą, *paprastai* turi teisę, kad jo reikalavimai būtų patenkinti. Vis dėlto jie tvirtino, kad tai nėra absoliuti teisė ir kad pagrindinėje byloje yra pateisinama atsisakyti tenkinti bet kokius reikalavimus. Jų teigimu, nors šioje byloje aptariamam atveju patenkinti pareiškėjo reiškiamus reikalavimus galėtų būti naudinga, vis dėlto ši nauda būtų labai ribotos vertės, nes netrukus įsigalios Reglamentas 2019/6. Be to, atsakovai tvirtino, kad labai tikėtina, jog, jei šioje byloje

pareikšti reikalavimai būtų patenkinti, tai turėtų didelį poveikį trečiosioms šalims. Jeigu veterinarinių vaistų tiekėjai ir platintojai nuspręstų pasitraukti iš Airijos rinkos dėl reikalavimo atspausdinti informacinio lapelio ir pakuotės tekstą abiem oficialiosiomis kalbomis, akivaizdu, kad tai sukeltų rimtų pasekmių gyvūnų sveikatai, taip pat ekonominių pasekmių, dėl kurių nukentėtų daug asmenų.

16. 2019 m. liepos 26 d. *Ard-Chúirt* (Aukštasis teismas) nusprendė, kad pareiškėjas turi *locus standi*, nes Direktyvos 2001/82 58 straipsnio 4 dalis, 59 straipsnio 3 dalis ir 61 straipsnio 1 dalis (toliau – nagrinėjamos Sąjungos teisės nuostatos) yra aiškios, tikslios ir besąlyginės. Todėl pareiškėjas gali jomis remtis prieš atsakovus. Tas teismas taip pat nusprendė, kad Airija netinkamai perkėlė direktyvą į nacionalinę teisę, kiek tai susiję su kalbos reikalavimais, nes pagal nagrinėjamus nacionalinės teisės aktus (t. y. SI 144/2007 ir SI 786/2007) leidžiama informaciją pateikti tik anglų kalba ir nereikalaujama jos pateikti airių ir anglų kalbomis.

17. Vis dėlto *Ard-Chúirt* (Aukštasis teismas) taip pat pažymėjo, kad vykstant procesui buvo priimtas Reglamentas 2019/6, kuriame įtvirtintos naujos nuostatos dėl kalbų vartojimo, kiek tai susiję su veterinariniais vaistais. Pagal šį reglamentą, kai jis taps taikytinas (2022 m. sausio 28 d.), galės būti leista informaciją ant pakuotės pateikti tik anglų kalba. Šiomis aplinkybėmis šiam teismui kilo klausimas, ar būtų verta patenkinti pareiškėjo reikalavimus, atsižvelgiant į šį būsimą pakeitimą, nepaisant to, kad Airija pažeidė Sąjungos teisę.

18. Šis teismas pažymi, kad Airijos teisėje yra jau seniai nustatytų pagrindų, kuriais remdamiesi teismai gali nuspręsti pasinaudoti diskrecija pasirinkti, ar tenkinti pareiškėjo reikalavimus, kurie yra pripažinti pagrįstais, ir, jeigu taip, kaip juos tenkinti. Šie pagrindai apima įvairias aplinkybes, pavyzdžiui: 1) pernelyg ilgai delsiama kreiptis į teismą arba 2) neieškoma kitų tinkamesnių teisių gynimo priemonių, kaip antai galimybės pateikti apeliacinį skundą, arba 3) pareiškėjas nėra pakankamai nuoširdus, arba 4) pareiškėjas elgiasi nesąžiningai, arba 5) trečiosios šalys patirtų žalos, arba 6) kai patenkinus reikalavimus nebūtų jokios naudos.

19. Taigi, *Ard-Chúirt* (Aukštasis teismas, Airija) kilo abejonių dėl to, ar pagal Sąjungos teisę draudžiamos tokios nacionalinės procesinės nuostatos, kaip nagrinėjamos pagrindinėje byloje, todėl jis nusprendė sustabdyti bylos nagrinėjimą ir pateikti Teisingumo Teismui šiuos prejudicinius klausimus:

„1. Ar nacionalinis teismas turi diskreciją atsisakyti patenkinti reiškiamus reikalavimus, nepaisydamas savo sprendimo, pagal kurį nacionalinėje teisėje nebuvo įgyvendintas Europos Sąjungos direktyvos tam tikras aspektas, ir, jeigu teismas tokią diskreciją turi, į kokias aplinkybes reikėtų atsižvelgti naudojantis šia diskrecija ir (arba) ar nacionalinis teismas gali atsižvelgti į tas pačias aplinkybes, į kurias jis atsižvelgtų, jeigu spręstų nacionalinės teisės pažeidimo klausimą?

2. Ar Sąjungos teisės tiesioginio veikimo principas būtų pažeistas, jeigu nacionalinis teismas atsisakytų patenkinti šioje byloje reiškiamus reikalavimus, remdamasis [Reglamento 2019/6] (kurio taikymas atidėtas iki 2022 m. sausio 28 d.) 7 straipsnio įsigaliojimu, nepaisydamas to, kad nacionalinis teismas nusprendė, jog nacionalinėje teisėje nebuvo įgyvendinta Direktyvos 2001/82 61 straipsnio 1 dalyje, 58 straipsnio 4 dalyje ir 59 straipsnio 3 dalyje nurodyta pareiga, t. y. pareiga informaciją ant veterinarinių vaistų pakuočių ir jų etiketėse pateikti valstybės narės oficialiosiomis kalbomis – airių ir anglų kalbomis Airijoje?“

20. Rašytines pastabas pateikė pareiškėjas, Airija, Lenkijos vyriausybė ir Europos Komisija.

IV. Analizė

A. Priimtinumai

21. Airija ir Lenkijos vyriausybė tvirtina, kad prašymas yra nepriimtinas.

22. Pirma, Airija teigia tinkamai perkėlus nagrinėjamas Sąjungos teisės nuostatas. Atsižvelgiant į Direktyvos 2001/82 tekstą, neaišku, ar, jeigu valstybėje narėje yra ne viena oficialioji kalba, reikalaujama pateikiant informaciją ant veterinarinių vaistų pakuočių ir juos ženklinant vartoti visas šias oficialiąsias kalbas. Taigi, Airijos sprendimas įgyvendinti šią direktyvą taip, kad būtų galima vartoti tik vieną iš jos oficialiųjų kalbų, neviršija jos diskrecijos, susijusios su šios direktyvos perkėlimu.

23. Antra, Airija tvirtina, kad, atsižvelgiant į aiškiai nurodytą Direktyvos 2001/82 tikslą, akivaizdu, jog iš jos kylančios teisės yra ne su kalba arba kultūra susijusios teisės, o veikiau teisės gauti informaciją apie veterinarinius vaistus. Tokios teisės būtų pažeistos, tik jeigu pareiškėjas negalėtų visiškai suprasti ant turimos pakuotės pateiktos informacijos arba ženklavimo. Vis dėlto pareiškėjas pagrindinėje byloje netvirtino susidūręs su pakuotėmis arba ženklavimu, kurių jis negalėjo visiškai suprasti.

24. Lenkijos vyriausybė savo ruožtu teigia, kad pagal Sąjungos teisę nacionaliniai teismai neprivalo tenkinti reikalavimų, susijusių su kompetentingų nacionalinių valdžios institucijų įpareigojimu keisti nacionalinę teisę taip, kad ji atitiktų Sąjungos teisę. Bet kuriuo atveju ši vyriausybė tvirtina, kad pareiškėjo skundas turi būti atmestas. Net jeigu darytume prielaidą, kad teisė reikalauti, kad prie veterinarinių vaistų pridėta informacija būtų pateikta airių kalba, kyla iš besąlygiškų ir pakankamai tikslų Direktyvos 2001/82 nuostatų, atsižvelgiant į šios teisės pobūdį, tai nėra teisė, kuria galima remtis prieš Airijos valdžios institucijas. Pareiga ženklinti šiuos produktus airių kalba tenka privatiems subjektams, t. y. šių produktų gamintojams ir platintojams. Vis dėlto pareiškėjas negali remtis savo teise gauti informaciją apie veterinarinius vaistus airių kalba prieš šių vaistų gamintojus ir platintojus, nes direktyva pati savaime negali įpareigoti privataus asmens, todėl ja negalima remtis prieš tokį asmenį.

25. Kiek tai susiję su šio prašymo priimti prejudicinį sprendimą priimtiniu, šie argumentai neįtikina.

26. Mano nuomone, Airijos ir Lenkijos vyriausybių pateikti argumentai yra susiję su nacionaliniu lygmeniu nagrinėjamoje pagrindinėje byloje pareiškėjo pateikto skundo esme. Airijos pateikti prieštaravimai susiję su išankstiniu esminiu klausimu, kurio prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas vis dėlto nekėlė. Tą patį galima pasakyti apie Lenkijos vyriausybės išdėstytus prieštaravimus. Klausimas, ar pagal Sąjungos teisę nacionalinis teismas privalo taikyti konkrečią teisių gynimo priemonę, taip pat veikiau yra susijęs su šios bylos esme, o ne su priimtiniu. Teisingumo Teismas yra ne kartą nurodęs, kad argumentai, susiję su ginčų esme, niekaip negali paveikti pateiktų klausimų priimtiniu⁴.

27. Be to, pagal suformuotą jurisprudenciją nacionalinio teismo pateiktiems klausimams dėl Sąjungos teisės aiškinimo, atsižvelgiant į jo paties nurodytas faktines aplinkybes ir teisinius pagrindus, kurių tikslumo Teisingumo Teismas neprivalo tikrinti, taikoma svarbumo

⁴ Žr., pavyzdžiui, 2019 m. lapkričio 19 d. Sprendimą *A. K. ir kt. (Aukščiausiojo Teismo drausmės bylų kolegijos nepriklausomumas)*, C-585/18, C-624/18 ir C 625/18, EU:C:2019:982, 111 punktą).

prezumpcija. Šios prezumpcijos negali paneigti galimybė, kad pareiškėjas galiausiai gali pralaimėti nacionaliniame teisme nagrinėjamą pagrindinę bylą, visų pirma jeigu Teisingumo Teismas patvirtintų tam tikrą nagrinėjamos Sąjungos teisės aiškinimą.⁵

28. Dėl šių priežasčių toliau abu prejudicinius klausimus išnagrinėsiu iš esmės.

B. Ginčo esmė

1. Pirminės pastabos

29. Šioje byloje pareiškėjas (ir prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas) remiasi kai kuriais svarbiausiais Sąjungos teisės struktūriniais principais: tiesioginiu veikimu, viršenybe, veiksminga teismine kontrole ir procesine autonomija. Taigi iš pirmo žvilgsnio šioje byloje keliami klausimai gali atrodyti gana sudėtingi. Vis dėlto, atidžiau išnagrinėjus, pagrindinis klausimas tampa gana aiškus.

30. Kaip suprantu, pagrindinėje byloje pareiškėjas iš esmės reiškia tris reikalavimus: i) pripažinti, kad nacionalinė teisė yra nesuderinama su Sąjungos teise, ii) pripažinti, kad nacionalinė teisė turėtų atitikti Sąjungos teisę, ir, galiausiai, iii) įpareigoti nacionalines valdžios institucijas atitinkamai pakeisti nacionalinę teisę.

31. Man nevisiškai aišku, ar šie trys reikalavimai turi būti patenkinti visi kartu, ar prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas gali iš jų laisvai pasirinkti. Šioje išvadoje darau prielaidą, kad šiuo klausimu prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas turi didelę veiksmų laisvę. Iš tiesų prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas nurodo, kad pagal nacionalinę teisę jis turi diskreciją *pasirinkti* taikyti priemonę, kuri, jo manymu, yra tinkamiausia atsižvelgiant į susiklosčiusias aplinkybes, ir atitinkamai atvejais net apskritai *atsisakyti* tenkinti bet kokius reikalavimus⁶. Taigi, šiam teismui kyla klausimas, ar taip pat yra ir tais atvejais, kai pareiškėjas remiasi Sąjungos teisėje numatytais teisėmis.

32. Šiomis aplinkybėmis manau, kad, Sąjungos teisės požiūriu, su procesine autonomija ir veiksminga teismine gynyba susiję klausimai yra ginčo esmė. Taigi, abu prejudicinius klausimus galima nagrinėti kartu ir jie gali būti performuluoti taip: ar pagal Sąjungos teisę ir visų pirma pagal procesinės autonomijos ir veiksmingos teisminės gynybos principus draudžiami nacionalinės teisės aktai arba praktika, pagal kuriuos nacionaliniai teismai turi diskreciją nuspręsti, ar tenkinti reikalavimą ir, jeigu taip, kaip jį tenkinti, tais atvejais, kai pareiškėjas tvirtina, kad valdžios institucijos netinkamai perkėlė direktyvą į nacionalinę teisę, ir toks skundas pagrįstas?

33. Siekiant atsakyti į šį klausimą, šios išvados struktūra yra tokia, kaip nurodyta toliau. Pirmiausia nurodysiu analizei svarbų teisinį pagrindą, kad paaškinčiau, kaip bus vertinamos šios bylos aplinkybės (2 skirsnis). Paskui trumpai apžvelgsiu, kaip Teisingumo Teismas ankstesnėse bylose taikė šį pagrindą konkrečioms atvejais (3 skirsnis). Atsižvelgdamas į tai, nurodysiu keletą universalių temų ir gairių, kurios gali būti naudingos prašymą priimti prejudicinį sprendimą

⁵ Plačiau apie tai kalbama ir daugiau nuorodų pateikta, pavyzdžiui, mano neseniai pateiktoje išvadoje byloje C-505/19, *Bundesrepublik Deutschland (Interpolo raudonasis pranešimas)* (EU:C:2020:939, 34 punktas ir jame nurodyta jurisprudencija).

⁶ Žr. šios išvados 18 punktą.

pateikusiam teismui (4 skirsnis). Kadangi ginčą pagrindinėje byloje galiausiai turi išspręsti prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas, baigdamas pateiksiu kelias su šia konkrečia byla susijusias pastabas (5 skirsnis).

2. Svarbus pagrindas: Sprendime Rewe nustatytas veiksmingumo principas ir veiksminga teisminė gynyba pagal Chartijos 47 straipsnį

34. Pagal suformuotą jurisprudenciją tiesiogiai taikytinos Sąjungos teisės normos, kurios yra tiesioginis teisių ir pareigų šaltinis tiems, kam jos skirtos, nesvarbu, ar tai būtų valstybės narės, ar privatus asmenys, turi būti taikomos visapusiškai ir vienodai visose valstybėse narėse nuo pat jų įsigaliojimo dienos ir *visą jų galiojimo laikotarpį*⁷.

35. Be to, iš suformuotos jurisprudencijos matyti, kad kiekvienas nacionalinis teismas, kaip valstybės narės institucija, spręsdamas jo jurisdikcijai priklausančią bylą, vadovaudamasis ESS 4 straipsnio 3 dalyje įtvirtintu lojalaus bendradarbiavimo principu, privalo *visapusiškai taikyti* tiesiogiai taikytiną Sąjungos teisę ir apsaugoti teises, kurias ji suteikia privatiems asmenims, atitinkamai netaikydamas jokios nacionalinės teisės nuostatos, prieštaraujančios Sąjungos teisei⁸.

36. Iš to, kas išdėstyta, matyti, kad su Sąjungos teisės pagrindą sudarančiais reikalavimais nesuderinama bet kokia nacionalinės teisės sistemos *nuostata* ar bet kokia įstatymų leidybos, administracinė ar *teisminė praktika*, galinti susilpninti Sąjungos teisės veiksmingumą ir atimanti iš turinčio jurisdikciją taikyti šią teisę nacionalinio teismo galią daryti viską, kas ją taikant reikalinga, kad nebūtų taikomos nacionalinės teisės aktų nuostatos, galinčios sudaryti net laikiną kliūtį visapusiškam Sąjungos teisės normų veiksmingumui⁹.

37. Vis dėlto kiek visapusiškas turi būti tiesiogiai taikomų Sąjungos teisės nuostatų visapusiškas poveikis, kad jos būtų visapusiškai veiksmingos? Tiesą sakant, Sąjungos teisėje nėra atskirai nustatyta visapusiško veiksmingumo standarto, nebent žodis „visapusiškas“ turi reikšti viską, bet ką ir dar daugiau. Paprastai vertinimas kiekvienu atveju atliekamas atsižvelgiant į atitinkamoje byloje nagrinėjamą nacionalinės teisės sistemą.

38. Tai neišvengiama, jeigu numatytas Sąjungos teisės nuostatų įgyvendinimo nacionalinėje teisėje principas yra procesinės autonomijos principas. Pradinis atskaitos kriterijus ir toliau lieka nustatytas nacionaliniu lygmeniu. Pagal suformuotą jurisprudenciją, nesant Sąjungos teisės aktų, kiekviena valstybė narė turi paskirti kompetentingus teismus ir nustatyti išsamias ieškinių, skirtų iš Sąjungos teisės kylančių asmenų teisių apsaugai užtikrinti, pareiškimo procesines taisykles. Vis dėlto šios taisyklės neturi būti mažiau palankios nei taikomos panašioms nacionaline teise

⁷ Šiuo klausimu žr. 1978 m. kovo 9 d. Sprendimą *Simmmenthal* (106/77, EU:C:1978:49, 14–15 punktai); 1990 m. birželio 19 d. Sprendimą *Factortame ir kt.* (C-213/89, EU:C:1990:257, 18 punktas) ir 2010 m. rugsėjo 8 d. Sprendimą *Winner Wetten* (C-409/06, EU:C:2010:503, 54 punktas).

⁸ Šiuo klausimu žr. 1978 m. kovo 9 d. Sprendimą *Simmmenthal* (106/77, EU:C:1978:49, 16 ir 21 punktai); 1990 m. birželio 19 d. Sprendimą *Factortame ir kt.* (C-213/89, EU:C:1990:257, 19 punktas) ir 2010 m. rugsėjo 8 d. Sprendimą *Winner Wetten* (C-409/06, EU:C:2010:503, 55 punktas).

⁹ Šiuo klausimu žr. 1978 m. kovo 9 d. Sprendimą *Simmmenthal* (106/77, EU:C:1978:49, 22 punktas); 1990 m. birželio 19 d. Sprendimą *Factortame ir kt.* (C-213/89, EU:C:1990:257, 20 punktas) ir 2010 m. rugsėjo 8 d. Sprendimą *Winner Wetten* (C-409/06, EU:C:2010:503, 56 punktas).

grindžiamiesiems ieškiniams (*lygiavertiškumo* reikalavimas) ir dėl jų naudojimosi Sąjungos teisėje nustatytomis teisėmis neturi tapti praktiškai neįmanomas arba pernelyg sudėtingas (*veiksmingumo* reikalavimas)¹⁰.

39. Šioje byloje akivaizdu, kad *lygiavertiškumo* klausimo nekyla. Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusiam teismui abejonių kyla būtent dėl to, kad nagrinėjamos nacionalinės procesinės nuostatos taikomos ne tik nacionalinės teisės, bet ir Sąjungos teisės reglamentuojamoms situacijoms.

40. Taigi, iš tiesų kyla *veiksmingumo* klausimas.

41. Vis dėlto tokiu atveju, kaip nagrinėjamas šioje byloje, veiksmingumo reikalavimas, suprantamas kaip procesinės autonomijos principo taikymo sąlyga, todėl kartais vadinamas Sprendime *Rewe* nustatytu veiksmingumo principu¹¹, praktiškai sutampa su pagrindine teise į *veiksmingą teisminę gynybą* pagal Chartijos 47 straipsnį. Iš tiesų pareiškėjas teigia, kad dėl nacionalinių procesinių nuostatų taikymo jis netenka galimybės pasinaudoti tinkama teisių gynimo priemone, kad būtų užtikrinta (materialinės) teisės, kurią jis grindžia nagrinėjamos Sąjungos teisės nuostatomis, t. y. teisės reikalauti, kad prie veterinarinių vaistų būtų pateikta informacija abiem valstybės oficialiosiomis kalbomis (airių ir anglų), apsauga.

42. Kaip pažymėjau savo išvadoje byloje *Banger*, veiksmingumo principo, kaip vieno iš dviejų reikalavimų, paremto valstybių narių procesine autonomija, ir veiksmingos teisminės gynybos principo, kaip Chartijos 47 straipsnyje nustatytos pagrindinės teisės, tarpusavio santykis (dar) nėra visiškai aiškus¹². Vargu, ar galima ginčytis dėl to, kad šie du principai bent jau iš esmės sutampa.

43. Be to, kiek tai susiję su turimo atlikti vertinimo pobūdžiu, būtų galima teigti, kad, atsižvelgiant į šiuos principus, susiklosčiusi situacija gali būti vertinama dviem vienas kitą papildančiais požiūriais: (Sprendime *Rewe* nustatytas) veiksmingumo principas susijęs su *struktūriniu* lygmeniu (su tinkamų teisių gynimo priemonių buvimu apskritai tokioje kaip nagrinėjama situacijoje), o kalbant apie Chartijos 47 straipsnyje numatytą veiksmingą teisminę gynybą daugiau dėmesio skiriama *individualiam* lygmeniui (konkrečiai atitinkamam asmeniui tinkamų teisių gynimo priemonių buvimui).

44. Veiksmingos teisminės gynybos principas yra Sąjungos teisės bendrasis principas, dabar įtvirtintas Chartijos 47 straipsnyje. Pagal jį visų pirma reikalaujama nustatyti tinkamas teismo pobūdžio teisių gynimo priemones nuo nacionalinių valdžios institucijų priimtų sprendimų, kuriais gali būti pažeistos Sąjungos teisėje numatytos asmenų teisės ir laisvės¹³. Šiomis aplinkybėmis reikia, kad ginčą nagrinėjantis teismas, be kita ko, turėtų jurisdikciją nagrinėti visus klausimus, susijusius su jo nagrinėjamai bylai svarbiomis faktinėmis ir teisinėmis aplinkybėmis¹⁴.

¹⁰ Žr., be kita ko, neseniai priimtą 2018 m. spalio 24 d. Sprendimą *XC ir kt.* (C-234/17, EU:C:2018:853, 21–22 punktai ir juose nurodyta jurisprudencija).

¹¹ Kadangi jis buvo pirmą kartą suformuluotas 1976 m. gruodžio 16 d. Sprendime *Rewe-Zentralfinanz ir Rewe-Zentral* (33/76, EU:C:1976:188).

¹² C-89/17, EU:C:2018:225, 99–107 punktai.

¹³ Žr., be daugelio kitų, 2018 m. lapkričio 29 d. Sprendimą *Bank Tejarat / Taryba* (C-248/17 P, EU:C:2018:967, 79 punktas) ir 2019 m. sausio 31 d. Sprendimą *Islamic Republic of Iran Shipping Lines ir kt. / Taryba* (C-225/17 P, EU:C:2019:82, 62 punktas).

¹⁴ Šiuo klausimu žr. 2012 m. lapkričio 6 d. Sprendimą *Otis ir kt.* (C-199/11, EU:C:2012:684, 49 punktas) ir 2015 m. gruodžio 17 d. Sprendimą *Imtech Marine Belgium* (C-300/14, EU:C:2015:825, 38 punktas).

45. Vis dėlto teisminės kontrolės, kurią turi vykdyti nacionalinis teismas tam, kad būtų paisoma Chartijos 47 straipsnio, apimtis ir intensyvumas skiriasi atsižvelgiant į konkretų bylos kontekstą ir reikšmingas aplinkybes¹⁵. Kaip ne kartą nurodė Teisingumo Teismas, aplinkybės, į kurias reikia atsižvelgti, apima, be kita ko, „nagrinėjamo akto pobūdį, jo priėmimo aplinkybes ir atitinkamą sritį reglamentuojančias teisės normas“¹⁶.

46. Savaiame suprantama, kad yra suformuota gausi jurisprudencija, susijusi Sprendime *Rewe* nustatytu veiksmingumo principu, kuris per praėjusį dešimtmetį iš esmės buvo pakeistas Chartijos 47 straipsnyje numatyta veiksminga teismine gynyba. Vis dėlto vargu ar šią su labai konkrečiomis bylos aplinkybėmis susijusią jurisprudenciją galima laikyti nuoseklia.

3. Ankstesnė jurisprudencija: griežtumas, švelnumas ir kažkas tarp jų

47. Bėgant metams sukaupta jurisprudencija – įvairi¹⁷. Kadangi ši jurisprudencija yra labai susijusi su konkrečiomis bylos faktinėmis aplinkybėmis, ją sunku apibendrinti. Galima rasti skirtingų požiūrių pavyzdžių. Šie požiūriai įvairūs – nuo gana valstybės narėms palankaus požiūrio, pagal kurį paprastai pakanka lygiavertiškumo, iki kategoriškų pareiškimų apie veiksmingumą, pagal kuriuos valstybė narė turi padaryti (gerokai) daugiau, nei įprastai įmanoma pagal jos nacionalinę teisę.

48. Vienoje spektro pusėje yra sprendimai, kuriuose Teisingumo Teismas, atlikęs analizę, kurioje pagrindinį dėmesį skyrė lygiavertiškumo sąlygos įvykdymui, pritarė nagrinėjamos nacionalinėms procesinėms nuostatoms. Šiuose sprendimuose veiksmingumo sąlyga vertinama itin negriežtai¹⁸. Šiuo klausimu Teisingumo Teismas aiškiai nurodė, kad lygiavertiškumo principo negalima aiškinti kaip įpareigojimo valstybės narėms palankiausia nacionalinę procesinę tvarką taikyti visose Sąjungos teise grindžiamose bylose¹⁹. Šis „švelnus“ kontrolės lygis daugiausia taikomas procesinės teisės sąvokoms ir mechanizmams, kurie yra bendri visų valstybių narių teisei tvarkai ir būdingi bet kuriai teismų sistemai (kaip antai *res judicata* principas, terminai ir pan.).

49. Kitoje spektro pusėje yra tokie sprendimai kaip *Simmenthal*, *San Giorgio*, *Factortame*, *Cartesio*, *Elchinov* arba *Klausner*²⁰, kuriuose Teisingumo Teismas kategoriškai reikalavo taikyti griežtą požiūrį į veiksmingumą. Paprastai šie sprendimai susiję su atvejais, kai nacionalinėje teisės sistemoje nebuvo numatyta tam tikrų teisių gynimo priemonių, nors buvo laikoma, kad nagrinėjama nacionalinė praktika sukelia sisteminių kliūčių visiškam Sąjungos teisės veiksmingumui arba operatyviai ir visiškai asmenų, kurių teisės buvo pažeistos, apsaugai.

¹⁵ Žr. mano išvadą byloje *Banger* (C-89/17, EU:C:2018:225, 104 punktas) ir joje pateiktas nuorodas.

¹⁶ Šiuo klausimu žr. 2013 m. liepos 18 d. Sprendimą *Komisija ir kt / Kadi* (C-584/10 P, C-593/10 P ir C-595/10 P, EU:C:2013:518, 102 punktas) ir 2017 m. liepos 26 d. Sprendimą *Sacko* (C-348/16, EU:C:2017:591, 41 punktas).

¹⁷ Teisės doktrinoje teigiama, kad laikui bėgant atsiras tam tikrų požiūrio tendencijų arba pokyčių – bus nuolat svyruojama tarp didesnio ir mažesnio Teisingumo Teismo kišimosi. Žr., pavyzdžiui, Dougan, M., *National Remedies Before the Court of Justice: Issues of Harmonisation and Differentiation*, Hart Publishing, Oxford, 2004, p. 227–233, arba Tridimas, T., *The General Principles of EC Law*, 2nd Ed, Oxford University Press, Oxford, 2006, p. 420–422.

¹⁸ Žr., be kita ko, 1995 m. gruodžio 1 d. Sprendimą *Van Schijndel ir Van Veen* (C-430/93 ir C-431/93, EU:C:1995:441); 1996 m. spalio 24 d. Sprendimą *Kraaijeveld ir kt.* (C-72/95, EU:C:1996:404) ir 2016 m. kovo 17 d. Sprendimą *Bensada Benallal* (C-161/15, EU:C:2016:175).

¹⁹ Šiuo klausimu žr. 1998 m. rugsėjo 15 d. Sprendimą *Edis* (C-231/96, EU:C:1998:401, 36 punktas) ir 1998 m. gruodžio 1 d. Sprendimą *Levez* (C-326/96, EU:C:1998:577, 42 punktas).

²⁰ Atitinkamai 1978 m. kovo 9 d. Sprendimas *Simmenthal* (106/77, EU:C:1978:49, 14–15 punktai); 1983 m. lapkričio 9 d. Sprendimas *San Giorgio* (199/82, EU:C:1983:318); 1990 m. birželio 19 d. Sprendimas *Factortame ir kt.* (C-213/89, EU:C:1990:257, 18 punktas); 2008 m. gruodžio 16 d. Sprendimas *Cartesio* (C-210/06, EU:C:2008:723); 2010 m. spalio 5 d. Sprendimas *Elchinov* (C-173/09, EU:C:2010:581) ir 2015 m. lapkričio 11 d. Sprendimas *Klausner Holz Niedersachsen* (C-505/14, EU:C:2015:742).

50. Be to, kiek tai susiję konkrečiai su šios bylos aplinkybėmis, Teisingumo Teismas taip pat laikėsi gana griežto požiūrio įvairiose bylose, kuriose prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusių teismų iškeltas klausimas buvo susijęs su sprendimų, kuriais pripažinta, kad nacionalinė teisė yra nesuderinama su Sąjungos teise, poveikiu *ratione temporis*. Tokiuose sprendimuose kaip *Winner Wetten*, *Filipiak*, *Gutiérrez Naranjo* arba *Association France Nature Environment*²¹ Teisingumo Teismas iš esmės atmetė galimybę, kad nacionaliniai teismai, įskaitant nacionalinius aukščiausiuosius teismus arba Konstitucinius Teismus, galėtų būti kompetentingi atidėti sprendimo dėl nacionalinės priemonės nesuderinamumo su Sąjungos teise poveikį arba nustatyti pereinamojo laikotarpio tvarką, kad būtų užpildytas tariamas teisinis vakuumas. Teisingumo Teismo teigimu, bet kuris toks sprendimas prilygtų Sąjungos teisės nuostatos aiškinimo poveikio apribojimui laiko atžvilgiu, o dėl to gali spręsti tik Teisingumo Teismas. Kita vertus, atsižvelgiant į kontekstą, taip pat reikia pripažinti, kad svarbus šioms byloms bendras aspektas yra tinkamas šiose bylose nagrinėjamų Teisingumo Teismo ankstesnių sprendimų laikymasis ar net vykdymas.

51. Galiausiai tarp šių dviejų kraštutinumų yra bylų, kuriose Teisingumo Teismas laikėsi tam tikro tarpinio požiūrio. Dažnai Teisingumo Teismas mėgino priimti saliamonišką sprendimą – patvirtinti valstybių narių nacionalinės teisės nuostatas ir tuo pat metu apriboti jų autonomiją spręsti, kaip taikyti tas teisių gynimo priemones. Tai gerai iliustruoja sprendimai *Fantask*, *Melki ir Abdeli*, *DEB* ir *Lesoochranárske zoskupenie VLK*²².

52. Atrodo, keliuose neseniai priimtuose Teisingumo Teismo sprendimuose vadovaujama pastarąja jurisprudencija. Šiuose sprendimuose Teisingumo Teismas reikalavo, kad nacionaliniai teismai pasinaudotų visomis nacionalinės proceso teisės nuostatose numatytais galimybėmis, kad pasiektų atitinkamų Sąjungos teisės nuostatų tikslus, tačiau *tik tiek, kiek* toks aiškinimas atitinka teisėtumo principą ir nepažeidžia pagrindinių teisių²³.

53. Taigi, kiek tai susiję su nacionalinės procesinės autonomijos kriterijumi, sprendimuose *Rewe* ir *Simmmenthal* įtvirtintas prieštaravimas²⁴, kai laikomasi skirtingo požiūrio kalbant apie, pirma, *lygiavertiškumo* reikalavimą (arba diskriminacijos draudimą) ir, antra, *veiksmingumo* reikalavimą, vis dar nėra išnykęs. Vis dėlto vis dažniau aiškiai pripažįstama, kad absoliutus veiksmingumo reikalavimas turi vidines ribas, kurios nustatomos atsižvelgiant į teisėtumo principą ir pagrindinių teisių apsaugą (ir galbūt taip pat šiek tiek į sveiką protą)²⁵.

²¹ Atitinkamai 2009 m. lapkričio 19 d. Sprendimas *Filipiak* (C-314/08, EU:C:2009:719); 2010 m. rugsėjo 8 d. Sprendimas *Winner Wetten* (C-409/06, EU:C:2010:503); 2016 m. gruodžio 21 d. Sprendimas *Gutiérrez Naranjo ir kt.* (C-154/15, C-307/15 ir C-308/15, EU:C:2016:980) ir 2016 m. liepos 28 d. Sprendimas *Association France Nature Environnement* (C-379/15, ECLI:EU:C:2016:603).

²² Atitinkamai 1997 m. gruodžio 2 d. Sprendimas *Fantask ir kt.* (C-188/95, EU:C:1997:580); 2010 m. birželio 22 d. Sprendimas *Melki ir Abdeli* (C-188/10 ir C-189/10, EU:C:2010:363); 2010 m. gruodžio 22 d. Sprendimas *DEB* (C-279/09, EU:C:2010:881) ir 2016 m. lapkričio 8 d. Sprendimas *Lesoochranárske zoskupenie VLK* (C-243/15, EU:C:2016:838).

²³ Žr., be kita ko, 2017 m. gruodžio 5 d. Sprendimą *M. A. S. ir M. B.* (C-42/17, EU:C:2017:936); 2019 m. sausio 17 d. Sprendimą *Dzivev ir kt.* (C-310/16, EU:C:2019:30) ir 2019 m. gruodžio 19 d. Sprendimą *Deutsche Umwelthilfe* (C-752/18, EU:C:2019:1114).

²⁴ Ypač žr. Prechal, S., „Community Law in National Court: The Lessons from Van Schijndel“ *Common Market Law Review* vol. 35, 1998, p. 687.

²⁵ Galbūt taip pat vadinamą „protingumo taisykle“, „proporcingumu“ arba paprasčiausiai – „protinga pusiausvyra“, kurią reikia pasiekti tarp esamų interesų; žr. generalinio advokato F. Jacobs išvadą bylose *van Schijndel ir van Veen* (C-430/93 ir C-431/93, EU:C:1995:185, 31 punktą) ir generalinio advokato F. Jacobs išvadą byloje *Peterbroeck* (C-312/93, EU:C:1994:184, 40 punktą).

4. *Struktūrinis lygmuo: vertinimas atsižvelgiant į konkrečios bylos aplinkybes*

54. Manau, atsižvelgiant į Sąjungos principus ir į ką tik nurodytus jurisprudencijos pavyzdžius galima padaryti išvadą, kad *negali būti visa apimančio, bendro* atsakymo į klausimą, ar pagal Sąjungos teisę draudžiamos nacionalinės teisės nuostatos arba praktika, pagal kurią nacionaliniai teismai turi diskreciją nuspręsti, ar tenkinti pareiškėjo, kuris teigia, kad valdžios institucijos netinkamai perkėlė direktyvą į nacionalinę teisę, reiškiamus reikalavimus, kai jo skundas yra pagrįstas, ir, jeigu taip, kaip juos tenkinti.

55. Tai tiesiog priklauso nuo konkretaus atvejo. Nesuprantu, kodėl tokie teisės aktai arba praktika turi būti *iš esmės* draudžiami pagal Sąjungos teisę. Teisingumo Teismas yra ne kartą nusprendęs, kad kiekviena byla, kurioje kyla klausimas, ar dėl nacionalinės procesinės nuostatos Sąjungos teisę taikyti tampa neįmanoma arba pernelyg sudėtinga, „turi būti nagrinėjama atsižvelgiant į šios nuostatos reikšmę visame procese, jo eigą ir ypatumus įvairiose nacionalinėse institucijose. Šiomis aplinkybėmis prireikus reikia atsižvelgti į valstybės narės teismų sistemą pagrindžiančius principus, pavyzdžiui, teisės į gynybą apsaugą, teisinio saugumo ir tinkamos proceso eigos principus“²⁶.

56. Taigi pagal Sąjungos teisę teisės, pažeidimas ir taikytinų teisių gynimo priemonių arba tenkintinų reikalavimų pobūdis bei apimtis turi būti pagrįstai susiję ir ši sąsaja turi išplaukti iš bylos faktų bei aplinkybių. Kiekvieną atvejį reikia vertinti atsižvelgiant į jo aplinkybes ir mastą. Manau, kad šis reikalavimas susijęs ne vien su Sąjungos teise, bet yra neatskiriamas nuo bet kurios šiuolaikinės Europos teisės sistemos. Nemanau, kad remiantis labai vertinamu Sąjungos teisės veiksmingumu bent jau nacionaliniame teisme, kuriame gali būti nagrinėjamas Sąjungos teisės klausimas, *de facto* reikėtų grįžti prie suvaržyto, nelankstaus ir todėl visiškai neproporcingo sprendimų priėmimo, primenančio baudžiamųjų nuosprendžių priėmimą XVII ir XVIII a. Anglijoje.

57. Taigi, manau, kad būtent pagal pačią Teisingumo Teismo jurisprudenciją iš tikrųjų reikalaujama, kad nacionaliniai teismai, įgyvendindami savo diskreciją, susijusią su pareikštų reikalavimų tenkinimu ir prašomų teisių gynimo priemonių taikymu, atsižvelgtų į tokias aplinkybes, kurias nurodė prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas: nepagrįstą delsimą kreiptis į teismą, kitų tinkamesnių teisių gynimo priemonių neieškojimą, pareiškėjo nenuoširdumą, jo nesąžiningumą, žalą tretiesiems asmenims ir tai, ar patenkinus reikalavimus niekas negaus jokios naudos. Tai, kad atsižvelgiama į šias aplinkybes, savaime nereiškia, kad pareiškėjas netenka teisės į teisminę gynybą ir kad materialinės teisės, kurias pareiškėjas siekia apginti, tampa neveiksmingos.

58. Priešingai, atsižvelgdamas į minėtas aplinkybes, nacionalinis teismas tik atlieka savo teisminę funkciją – rasti tinkamiausią kiekvieno ginčo sprendimą, atsižvelgiant į konkretų kontekstą ir į visas svarbias aplinkybes. Kaip jau minėta, Sąjungos teisės veiksmingumo ir veiksmingos teisminės gynybos principų negalima aiškinti taip, kad pagal juos nacionaliniai teismai yra (beprasmiškai) įpareigoti tam tikrus sprendimus priimti automatiškai.

²⁶ Visų pirma žr. 1995 m. gruodžio 14 d. Sprendimą *van Schijndel ir van Veen* (C-430/93 ir C-431/93, EU:C:1995:441, 19 punktas) ir 1995 m. gruodžio 14 d. Sprendimą *Peterbroeck* (C-312/93, EU:C:1995:437, 14 punktas). Iš naujesnių sprendimų žr. 2020 m. balandžio 2 d. Sprendimą *CRPNPAC ir Vueling Airlines* (C-370/17 ir C-37/18, EU:C:2020:260, 93 punktas).

59. Iš tiesų atsižvelgiant į tai, kad nacionalinių teismų diskrecija susijusi ne tik su tenkintino reikalavimo *forma*, bet ir su tuo, ar verta *apskritai tenkinti koki nors reikalavimą*, gali atrodyti, kad bent jau kai kuriais atvejais asmeniui nesuteikiama jokios teisminės apsaugos ir neužtikrinama atitinkamų Sąjungos teisės nuostatų veiksmingumo.

60. Vis dėlto, mano nuomone, tai nėra pagrįsta išvada. Iš tiesų, mano žiniomis, visose teisės sistemose yra procesinių principų arba mechanizmų, kuriais siekiama išvengti situacijų, kuriose aklai ir automatiškai taikant taisykles būtų sukurtas neteisingas arba neproporcingas rezultatas arba būtų priimtas niekam nenaudingas sprendimas. Manau, kaip tokių principų arba mechanizmų pavyzdį galima nurodyti nuostatas, susijusias su geru teisingumo vykdymu ir proceso ekonomiškumu, arba nuostatas, kuriomis siekiama užkirsti kelią piktnaudžiavimui teisėmis arba procesu, taip pat lengvabūdiškam arba nepagrįstam bylinėjimuisi. Taigi, tai, kad, nors pareiškėjas formaliai neviršija savo teisių ir jo reikalavimai yra pagrįsti, labai išimtiniais atvejais (pabrėžiu – labai išimtiniais atvejais) jo reikalavimai gali būti nepatenkinti jo nurodyta forma, savaime nėra neteisėta. Kaip jau minėta, ar toks rezultatas gali būti pateisinamas, priklauso nuo aplinkybių ir nuo kiekvienos konkrečios bylos konteksto.

61. Todėl darau išvadą, kad nacionalinės proceso teisės aktų arba praktikos, kaip antai nagrinėjamų šioje byloje, suderinamumo su Sąjungos teise vertinimas – nesvarbu, ar pagal (labiau struktūrinę) veiksmingumo sąlygą, kaip procesinės autonomijos principo dalį, ar pagal (labiau į asmens teises nukreiptą) veiksmingos teisminės gynybos principą – paprastai turi būti atliekamas atsižvelgiant į kiekvieną konkretų atvejį. Manau, lemiamą reikšmę turi tai, kad kiekvienu atveju nacionaliniam teismui turi būti sudaryta galimybė rasti pagrįstą (arba proporcingą) ryšį tarp nurodytos teisės pobūdžio ir svarbos, taip pat pažeidimo sunkumo arba patirtos žalos dydžio ir prašomų taikyti teisių gynimo priemonių arba pareikštų reikalavimų pobūdžio. Visa tai reikia nustatyti ir įvertinti atsižvelgiant į susiklosčiusią faktinę ir teisinę situaciją.

62. Atsižvelgdamas į tai, kas išdėstyta, manau, Teisingumo Teismas prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusiam teismui turėtų atsakyti taip, kad pagal Sąjungos teisę ir visų pirma pagal procesinės autonomijos ir veiksmingos teisminės gynybos principus bent jau savaime tikrai nedraudžiami nacionalinės teisės aktai arba praktika, pagal kuriuos nacionaliniai teismai turi diskreciją nuspręsti, ar tenkinti reikalavimus ir, jeigu taip, kaip juos tenkinti, tais atvejais, kai pareiškėjas teigia, kad valdžios institucijos tinkamai neperkėlė direktyvos į nacionalinę teisę, jeigu jo skundas yra pagrįstas. Būtent prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas turi įsitikinti, kad, atsižvelgiant į kiekvienos konkrečios bylos faktus ir aplinkybes, yra pagrįstas ryšys tarp nurodytų teisių pobūdžio, jų pažeidimo sunkumo arba patirtos žalos dydžio ir prašomų taikyti teisių gynimo priemonių pobūdžio, taigi – pareiškėjo pareikštų reikalavimų, kuriuos jis nusprendžia patenkinti (arba atitinkamais atvejais kurių jis nusprendžia nepatenkinti), pobūdžio.

63. Pagrindinėje byloje tai reiškia vertinimą, kurį, be abejonės, geriausiai gali atlikti prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas. Vis dėlto, siekdamas tam teismui pateikti naudingą išaiškinimą, dabar pateiksiu keletą papildomų pastabų, atsižvelgdamas į tam tikrus nagrinėjamos bylos ypatumus.

5. Šios bylos aplinkybės: teisės, pažeidimas, teisių gynimo priemonės

64. Pagrindinėje byloje prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas iš esmės turės nustatyti, ar pareiškėjo pareikšti trejopi reikalavimai (kurie nors, kai kurie iš jų arba jie visi) yra teisingi ir proporcingi siekiant apsaugoti pareiškėjo nurodytas teises.

65. Žinoma, taip būtų tuo atveju, jeigu darytume prielaidą, kad nagrinėjamos Sąjungos nuostatos veikia tiesiogiai. Kalbant apie santykių struktūrą, atsakovai tikrai yra valdžios institucijos ir pagal suformuotą jurisprudenciją asmenys gali remtis direktyvos nuostatomis nacionaliniuose teismuose prieš tokias valdžios institucijas, jeigu valstybė per nustatytą terminą neperkėlė direktyvos į nacionalinę teisę²⁷.

66. Vis dėlto klausimai, ar nagrinėjama (-os) Sąjungos teisės nuostata (-os) veikia tiesiogiai ir koks būtų tiesiogiai veikiančios nuostatos turinys, skiriasi. Pagal suformuotą jurisprudenciją Sąjungos teisės nuostata veikia tiesiogiai, kai, sprendžiant iš jos turinio, ji pakankamai aiški, tiksli ir besąlyginė, kad būtų galima ja remtis prieštaraujančios nacionalinės priemonės atžvilgiu, arba kiek nuostata apibrėžia teises, kuriomis asmenys gali remtis valstybės atžvilgiu²⁸.

67. Šioje byloje prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas šį klausimą išsprendė pradiniam etape, jau tada, kai nusprendė, kad, kaip teigia pareiškėjas, nagrinėjamos Sąjungos teisės nuostatos yra pakankamai aiškios, tikslios ir besąlygiškos, todėl gali būti taikomos tiesiogiai. Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas Teisingumo Teismo neprašė nagrinėti šio klausimo ir aš gerbsiu šį sprendimą, nors Airija šį klausimą iškėlė ir pateikė kalbėdama apie priimtinumą²⁹. Vis dėlto atkreipčiau dėmesį į du aspektus.

68. Pirma, nuostatos tikslumas, kaip tiesioginio veikimo sąlyga, reiškia, kad valstybei narei tenkančios pareigos turinys turi būti aiškus. Tiesiogiai veikiančios nuostatos taikymo sritis nebūtinai turi pažodžiui sutapti su visu teisiniu teiginiu. Taigi, akivaizdu, kad iš platesnio teiginio galima išskirti siauresnę savarankišką nuostatą, atspindinčią minimalią valstybei narei tenkančią pareigą. Vis dėlto tokios nuostatos taikymo sritis ir turinys turi būti aiškūs ir tikslūs³⁰.

69. Antra, atliekant tokią analizę dėl direktyvoje pateiktos nuostatos, naudinga prisiminti, kad pagal numatytą konstitucinį požiūrį, susijusį su direktyvų perkėlimu į nacionalinę teisę, valstybės narės turi pasirinkimo laisvę ir autonomiją, žinoma, su sąlyga, kad toks pasirinkimas nėra draudžiamas pagal pačią direktyvą. O jeigu toks pasirinkimas ir diskrecija suteikiami reglamentu, tai turi būti aiškiai nurodyta reglamento tekste. Ši aplinkybė gali būti ypač svarbi vertinant konkrečios pareigos apimtį pakeitus tam tikrą sritį reglamentuojančio Sąjungos teisės šaltinio rūšį, be kita ko, kaip neseniai įvyko kai kuriose Sąjungos teisės srityse³¹, kai tam tikros srities reguliavimo priemonė iš direktyvos buvo pakeista į reglamentą.

70. Šiaip ar taip, verta atsižvelgti į dar vieną aspektą. Nagrinėjamos teisės pobūdis yra vienas iš veiksnių, į kuriuos paprastai reikia atsižvelgti³², siekiant nustatyti tinkamą teisių gynimo priemonę, kurią reikia užtikrinti atitinkamam asmeniui. Iš tiesų nagrinėjamos teisės pobūdis ir svarba yra nežinomieji, į kuriuos nacionalinis teismas turi pirmiausia atsižvelgti sprenddamas bendro vertinimo lygtį³³. Manau, kad šioje byloje šį veiksnių vertėtų šiek tiek aptarti – tą dabar ir padarysiu.

²⁷ Šiuo klausimu žr., pavyzdžiui, 2012 m. sausio 24 d. Sprendimą *Dominguez* (C-282/10, EU:C:2012:33, 33 punktą ir jame nurodyta jurisprudencija).

²⁸ Be daugelio kitų, žr. 1982 m. sausio 19 d. Sprendimą *Becker* (8/81, EU:C:1982:7, 25 punktą) ir 2008 m. balandžio 15 d. Sprendimą *Impact* (C-268/06, EU:C:2008:223, 56–57 punktai).

²⁹ Žr. šios išvados 22 ir 23 punktus.

³⁰ Išsamiau taip pat žr. mano išvadą byloje *Klohn* (C-167/17, EU:C:2018:387, 36–46 punktai) ir joje pateiktas nuorodas.

³¹ Kaip vieną naujesnių pavyzdžių galima nurodyti mano išvadą byloje *Fashion ID* (C-40/17, EU:C:2018:1039, 45–48 punktai).

³² Pagal analogiją žr. 2008 m. kovo 20 d. Europos Žmogaus Teisių Teismo (toliau – EŽTT) sprendimą *Budayeva ir kt. prieš Rusiją* (CE:ECHR:2008:0320JUD001533902, 191 punktą).

³³ Žr. šios išvados 54–62 punktus.

a) Kokios teisės? Kalbinės teisės Sąjungos teisėje

71. Visų pirma nekyla abejonių, kad kalbų įvairovė Europos Sąjungoje yra ypač vertinama. Pagal ESS 3 straipsnį Sąjunga turi „gerbti turtingą savo kultūros ir kalbų įvairovę“ ir „užtikrinti, kad Europos kultūros paveldas būtų saugomas ir turtinamas“. SESV 165 straipsnio 2 dalyje nustatyta, kad tam Sąjunga turi skatinti mokyti valstybių narių kalbų ir jas populiarinti.

72. Pagarba kalbų įvairovei taip pat įtvirtinta Chartijos 22 straipsnyje. Be to, Chartijos 21 straipsnyje draudžiama diskriminacija dėl, be kita ko, kalbos.

73. Dar daugiau, daugiakalbystė yra Europos Sąjungos veikimo pagrindinis principas – tai patvirtinta labai anksti, dar 1958 m. priėmus Reglamentą Nr. 1³⁴.

74. Vis dėlto, nors šie principai ir jų reikšmė iš tiesų yra ypač svarbūs, taip pat pripažįstama, kad kalbų politika susijusi su sprendimų, kurie kartais yra ir politiniu bei socialiniu požiūriu jautrūs, priėmimu. Atsižvelgdami į tai, Sąjungos teisės aktų leidėjas ir Sąjungos teismai nuosekliai laikosi gana atsargaus, diplomatiško ir pragmatiško požiūrio į kalbas Sąjungos lygmeniu, taip pat kai susiklosčiusios šio lygmens aplinkybės gali daryti poveikį valstybių narių lygmeniu.

75. Sąjungos vidaus veikimo lygmeniu ši sistema niekada nebuvo pernelyg griežta. Visų pirma, net kalbant apie Sąjungos oficialiąsias kalbas, neseniai buvo nustatyta šių taisyklių išimčių dėl, be kita ko, airių³⁵ ir maltiečių³⁶ kalbų. Šiai bylai dar svarbiau yra tai, kad Teisingumo Teismas yra ne kartą atmetęs mintį, jog pagal Sąjungos teisę visos oficialiosios kalbos privalo būti absoliučiai lygios³⁷. Maksimalia dėl visų kalbinių versijų vienodo autentiškumo arba Sąjungos oficialiųjų kalbų nediskriminavimo principas nereiškia, kad „visos oficialiosios kalbos visomis aplinkybėmis visais tikslais turi būti vertinamos vienodai“³⁸. Taigi, Sąjungos lygmeniu leidžiama taikyti diferencijuotą tvarką, jeigu tai yra pakankamai pateisinama.

76. Be to, gavę prašymą pripažinti ir patvirtinti iš Sąjungos teisės kylančias kalbines teises, Sąjungos teismai siekia užtikrinti atitinkamų asmenų apsaugą³⁹, vis dėlto palikdami tam tikrą diskreciją kompetentingoms (Sąjungos arba nacionalinėms) institucijoms.

³⁴ EEB Tarybos reglamentas Nr. 1, nustatantis kalbas, kurios turi būti vartojamos Europos ekonominėje bendrijoje (OL 17, 1958, p. 385; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 1 sk., 1 t., p. 3), su vėlesniais pakeitimais.

³⁵ Žr. Tarybos reglamento (EB) Nr. 920/2005, iš dalies keičiančio 1958 m. balandžio 15 d. Reglamentą Nr. 1, nustatantį kalbas, kurios turi būti vartojamos Europos ekonominėje bendrijoje, ir 1958 m. balandžio 15 d. Reglamentą Nr. 1, nustatantį kalbas, kurios turi būti vartojamos Europos atominės energijos bendrijoje, ir nustatantį laikinas nuo tų reglamentų leidžiančias nukrypti priemones (OL L 156, 2005, p. 3), 2 straipsnį, kurio galiojimas vėliau buvo dar pratęstas Tarybos reglamentu (ES) Nr. 1257/2010, kuriuo pratęsiamas Tarybos reglamentu (EB) Nr. 920/2005 nustatytų laikinų priemonių, leidžiančių nukrypti nuo 1958 m. balandžio 15 d. Reglamento Nr. 1, nustatančio kalbas, kurios turi būti vartojamos Europos ekonominėje bendrijoje, ir 1958 m. balandžio 15 d. Reglamento Nr. 1, nustatančio kalbas, kurios turi būti vartojamos Europos atominės energijos bendrijoje, galiojimas (OL L 343, 2010, p. 5). Bendrai žr. Komisijos ataskaitą Tarybai apie Sąjungos institucijų pažangą įgyvendinant laipsnišką leidžiančios nukrypti nuostatos dėl airių kalbos taikymo srities mažinimą, COM(2019) 318 *final*.

³⁶ 2004 m. gegužės 1 d. Tarybos reglamentas (EB) Nr. 930/2004 dėl laikinų leidžiančių nukrypti priemonių, susijusių su Europos Sąjungos institucijų aktų rengimu maltiečių kalba (OL L 169, 2004, p. 1).

³⁷ Šiuo klausimu žr. 2003 m. rusėjo 9 d. Sprendimą *Kik / VRDT* (C-361/01 P, EU:C:2003:434, 82–94 punktai); 2011 m. gegužės 12 d. Sprendimą *Polska Telefonia Cyfrowa* (C-410/09, EU:C:2011:294, 38 punktas) ir 2019 m. kovo 26 d. Sprendimą *Komisija / Italija* (C-621/16 P, EU:C:2019:251, 89–97 punktai). Apskritai taip pat žr. mano išvadą byloje *Komisija / Italija* (C-621/16 P, EU:C:2018:611, 153–179 punktai).

³⁸ Šį teiginį paėmiau iš generalinio advokato F. G. Jacobs išvados byloje *Kik / VRDT* (C-361/01 P, EU:C:2003:175, 50 punktas).

³⁹ Tai gerai iliustruoja 1989 m. lapkričio 28 d. Sprendimas *Groener* (C-379/87, EU:C:1989:599); 1998 m. lapkričio 24 d. Sprendimas *Bickel ir Franz* (C-274/96, EU:C:1998:563); 2000 m. birželio 6 d. Sprendimas *Angonese* (C-281/98, EU:C:2000:296) ir 2014 m. kovo 27 d. Sprendimas *Ruffer* (C-322/13, EU:C:2014:189).

77. Pavyzdžiui, Sprendime *Skoma-Lux* Teisingumo Teismas nurodė, kad valstybėje narėje gyvenančio asmens atžvilgiu negalima remtis (tuometinės) Bendrijos reglamentu, kuris nebuvo paskelbtas tos valstybės oficialiąja kalba⁴⁰. Vis dėlto Teisingumo Teismas, atsižvelgdamas į tai, kad teisės aktas nebuvo paskelbtas ta kalba, nepadarė jokių svarbesnių padarinių sukeliančių išvadų dėl šio akto galiojimo arba taikymo. Taigi, valstybės narės (vienintele) kalba nepaskelbtas Sąjungos teisės aktas faktiškai liko galioti toje valstybėje narėje. Tiesiog remiantis šiuo teisės aktu privatiems asmenims negalėjo būti nustatomos pareigos⁴¹.

78. Ko gero, ši tendencija dar akivaizdesnė tais atvejais, kai Teisingumo Teismas nagrinėja nacionalines priemones, atspindinčias nacionalinės politikos pasirinkimą. Šiuo atžvilgiu nereikia pamiršti, kad nacionalinio lygmens kalbos politika apskritai priklauso valstybių narių kompetencijai. Iš tiesų pagal SESV 6 straipsnį Sąjungos kompetencijai priklauso tik remti, koordinuoti ir papildyti valstybių narių veiksmus kultūros ir švietimo srityse. Šiaip ar taip, kalbų politika gali tik atspindėti kiekvienos šalies istoriją, kultūrą, tradicijas ir visuomenę.

79. Taigi Sąjungos teismai nėra linkę pernelyg kištis į nacionalinių sprendimų priėmimą arba valstybėms narėms nustatyti didelį poveikį turinčių pareigų. Pavyzdžiui, Sprendime *UTECA* Teisingumo Teismas padarė išvadą, kad nacionalinės teisės aktai, pagal kuriuos televizijos transliuotojai privalėjo tam tikrą dalį savo pajamų skirti Europos kino ir televizijos filmų viena iš atitinkamos valstybės narės oficialiųjų kalbų išankstiniam finansavimui, yra suderinami su Sąjungos teise⁴². Sprendime *Runevič-Vardyn* Teisingumo Teismas nusprendė, kad pagal Sąjungos teisę nacionalinėms valdžios institucijoms nedraudžiama atsisakyti pakeisti gimimo ir santuokos liudijimuose įrašytus suinteresuotųjų asmenų vardus ir pavardes, nes nacionalinės teisės aktuose nustatyta, kad fizinių asmenų vardai ir pavardės šių dokumentų įrašuose gali būti rašomi tik laikantis oficialiosios valstybinės kalbos rašybos taisyklių⁴³. Apskritai Teisingumo Teismas yra ne kartą nurodęs, kad tikslas apginti ir skatinti vienos iš oficialiųjų valstybės narės kalbų vartojimą gali pateisinti nuo laisvo judėjimo taisyklių nukrypti leidžiančias nuostatas, ir jis tam patvirtintas nacionalines priemones pripažįsta nesuderinamomis su Sąjungos teise, tik jeigu nustatoma, kad jos yra neproporcingos šiam tikslui⁴⁴.

80. Atsižvelgdamas į pirma pateiktus jurisprudencijos pavyzdžius darau dvi išvadas. Pirma, nors nekyla abejonių, kad kalbinės teisės Sąjungoje yra itin svarbios ir privatūs asmenys tikrai turi teisę į apsaugą nuo šių teisių pažeidimo, dėl jų galimo pažeidimo automatiškai nekyla jokių pasekmių. Šiuo klausimu Sąjungos teismai paprastai yra linkę laikytis subalansuoto ir diferencijuoto požiūrio, pagal kurį tinkamai atsižvelgiama į kiekvienos bylos konkrečias aplinkybes, kurios įvertinamos vienos kitų atžvilgiu, kad būtų pasiektas teisingas (o ne trikdantis) rezultatas.

81. Antra, šio požiūrio laikomasi ne tik dėl kalbų vartojimo, atsižvelgiant į konkrečias tam tikruose sektoriuose arba srityse taikomas nuostatas (kaip antai nagrinėjamas pirma nurodytuose jurisprudencijos dėl laisvo judėjimo pavyzdžiuose), bet ir dėl konstitucinio pobūdžio pasirinkimų. Taigi, kitaip tariant, jeigu net struktūrinėse arba konstitucinėse bylose demonstruojamas nemažas

⁴⁰ 2007 m. gruodžio 11 d. sprendimas (C-161/06, EU:C:2007:773). Kitas geras pavyzdys yra 2003 m. gegužės 20 d. Sprendimas *Consorzio del Prosciutto di Parma ir Salumificio S. Rita* (C-108/01, EU:C:2003:296).

⁴¹ Taip pat žr. 2009 m. kovo 10 d. Sprendimą *Heinrich*, (C-345/06, EU:C:2009:140). Vis dėlto žr. (susijusią ne su laikina situacija, kai po Sąjungos plėtros nebuvo išversti ir paskelbti kai kurie teisės aktai, o su atvejais, kai teisės aktą sąmoningai siekiama nuslėpti, ko gero, visam laikui, ir gerokai labiau įtikinamą) generalinės advokatės E. Sharpston išvadą byloje *Heinrich* (C-345/06, EU:C:2008:212).

⁴² 2009 m. kovo 5 d. sprendimas (C-222/07, EU:C:2009:124).

⁴³ 2011 m. gegužės 12 d. sprendimas (C-391/09, EU:C:2011:291).

⁴⁴ Žr., pavyzdžiui, 2013 m. balandžio 16 d. Sprendimą *Las* (C-202/11, EU:C:2013:239) ir 2016 m. birželio 21 d. Sprendimą *New Valmar* (C-15/15, EU:C:2016:464).

lankstumas ir sprendimai jose nepriimami automatiškai, būtų gana keista primygtinai reikalauti, kad apdairiai sukurtoje konkrečios reguliavimo srities antrinės teisės sistemoje staiga atsirastų absoliuti kalbinė teisė.

82. Šiomis aplinkybėmis dabar išnagrinėsiu kitus kintamuosius prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusių teismo sprendžiamoje lygtyje. Metaforiškai kalbant: jeigu ant vienos svarstyklių lėkštės padėtas galimas kalbinių teisių, kaip antai išplaukiančių iš nagrinėjamų Sąjungos teisės nuostatų, pažeidimas, kokias teisių gynimo priemonės nacionalinis teismas turėtų padėti ant kitos lėkštės tam, kad pagrindinėje byloje priimtas sprendimas užtikrintų pusiausvyrą?

b) Kokios formos teisių gynimo priemonės?

83. Pirmiausia pažymėtina, kad ši byla nesusijusi su sąlygomis, kurioms esant pagal Sąjungos teisę reikalaujama, kad nacionalinėje teisėje būtų numatyta naujų teisių gynimo priemonių, kad būtų užpildyta teisminės apsaugos spraga⁴⁵, nors Lenkijos vyriausybė tvirtina kitaip⁴⁶. Ši byla susijusi tik su tuo, kaip taikyti esamas valstybės narės teisės sistemoje jau nustatytas teisių gynimo priemonės, kai nacionalinio teismo nagrinėjama byla susijusi su Sąjungos teise grindžiamomis teisėmis. Taigi, nereikia svarstyti, ar valstybė narė gali būti pagal Sąjungos teisę įpareigota numatyti galimybę kreiptis į teismą, kad nacionaliniai teismai galėtų priimti sprendimus, kuriais – kaip teisiniu draudimu arba iš karto vykdytinu potvarkiu – kompetentingos (teisėkūros arba administracinės) institucijos priverčiamos iš karto pakeisti nacionalinę teisę, ir kada ji gali būti įpareigota tai padaryti.

84. Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusių teismo užduotas klausimas yra kitoks. Šis teismas nurodė, kad pagal nacionalinę teisę yra nustatytos taisyklės, pagal kurias konkrečiu atveju taikoma teisių gynimo priemonė. Vis dėlto jam kyla klausimas, ar šios taisyklės galėtų būti lygiai taip pat naudojamos ir taikomos, jei pareiškėjo reikalavimai būtų grindžiami ne nacionaline, o Sąjungos teise. Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas nėra tikras, ar šių taisyklių turi būti nepaisoma, siekiant užtikrinti veiksmingą Sąjungos teisės vykdymą arba veiksmingą asmenų teisinę apsaugą.

85. Atsižvelgiant į tai, vargu ar reikia nurodyti, kad prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas pagrindinėje byloje negali netaikyti nacionalinės teisės ir tuo pat metu tiesiogiai taikyti Sąjungos teisę ir taip užtikrinti visišką ir skubų pareiškėjo materialinių teisių įgyvendinimą. Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas negali nurodyti farmacijos įmonėms laikytis iš Direktyvos 2001/82 58 straipsnio 4 dalies, 59 straipsnio 3 dalies ir 61 straipsnio 1 dalies kylančios pareigos. Šios įmonės nėra atsakovės toje byloje.

86. Be to, mažai tikėtina, kad tokios jų atžvilgiu pritaikytos priemonės būtų sėkmingos, nes Teisingumo Teismas yra ne kartą atmetęs galimybę, kad neperkeltos direktyvos gali turėti *horizontalųjį* tiesioginį poveikį ir todėl jomis galima remtis prieš privačius asmenis⁴⁷. Neseniai priimtame Sprendime *Popławski* Teisingumo Teismas taip pat pakartojo, kad „net jei direktyvos

⁴⁵ Šiuo klausimu žr. 1990 m. birželio 19 d. Sprendimą *Factortame ir kt.* (C-213/89, EU:C:1990:257); 2007 m. kovo 13 d. Sprendimą *Unibet* (C-432/05, EU:C:2007:163) ir 2013 m. spalio 3 d. Sprendimą *Inuit Tapiriit Kanatami* (C-583/11 P, 103–104 punktai).

⁴⁶ Žr. šios išvados 24 punktą.

⁴⁷ Žr., be kita ko, 1986 m. vasario 2 d. Sprendimą *Marshall* (152/84, EU:C:1986:84, 48 punktas); 1994 m. liepos 14 d. Sprendimą *Faccini Dori* (C-91/92, EU:C:1994:292) ir 2019 m. sausio 22 d. Sprendimą *Cresco Investigation* (C-193/17, EU:C:2019:43, 72 punktas).

nuostata aiški, tiksli ir besąlyginė, pagal ją nacionaliniam teismui neleidžiama netaikyti šiai direktyvai prieštaraujančios vidaus teisės nuostatos, jeigu dėl to privačiam asmeniui atsirastų papildoma pareiga⁴⁸.

87. Taigi, pareiškėjo teisės bet kokios formos gynyba pagrindinėje byloje gali būti tik netiesioginė ir jos taikymas atidėtas. Pareiškėjas prašo pripažinti, kad nagrinėjama nacionalinė teisė yra nesuderinama su Direktyvos 2001/82 nuostatomis ir todėl kompetentingos nacionalinės institucijos turėtų ją pakeisti. Kaip suprantu, tik tokiu atveju, pakeitus nacionalinės teisės nuostatas, farmacijos įmonės galėtų būti įpareigosotos laikytis naujų nuostatų ateityje.

88. Atsižvelgiant į tai, kas išdėstyta, kyla klausimas, kokias teisių gynimo priemones turėtų taikyti nacionalinis teismas ir, konkrečiau kalbant, kokios formos reikalavimus jis turėtų patenkinti.

89. Viena vertus, dėl šios išvados 71–82 punktuose paašškintų priežasčių tariamo pažeidimo ir jo pasekmių pobūdis ir sunkumas, ko gero, nėra tokie, kad reikėtų taikyti kokias nors drakoniškas priemones. Taigi, visiškai gali būti, kad prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas padarys išvadą, jog būtų neproporcinga vienu metu patenkinti pareiškėjo visų trijų formų reikalavimus. Visų pirma, pareiškėjo prašymas, kad prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas *įpareigotų* Airijos valdžios institucijas pakeisti nacionalinę teisę taip, kad būtų užtikrintas tinkamas Direktyvos 2001/82 V dalies perkėlimas, galbūt atsižvelgiant ir į valdžių padalijimo principą⁴⁹, gali viršyti tai, kas būtina norint užtikrinti pareiškėjo teisės apsaugą.

90. Kita vertus, jeigu vis dėlto paašškėtų, kad pareiškėjo reikalavimai yra pagrįsti (tai vis tiek turi nustatyti prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas), nesuprantu, kaip bylos baigtį būtų galima laikyti teisinga ir proporcinga, jeigu jis iš teismo posėdžių salės išeitų visiškai tuščiomis rankomis.

91. Teisė į veiksmingą teisių gynimo priemonę neišvengiamai reiškia, kad apskritai kompetentingas teismas turi išnagrinėti atitinkamą skundą iš esmės ir nustatyti tinkamas teisių gynimo priemones⁵⁰, kurios turi būti tinkamai įgyvendintos⁵¹. Teisė kreiptis į teismą netektų prasmės, jeigu nebūtų patenkinti jokie reikalavimai, kuriuos bylą laimėjusi šalis pareiškia dėl jos teisių pažeidimo, žinoma, jeigu nėra kokių nors išimtinių aplinkybių, kuriomis gali būti grindžiamas atsisakymas tenkinti tokius reikalavimus.

92. Ar nagrinėjamoje byloje yra tokių išimtinių aplinkybių?

93. Šioje byloje Airijos valdžios institucijos nurodo dvi pagrindines atsisakymo tenkinti bet kokius reikalavimus priežastis. Pirmoji susijusi su geru teisingumo vykdymu ir proceso ekonomijos principu: patenkinti reikalavimus nebūtų tikslinga, nes pareiškėjas supranta anglų kalba pateiktą informaciją. Be to, netrukus įsigalios nauja Sąjungos teisės nuostata, suderinama su dabartinėmis nacionalinės teisės nuostatomis. Antroji susijusi su žala, kurią gali patirti tretieji asmenys: rizika, kad veterinarinių vaistų gamintojai ir platintojai gali laikinai pasitraukti iš Airijos rinkos, kad išvengtų papildomų išlaidų, ir taip būtų pakenkta gyvūnų sveikatai.

⁴⁸ 2019 m. birželio 24 d. sprendimas (C-573/17, EU:C:2019:530, 67 punktą).

⁴⁹ Principą, kuris, Teisingumo Teismo manymu, išplaukia iš teisinės valstybės principo: šiuo klausimu žr. 2016 m. lapkričio 10 d. Sprendimą *Poltorak* (C-452/16 PPU, EU:C:2016:858, 35 punktą) ir 2019 m. lapkričio 19 d. Sprendimą *A. K. ir kt. (Aukščiausiojo Teismo drausmės bylų kolegijos nepriklausomumas)* (C-585/18, C-624/18 ir C-625/18, EU:C:2019:982, 124 punktą).

⁵⁰ Šiuo klausimu žr. 1991 m. spalio 30 d. EŽTT sprendimą *Vilvarajah ir kt. prieš Jungtinę Karalystę* (CE:ECHR:1991:1030JUD001316387, 122 punktą).

⁵¹ Su tuo susijusios EŽTT jurisprudencijos apžvalga pateikta mano išvadoje byloje *Torubarov* (C-556/17, EU:C:2019:339, 60–62 punktai).

94. Iš esmės sutinku su Airija, kad geras teisingumo vykdymas, proceso ekonomijos principas⁵² ir (arba) būtinybė išvengti veterinarinių vaistų trūkumo rizikos⁵³ savaime ir apskritai yra interesai, kuriuos verta saugoti. Taigi, nacionalinis teismas gali į juos atsižvelgti, kai naudojasi savo diskrecija. Vis dėlto prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas turi patikrinti, ar, jeigu *šios bylos aplinkybėmis* prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas tikrai pasinaudotų diskrecija atsisakyti tenkinti bet kokius reikalavimus, jis naudingai prisidėtų prie šių interesų apsaugos ir bet kuriuo atveju neviršytų to, kas būtina šiam tikslui pasiekti.

95. Kadangi šiuo metu iki naujojo Sąjungos reglamento įsigaliojimo dar likę daugiau nei metai, vargu ar būtų galima teigti, kad šis laikotarpis yra visiškai nereikšmingas. Galima dar kartą priminti, kad Sąjungos teisės nuostatos turi būti visapusiškai taikomos „nuo pat jų įsigaliojimo dienos ir visą jų galiojimo laikotarpį“⁵⁴. Gal pareiškėjas tikrai supranta anglų kalba pateiktą informaciją. Galbūt tai gali būti laikoma veiksmu, rodančiu mažesnę pažeidimo sunkumą ir tai, kad tam tikru būdu ištaisyti padėtų yra mažiau skubu. Vis dėlto abejoju, ar ši aplinkybė gali būti laikoma (vieninteliu) pagrindu, pateisinančiu atsisakymą suteikti pareiškėjui bet kokios formos jo teisių apsaugą, atsižvelgiant į tai, kad ši aplinkybė nekėlė jokių klausimų dėl pareiškėjo *locus standi* ir dabar byla nagrinėjama iš esmės.

96. Be to, prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusiam teismui priėmus sprendimą šioje byloje jo tariamų neigiamų pasekmių trečiosioms šalims ir valstybei neatsirastų iš karto ir toks sprendimas jų automatiškai nesukeltų. Pagal Sąjungos teisės viršenybės principą siekdamas išspręsti koliziją tarp nacionalinės teisės nuostatos ir tiesiogiai taikomos Sąjungos teisės nuostatos nacionalinis teismas turi taikyti antrąją ir prireikus atsisakyti taikyti jai prieštaraujančią nacionalinę nuostatą. Tačiau šis Teisingumo Teismo teiginys buvo suformuluotas ir pakartotas⁵⁵ per teismo procesą, kuris yra *inter partes* procesas ir kurio rezultatas paprastai privalomas ginčo šalims. Vis dėlto nebuvo nurodyta, kad pagal Sąjungos teisę teisminis ginčas turi būti išspręstas pripažįstant nacionalinės teisės nuostatą niekine, negaliojančia arba neegzistuojančia⁵⁶. Iš tiesų nacionalinių teismų įgaliojimus turi nustatyti kiekviena valstybė narė. Tiesioginis veikimas ir viršenybė nereiškia, kad aptariamais teismo sprendimais turi turėti tam tikrą *erga omnes* poveikį⁵⁷.

97. Atsižvelgiant į tai, kas išdėstyta, kyla klausimas ar – jeigu darytume prielaidą, kad prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusio teismo vertinimas, susijęs su nagrinėjamų Sąjungos teisės nuostatų aiškinimu, yra teisingas, – vien pripažinimas, kad nagrinėjamomis nacionalinės teisės nuostatomis Direktyva 2001/82 tinkamai neperkelta, gali būti ne pati tinkamiausia reikalavimų patenkinimo forma. Viena vertus, taip būtų užfiksuotas galimas nurodytas pažeidimas ir pareiškėjui būtų suteiktas tam tikras moralinis pasitenkinimas⁵⁸, be to, galbūt jam būtų sudaryta galimybė reikalauti patirtos žalos atlyginimo, jeigu būtų įvykdytos valstybės

⁵² Šiuo klausimu žr., be kita ko, 2015 m. vasario 12 d. Sprendimą *Baczó ir Vizsnyiczai* (C-567/13, EU:C:2015:88, 51 punktą).

⁵³ Šiuo klausimu žr., be kita ko, 2008 m. rugsėjo 16 d. Sprendimą *Sot. Lélós kai Sia ir kt.* (C-468/06–C-478/06, EU:C:2008:504, 75 punktą).

⁵⁴ Žr. šios išvados 34 punktą.

⁵⁵ Žr. šios išvados 34–36 punktus.

⁵⁶ Žr. 2009 m. lapkričio 19 d. Sprendimą *Filipiak* (C-314/08, EU:C:2009:719, 82–83 punktai).

⁵⁷ Šiuo klausimu žr. 2018 m. gruodžio 4 d. Sprendimą *Minister for Justice and Equality ir Commissioner of An Garda Síochána* (C-378/17, EU:C:2018:979, 33–34 punktai).

⁵⁸ Šiuo klausimu pažymėtina, kad byloje dėl Sąjungos deliktinės atsakomybės simbolinės žalos atlyginimo formos arba tiesiog neteisėtos veikos konstatavimas sprendime gali būti tinkamas žalos atlyginimas, kaip tai suprantama pagal SESV 340 straipsnį; žr., be kita ko, 1979 m. birželio 14 d. Sprendimą *V / Komisija* (18/78, EU:C:1979:154, 19 punktą); 1981 m. liepos 9 d. Sprendimą *Krecké / Komisija* (59/80 ir 129/80, EU:C:1981:170, 74 punktą) ir 1987 m. liepos 9 d. Sprendimą *Hochbaum ir Rawes / Komisija* (44/85, 77/85, 294/85 ir 295/85, EU:C:1987:348, 22 punktą). Atrodo, kad ši jurisprudencija atitinka EŽTT jurisprudenciją: žr., be kita ko, 1976 m. lapkričio 23 d. Sprendimą *Engel ir kt. prieš Nyderlandus* (CE:ECHR:1976:1123JUD000510071, 10–11 punktai); 2002 m. spalio 17 d. Sprendimą *Agga prieš Graikiją* (CE:ECHR:2002:1017JUD005077699, 65–66 punktai) ir 2004 m. lapkričio 30 d. Sprendimą *Vaney prieš Prancūziją* (CE:ECHR:2004:1130JUD005394600, 55–57 punktai).

atsakomybės sąlygos⁵⁹. Kita vertus, tokio reikalavimų patenkinimo apimtis ir poveikis gana riboti, ypač trečiųjų šalių atžvilgiu, ir taip mažiau kišamasi į Airijos teisėkūros bei administracinių valdžios institucijų veiklą.

98. Vis dėlto, kaip jau ne kartą nurodyta šioje išvadoje, visus šiuos klausimus tikrai turi įvertinti ir pasverti prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas. Visi šiame skirsnyje aptarti aspektai tik patvirtina, kad yra įvairių galimų sprendimų. Apskritai šioje išvadoje galiausiai tiesiog pasakytina, kad, mano nuomone, net jeigu gali būti pažeistos iš Sąjungos teisės kylančios teisės, Sąjungos teisė nepanaikina diskrecijos, kurią paprastai turi nacionalinis teismas, rasti susiklosčiusiomis aplinkybėmis tinkamą ir proporcingą konkrečios bylos sprendimą, įskaitant tenkintinų pareiškėjo reikalavimų pasirinkimą, žinoma, su sąlyga, kad jo skundas yra iš esmės pagrįstas.

V. Išvada

99. Siūlau Teisingumo Teismui taip atsakyti į *Ard-Chúirt* (Aukštasis teismas, Airija) pateiktą klausimą:

- pagal Sąjungos teisę ir visų pirma pagal procesinės autonomijos ir veiksmingos teisminės gynybos principus nedraudžiami nacionalinės teisės aktai ir praktika, pagal kuriuos nacionaliniai teismai turi diskreciją nustatyti, ar tenkinti pareikštus reikalavimus ir, jeigu taip, kokia forma juos tenkinti, tais atvejais, kai pareiškėjas tvirtina, kad valdžios institucijos netinkamai perkėlė direktyvą į nacionalinę teisę, ir toks skundas yra pagrįstas,
- būtent prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas turi įsitikinti, kad, atsižvelgiant į kiekvienos jo nagrinėjamos konkrečios bylos faktus ir aplinkybes, yra pagrįstas ryšys tarp nurodytų teisių pobūdžio, jų pažeidimo sunkumo arba patirtos žalos dydžio ir prašomų taikyti teisių gynimo priemonių pobūdžio, taigi – pareiškėjo pareikštų reikalavimų, kuriuos jis nusprendžia patenkinti (arba atitinkamais atvejais nepatenkinti), pobūdžio.

⁵⁹ Žr. 1991 m. lapkričio 19 d. Sprendimą *Francovich ir kt.* (C-6/90 ir C-9/90, EU:C:1991:428) ir 1996 m. kovo 5 d. Sprendimą *Brasserie du pêcheur ir Factortame* (C-46/93 ir C-48/93, EU:C:1996:79).