GENERALINĖS ADVOKATĖS VERICA TRSTENJAK IŠVADA, pateikta 2008 m. rugsėjo 4 d.[1]

Turinys

I — Įžanga . . . . . I - 2126

II — Teisinis pagrindas . . . . . I - 2127

A — Bendrijos teisės aktai . . . . . I - 2127

B — Nacionalinės teisės aktai . . . . . I - 2129

III — Faktinės aplinkybės, pagrindinė byla ir prejudiciniai klausimai . . . . . I - 2130

IV — Procesas Teisingumo Teisme . . . . . I - 2133

V — Pagrindiniai šalių argumentai . . . . . I - 2134

A — Dėl pirmojo klausimo . . . . . I - 2134

B — Dėl antrojo klausimo . . . . . I - 2135

C — Dėl trečiojo klausimo . . . . . I - 2136

D — Dėl ketvirtojo klausimo . . . . . I - 2138

E — Dėl penktojo klausimo . . . . . I - 2140

VI — Teisinis vertinimas . . . . . I - 2142

A — Įvadinės pastabos . . . . . I - 2142

B — Dėl pirmojo klausimo . . . . . I - 2143

1. Taikytini aiškinimo metodai . . . . . I - 2143

2. Individualios teisės Teisingumo Teismo praktikoje . . . . . I - 2144

1 — Originalo kalba: vokiečių.

3. Ginčytinų direktyvų aiškinimas . . . . . I - 2146

4. Išvada . . . . . I - 2149

C — Dėl antrojo klausimo . . . . . I - 2150

1. Pagrindinės laisvės kaip viešosios subjektyvios teisės . . . . . I - 2150

2. Antrinės teisės taikymo viršenybė . . . . . I - 2151

3. Išvada . . . . . I - 2153

D — Įvadinis klausimas dėl trečiojo ir ketvirtojo klausimų . . . . . I - 2153

1. Nacionalinių įstatymų leidėjų kompetencija . . . . . I - 2153

2. Lygiavertiškumo ir veiksmingumo reikalavimai . . . . . I - 2154

3. Išvada . . . . . I - 2155

E — Dėl trečiojo klausimo . . . . . I - 2156

1. Būtinybė atsakyti į prejudicinį klausimą . . . . . I - 2156

2. Įsipareigojimų neįvykdymo procedūra kaip objektyvaus teisėtumo patikrinimo mechanizmas . . . . . I - 2157

3. Būtinybės privilegijuoti ieškinius dėl valstybės atsakomybės nebuvimas . . . I - 2158

4. Išvada . . . . . I - 2158

F — Dėl ketvirtojo klausimo . . . . . I - 2159

1. Įvadinės pastabos . . . . . I - 2159

2. Teisingumo Teismo praktika . . . . . I - 2160

3. Palyginimas su senaties reglamentavimu pagal Teisingumo Teismo statuto 46 straipsnį . . . . . I - 2161

4. Išvada . . . . . I - 2162

G — Dėl penktojo klausimo . . . . . I - 2162

1. Nukentėjusiojo pareigos stengtis išvengti žalos buvimas . . . . . I - 2162

2. Naudojimosi pirminės teisės apsauga pagrįstumas . . . . . I - 2164

3. Naudojimosi pirminės teisės apsauga pagrįstumas, esant reikalui prašyti priimti prejudicinį sprendimą arba vykstant įsipareigojimų neįvykdymo procedūrai . . . . . I - 2165

VII — Išvada . . . . . I - 2166

I — Įžanga

1. Nagrinėjamos bylos pagrindas yra *Bundesgerichthof* prašymas priimti prejudicinį sprendimą pagal EB 234 straipsnį, kuriuo Teisingumo Teismui jis pateikia penkis klausimus dėl valstybių narių deliktinės atsakomybės dėl Bendrijos teisės pažeidimo išaiškinimo.

2. Šie klausimai kilo vykstant teisiniam ginčui tarp *Danske Slagterier*, Danijos skerdyklų ir kiaulių augintojų asociacijos (toliau – ieškovė), ir Vokietijos Federacinės Respublikos (toliau – atsakovė), susijusiam su ieškovės reikalavimu atlyginti žalą dėl neteisingo Direktyvos 64/433/EEB, iš dalies pakeistos Direktyva 91/497/EEB[2], ir Direktyvos 89/662/EEB[3] perkėlimo.

3. Minėti klausimai iš principo yra susiję su žalos atlyginimo dėl valstybės atsakomybės pagal Bendrijos teisę taikymo sąlygomis, su galimos nukentėjusiojo prevencinės pareigos išvengti žalos naudojantis teisinės gynybos priemonėmis paisymu ir senaties taisyklių, iš esmės priklausančių valstybių narių nacionalinei teisei, taikymu.

2 — 1991 m. birželio 29 d. Tarybos direktyva, iš dalies keičianti ir konsoliduojanti Direktyvą 64/433/EEB dėl sveikatos problemų, turinčių įtakos Bendrijos vidaus prekybai šviežia mėsa, ir papildanti ją sveikatos reikalavimais, taikomais gaminant ir prekiaujant šviežia mėsa (OL L 268, p. 69; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 3 sk., 12 t., p. 72).

3 — 1989 m. gruodžio 11 d. Tarybos direktyva dėl veterinarinių patikrinimų, taikomų Bendrijos vidaus prekyboje, siekiant sukurti vidaus rinką (OL L 395, p. 13; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 3 sk., 9 t., p. 214).

II — Teisinis pagrindas

A — *Bendrijos teisės aktai*

4. Direktyvos 64/433, iš dalies pakeistos Direktyva 91/497, 5 straipsnyje numatoma:

„1) Valstybės narės turi užtikrinti, kad oficialiai paskirtas veterinarijos gydytojas patvirtintų netinkama maistui:

<…>

o) mėsą, skleidžiančią stiprų kvapą dėl lyties ypatumų.“

5. Direktyvos 64/433 6 straipsnyje numatyta:

„1) Valstybės narės užtikrina, kad:

<…>

b) mėsa šių gyvūnų:

<…>

iii) nepažeidžiant 5 straipsnio 1 dalies o punkte numatytų atvejų, nekastruotų kiaulių patinų, kurių skerdenos svoris neviršija 80 kilogramų, išskyrus tuos atvejus, kai įmonė, taikydama 16 straipsnyje nustatyta tvarka pripažintą metodą arba, jei tokio metodo nėra, suinteresuotos kompetentingos įstaigos pripažintą metodą, gali garantuoti, kad gali būti nustatyti skerdenos gabalai, skleidžiantys aštrų kuilių kvapą, būtų

pažymėti specialia žyma, numatyta [1984 m. liepos 3 d. Komisijos] Sprendimu 84/371/EEB [nustatančiu Tarybos direktyvos 64/433/EEB (OL L 196, p. 46) 5 straipsnio a punkte nurodyto ypatingo šviežios mėsos ženklinimo ypatybes] ir apdorota vienu iš [1976 m. gruodžio 21 d. Tarybos] direktyvoje 77/99/EEB [dėl sveikatos problemų, turinčių įtakos Bendrijos vidaus prekybai mėsos produktais (OL L 26, p. 85; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 3 sk., 3 t., p. 82)] numatytų būdų;

<…>

g) ankstesniuose punktuose numatytas apdorojimas atliekamas ūkyje, kuriame gyvūnai auginti, arba kurioje nors kitoje oficialiai paskirto veterinarijos gydytojo paskirtoje įmonėje;

<…>“

6. Direktyvos 89/622 5 straipsnyje numatoma:

„1) Paskirties valstybės narės įgyvendina šias priemones:

a) prekių paskirties vietose kompetentinga institucija gali atlikti produktų nediskriminacinius veterinarinius patikrinimus vietoje, siekdama įsitikinti, kad laikomasi reikalavimų, nurodytų 3 straipsnyje; tuo pačiu metu ji gali paimti produktų mėginius.

Be to, jei tranzito valstybės narės ar paskirties valstybės narės kompetentingos valdžios institucijos turi informacijos, kuri leidžia įtarti esant pažeidimų, tikrinimus galima atlikti ir vežant prekes jos teritorija, įskaitant ir transporto priemonės atitikimo tikrinimus.“

7. Direktyvos 89/662 7 straipsnyje įtvirtinta:

„1) Jei valstybės narės kompetentingos institucijos, atlikdamos patikrinimą siuntos vežimo metu arba siuntos pristatymo vietoje, nustato,

<…>

b) kad prekės neatitinka sąlygų, numatytų Bendrijos direktyvose, arba kai nėra priimti sprendimai dėl Bendrijos standartų, nurodytų direktyvose, nacionaliniuose standartuose, tai valstybės narės kompetentingos institucijos gali leisti siuntos gavėjui [siuntėjui] arba jo atstovui, jei sveikatos ir gyvūnų sveikatos reikalavimai leidžia, pasirinkti:

— sunaikinti prekes arba

— panaudoti prekes kitiems tikslams, tarp jų ir sugrąžinti jas su leidimu, kurį išdavė kilmės įmonės šalies kompetentinga institucija.“

8. Direktyvos 89/662 8 straipsnio 1 dalyje numatoma:

„1. 7 straipsnyje minimais atvejais paskirties valstybės kompetentinga institucija nedelsdama susisiekia su išsiuntimo valstybės narės kompetentinga institucija. Pastaroji imasi visų būtinų priemonių bei praneša pirmosios valstybės narės kompetentingai institucijai apie atliktų patikrinimų pobūdį, priimamus sprendimus ir sprendimų priėmimo motyvus.“

B — *Nacionalinės teisės aktai*

9. Iki 2001 m. gruodžio 31 d. galiojusios redakcijos Vokietijos civiliniame kodekse (*Bürgerliches Gesetzbuch*, toliau – CK) nustatyta:

„195 straipsnis

Bendrasis senaties terminas yra trisdešimt metų.“

„839 straipsnis

1. Jei tarnautojas tyčia arba dėl neatsargumo neįvykdo savo tarnybinių pareigų trečiojo asmens atžvilgiu, jis turi atlyginti trečiajam asmeniui dėl to atsiradusią žalą. Jei tarnautoją galima apkaltinti tik nerūpestingumu, jis atlygina žalą tik tuo atveju, jei ši žala ją patyrusiam asmeniui negali būti atlyginta kitaip.

2. Jei tarnautojas, nagrinėdamas bylą, neįvykdo savo tarnybinių pareigų, jis turi atlyginti atsiradusią žalą tik tuo atveju, jei tai yra baudžiamasis nusižengimas. Ši nuostata netaikoma, jei tarnautojas neteisėtai atsisako vykdyti savo pareigas ar vėluoja jas vykdyti.

3. Pareiga atlyginti žalą neatsiranda, jei nukentėjusysis tyčia ar dėl nerūpestingumo nepasinaudojo teisinės gynybos priemonėmis, kad užkirstų kelią žalai atsirasti.“

„852 straipsnis

1. Teisės į žalos atlyginimą dėl neteisėtų veiksmų senaties terminas sueina po trejų metų nuo to momento, kai nukentėjusysis sužinojo apie žalą ir ją padengti privalantį asmenį, ir neatsižvelgiant į šį sužinojimą – praėjus trisdešimt metų nuo veiksmų atlikimo.

2. Jei tarp asmens, turinčio atlyginti žalą, ir asmens, turinčio teisę į žalos atlyginimą, vyksta derybos dėl žalos atlyginimo dydžio, senaties terminas sustabdomas, kol viena iš šalių atsisako tęsti derybas.

3. Jei atsakingas asmuo iš neteisėtų veiksmų nukentėjusiojo asmens sąskaita turėjo naudos, jis turi viską grąžinti pagal nuostatas dėl nepagrįstai įgyto turto grąžinimo, paremto nepagrįstu praturtėjimu, net suėjus teisės į žalos atlyginimą senaties terminui.“

III — Faktinės aplinkybės, pagrindinė byla ir prejudiciniai klausimai

10. Ieškovė, remdamasi narių jai suteikta teise, reikalauja iš atsakovės atlyginti žalą, atsiradusią dėl Europos bendrijos teisės pažeidimo. Ji kaltina atsakovę, kad ši nuo 1993 m. pradžios iki 1999 m. praktiškai buvo nustačiusi draudimą importuoti nekastruotų kiaulių patinų mėsą iš Danijos, dėl kurio ieškovės nariai patyrė mažiausiai 280 mln. DM žalą.

11. Nuo dešimtojo dešimtmečio pradžios Danijoje nekastruoti kiaulių patinai buvo auginami skerdimui. Kaitinama jų mėsa gali skleisti stiprų kvapą arba pasižymėti tam tikru

skoniu. Siekiant nustatyti ir išrūšiuoti kvapą skleidžiančią mėsą, skerdžiant buvo matuojamas skatolo, žarnyne susidarančio skilimo produkto, kiekis. Tačiau atsakovė mano, kad kvapas atsiranda dėl hormono androstenono, o skatolo kiekio tikrinimas neduoda patikimų rezultatų.

12. Remiantis Direktyvos 64/433, iš dalies pakeistos Direktyva 91/497, 5 straipsnio 1 dalies o punktu, valstybės narės privalo užtikrinti, kad oficialiai paskirtas veterinarijos gydytojas mėsą, skleidžiančią stiprų kvapą dėl lyties ypatumų, patvirtintų netinkama maistui. Pagal direktyvos 6 straipsnio 1 dalies b punkto iii papunktį valstybės narės turi užtikrinti, kad, nepažeidžiant 5 straipsnio 1 dalies o punkte numatytų atvejų, nekastruotų kiaulių patinų, kurių skerdenos svoris viršija 80 kilogramų, mėsa būtų pažymėta specialia žyma ir būtų kaitinama aukštoje temperatūroje, išskyrus tuos atvejus, kai įmonė, taikydama pripažintą metodą, gali nustatyti skerdenos gabalus, skleidžiančius stiprų kvapą dėl lyties ypatumų.

13. 1993 m. sausio 18 d. ir 26 d. laiškais atsakovė informavo aukščiausias valstybių narių veterinarijos tarnybas, kad Direktyvos 64/433 6 straipsnio 1 dalies b punktas į Vokietijos teisę buvo perkeltas taip, kad, neatsižvelgiant į svorį, nustatomas 0,5 μg/g androstenono kiekis, kurį viršijus mėsa pagal 5 straipsnio 1 dalies o punktą nėra tinkama žmonių maistui ir negali būti įvežama į Vokietiją kaip šviežia mėsa. Laiškuose taip pat nurodoma, kad, remiantis Direktyvos 89/662 7 straipsnio 1 dalies b punktu, siuntos pristatymo vietoje, neatsižvelgiant į žymą apie mėsos sveikumą, tikrinamos visų kiaulienos siuntų iš kitų valstybių narių ribinės vertės. Nuo to laiko Vokietijos institucijos patikrino daug kiaulienos siuntų iš Danijos ir tais atvejais, kai buvo viršijama androstenono ribinė vertė, nustatydavo siuntos neatitiktį reikalavimams ir išsiųsdavo ją atgal.

14. 1998 m. lapkričio 12 d. Sprendime byloje *Komisija prieš Vokietiją* (C-102/96, Rink. p. I-6871), priimtame Komisijai pareiškus ieškinį, Teisingumo Teismas nustatė, kad atsakovė pažeidė minėtas direktyvų nuostatas.

15. Reikalavimą dėl žalos atlyginimo ieškovė grindė teiginiu, kad dėl Bendrijos teisei prieštaraujančių atsakovės veiksmų Danijos kiaulių augintojai ir skerdyklos iš pradžių sumažino nekastruotų kiaulių patinų gamybos apimtį, o 1993 m. spalio mėn. beveik visiškai ją sustabdė. Vietoj to nuo 1993 m. iki 1999 m. buvo užauginta ir paskersta apie 39 milijonai pardavimui Vokietijoje skirtų kastruotų kiaulių patinų. Pardavus atitinkamą nekastruotų kiaulių patinų kiekį būtų sutaupyta mažiausiai 280 mln. DM.

16. Apygardos teismas, atsižvelgdamas į 1999 m. gruodžio 6 d. prašymą dėl nurodymo sumokėti, pripažino ieškinį pagrįstu dėl laikotarpio nuo 1996 m. gruodžio 7 d., o jo dalį, kur reikalaujama atlyginti žalą, atsiradusią iki 1996 m. gruodžio 6 d., atmetė dėl suėjusio senaties termino. Apeliacinės instancijos teismas visą ieškinį pripažino pagrįstu. Apeliacinės instancijos teismui leidus pateikti kasacinį skundą, atsakovė prašo atmesti visus reikalavimus.

17. *Bundesgerichtshof,* kaip kasacinė instancija, mano, kad nagrinėjant ginčą keliamas klausimas, kiek atitinkami kiaulienos gamintojai ir pardavėjai, esant derinamųjų direktyvų pažeidimui, šiuo atveju gali remtis teisėmis, kurių jiems suteikia pirminė teisė. Be to, teismas mano esant reikalinga išsiaiškinti Bendrijos teisės principų įtaką išsamiau suformuluotam teisės į žalos atlyginimą dėl valstybės atsakomybės pagal Bendrijos teisę reglamentavimui, kuris iš esmės yra perleistas nacionalinei teisei, ypač atsižvelgiant į minėto žalos atlyginimo senaties terminą bei į galimo pareigos – imtis teisinės gynybos priemonių, kad būtų užkirstas kelias žalai atsirasti („pirminės teisės apsaugos viršenybė“) – pažeidimo teisines pasekmes.

18. Todėl 2006 m. spalio 12 d. *Bundesgerichtshof* nusprendė sustabdyti sprendimo dėl atsakovės kasacinio prašymo priėmimą ir Teisingumo Teismui pateikti tokius prejudicinius klausimus:

1. Ar dėl kartu skaitomų 1964 m. birželio 26 d. Tarybos direktyvos 64/433/EEB dėl sveikatos problemų, turinčių įtakos Bendrijos vidaus prekybai šviežia mėsa, iš dalies pakeistos 1991 m. liepos 29 d. Tarybos direktyva 91/497/EEB, 5 straipsnio 1 dalies o punkto ir 6 straipsnio b punkto iii papunkčio (OL L 268, p. 69; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 3 sk., 12 t., p. 72) bei 1989 m. gruodžio 11 d. Tarybos direktyvos 89/662/EEB dėl veterinarinių patikrinimų, taikomų Bendrijos vidaus prekyboje, siekiant sukurti vidaus rinką, 5 straipsnio 1 dalies, 7 ir 8 straipsnių (OL L 395, p. 13; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 3 sk., 9 t., p. 214) nuostatų kiaulienos gamintojai ir pardavėjai atsiduria tokioje teisinėje padėtyje, kai, neteisingai perkėlus ar taikant šias nuostatas, jie gali įgyvendinti teisę į žalos atlyginimą dėl valstybės atsakomybės pagal Bendrijos teisę?

2. Ar, neatsižvelgiant į atsakymą į pirmąjį klausimą, Bendrijos teisę pažeidžiančio teisės aktų perkėlimo ir taikymo atveju kiaulienos gamintojai ir pardavėjai, siekdami pagrįsti teisę į žalos atlyginimą dėl valstybės atsakomybės pagal Bendrijos teisę, gali remtis EB sutarties 30 straipsnio (dabar – EB 28 straipsnio) pažeidimu?

3. Ar Bendrijos teisė reikalauja, kad, pareiškus ieškinį dėl valstybės įsipareigo-

jimų neįvykdymo pagal EB 226 straipsnį, Bendrijos teisėje numatytos teisės į žalos atlyginimą dėl valstybės atsakomybės senaties terminas būtų nutrauktas ar bent jau sustabdytas iki šios procedūros pabaigos, jei nėra veiksmingų nacionalinių teisinės gynybos priemonių, galinčių priversti valstybę narę perkelti direktyvą?

4. Ar Bendrijos teisėje numatytos teisės į žalos atlyginimą dėl valstybės atsakomybės, pagrįstos netinkamu direktyvos perkėlimu ir su tuo susijusiu (faktiniu) importo draudimu, senaties terminas, neatsižvelgiant į taikomą nacionalinę teisę, pradedamas skaičiuoti tik visiškai perkėlus teisės aktą, ar vis dėlto šis senaties terminas, kaip numatyta nacionalinėje teisėje, gali būti skaičiuojamas nuo tada, kai atsiranda pirmosios žalingos pasekmės ir vėlesnės žalingos pasekmės gali būti numatytos? Jei visiškas teisės akto perkėlimas turi įtakos senaties termino pradžiai, ar tai galioja visais atvejais, ar tik tada, kai direktyva privačiam asmeniui suteikia tam tikrą teisę?

5. Ar, atsižvelgiant į tai, kad, kalbant apie teisę į žalos atlyginimą dėl valstybės atsakomybės pagal Bendrijos teisę, valstybės narės negali numatyti nepalankesnių žalos atlyginimo teisinių sąlygų nei analogiškų ieškinių, susijusių tik su nacionaline teise, atveju, taip pat sąlygų, dėl kurių praktiškai būtų neįmanoma ar pernelyg sunku gauti žalos atlyginimą, apskritai galima pateikti prieštaravimų dėl nacionalinės teisės akto, pagal kurį pareiga atlyginti žalą neatsiranda, jei nukentėjusysis tyčia ar dėl nerūpestingumo nepasinaudojo teisinės gynybos priemonėmis, kad užkirstų kelią žalai atsirasti? Ar taip pat galima pateikti prieštaravimų dėl šios „pirminės teisės apsaugos viršenybės“, jei ji taikoma tik tada, kai suinteresuotajam asmeniui pakankamai prieinama? Ar norint konstatuoti, kad Bendrijos teisės prasme reikalauti laikytis pirminės teisės apsaugos viršenybės nėra pagrįsta, pakanka, jog nurodytus Bendrijos teisės klausimus nagrinėjantis nacionalinis teismas veikiausiai nebūtų galėjęs į juos atsakyti ir turėtų kreiptis į Europos Bendrijų Teisingumo Teismą su prašymu priimti prejudicinį sprendimą arba kad Teisingumo Teisme jau pradėta procedūra dėl valstybės įsipareigojimų neįvykdymo pagal EB 226 straipsnį?

IV — Procesas Teisingumo Teisme

19. 2006 m. lapkričio 6 d. Teisingumo Teismo kanceliarija gavo prašymą priimti prejudicinį sprendimą.

20. Paaiškinimus raštu per Teisingumo Teismo statuto 23 straipsnyje nustatytą terminą pateikė ieškovė pagrindinėje byloje,

Vokietijos Federacinės Respublikos, Graikijos Respublikos, Lenkijos Respublikos, Prancūzijos Respublikos, Čekijos Respublikos ir Italijos Respublikos vyriausybės bei Komisija.

21. 2008 m. gegužės 21 d. posėdyje ieškovės pagrindinėje byloje atstovai, taip pat Vokietijos Federacinės Respublikos, Graikijos Respublikos, Lenkijos Respublikos, Prancūzijos Respublikos, Italijos Respublikos, Jungtinės Karalystės vyriausybių bei Komisijos atstovai pateikė savo pastabas žodžiu.

23. Kad tai pagrįstų, minėtos proceso šalys iš esmės siekia įrodyti, kad būtent iš Direktyvos 64/433 ir Direktyvos 89/662 konstatuojamųjų dalių matyti, jog minėtomis direktyvomis turėtų būti panaikintos veterinarinės vidaus rinkai neigiamą poveikį turinčios kliūtys, konkrečiai kalbant, pirma, harmonizuojant esminius reikalavimus, kad būtų apsaugota visuomenės ir gyvūnų sveikata, antra, panaikinant patikrinimus prie Bendrijos vidaus sienų. Direktyvos 64/433 5 straipsnio 1 dalies o punktu ir 6 straipsnio 1 dalies b punktu siekta apsaugoti vartotojų sveikatą ir harmonizuoti atitinkamus patikrinimus. Direktyvos 89/662 5 straipsnio 1 dalimi bei 7 ir 8 straipsniais valstybės narės įpareigotos per sveikatos patikrinimų procedūrą pripažinti išsiuntimo valstybės narės patikrintų mėsos gaminių sveikumą, o skirtingų vertinimų atveju pasinaudoti direktyvoje numatyta procedūra.

V — Pagrindiniai šalių argumentai

A — *Dėl pirmojo klausimo*

22. *Vokietijos*, *Graikijos*, *Lenkijos*, *Prancūzijos* ir *Italijos vyriausybės* mano, kad nei iš Direktyvos 64/433 5 straipsnio 1 dalies o punkto kartu su 6 straipsnio 1 dalies b punktu, nei iš Direktyvos 89/662 5, 7 ir 8 straipsnių nuostatų negalima kildinti individualių kiaulienos gamintojų ir pardavėjų teisių, todėl, remiantis minėta nuomone, nėra įvykdoma pirmoji iš trijų valstybių narių atsakomybės dėl netinkamo šių direktyvų perkėlimo sąlygų.

24. *Vokietijos vyriausybė* pažymi, kad, skirtingai nuo bylose *Frankovich* ir *Dillenkofer* nagrinėtų direktyvų, šiuo atveju taikytinose Direktyvoje 89/662 ir Direktyvoje 64/433 niekur nėra paminėtas apibrėžtas asmenų ratas, kuriam turėtų būti suteiktos subjektyvios teisės. Vien tam tikros asmenų grupės ir reglamentavimo dalyko artimas ryšys dar nepagrindžia subjektyvių teisių suteikimo prielaidos.

25. *Ieškovė* pagrindinėje byloje, *Komisija* ir *Čekijos vyriausybė* mano, kad kiaulienos gamintojai ir pardavėjai turi individualią teisę į apsaugą nuo patikrinimų, kuriais peržengiamos direktyvose nustatytos ribos. Atsižvelgdama į tai, ieškovė pažymi, kad valstybėms narėms draudžiama nustatyti pardavimo reikalavimus, kurie peržengia Direktyvos 64/433 6 straipsnio ribas. Pagal Direktyvos 89/662 8 straipsnį nacionalinėms institucijoms draudžiama taikyti šios direktyvos 7 straipsnį, neįvykus ginčo sprendimo procedūrai. Taip pripažįstama privataus asmens teisė išvengti paskirties valstybės priemonių pagal 7 straipsnį. Ieškovės nuomone, Direktyvos 91/497 5 straipsnio 1 dalies o punktu turi būti užtikrinama, kad mėsos tinkamumas iš principo būtų nustatomas kilmės valstybės. Tokiu reglamentavimu siekiama apsaugoti privačius asmenis nuo direktyvos ribas peržengiančios nacionalinėje teisėje susiformavusios praktikos.

26. *Komisija* savo paaiškinime remiasi 1998 m. vasario 3 d. Teisingumo Teismo sprendimu Byloje C-102/96, *Komisija prieš Vokietiją*[4], kuriame buvo konstatuotas minėtas Direktyvos 64/433 ir Direktyvos 89/662 pažeidimas. Komisijos tvirtinimu, reikšmingomis šių direktyvų nuostatomis siekiama sukurti harmonizuotą mėsos sveikumo patikrinimų sistemą, pagrįstą sveikatos reikalavimų visose valstybėse narėse lygiavertiškumu, patikrinimų perkėlimo į išsiuntimo valstybę prasme. Minėtos direktyvos priklauso prie priemonių, kuriomis palaipsniui turėtų būti sukurta vidaus rinka. Komisija teigia, kad Teisingumo Teismas jau byloje *Dillenkofer* nusprendė, jog dėl fakto, kad direktyva taip pat siekiama vidaus rinkos sukūrimo, neatmetama galimybė, kad jos nuostatos taip pat skirtos individualių teisių apsaugai.

B — *Dėl antrojo klausimo*

27. *Ieškovė* pagrindinėje byloje, *Komisija* ir *Graikijos vyriausybė* laikosi nuomonės, kad kiaulienos gamintojai ir pardavėjai, grįsdami ieškinį atlyginti žalą dėl valstybės atsakomybės pagal Bendrijos teisę, Bendrijos teisę pažeidžiančio Direktyvos 64/433 ir Direktyvos 89/662 perkėlimo ir taikymo atveju, neatsižvelgiant į tai, ar jiems pagal direktyvų nuostatas pripažįstamos individualios teisės, gali remtis EB 28 straipsnio pažeidimu. Nors harmonizavimas atima iš valstybių narių galimybę remtis pateisinamaisiais pagrindais pagal EB 30 straipsnį, tačiau neužkerta kelio taikyti EB 28 straipsnį. Pastaroji nuostata gali būti konkretizuojama antrine teise, tačiau negali būti atmetama. Tokiu atveju kaip šis sutampa EB 28 straipsnio ir nagrinėjamų Direktyvos 64/433 ir Direktyvos 89/662 nuostatų apsauginiai tikslai. Taigi antrinės teisės normų pažeidimas kartu yra ir pirminės teisės normos pažeidimas.

28. *Vokietijos vyriausybė* kartu su *Čekijos*, *Prancūzijos*, *Lenkijos* ir *Italijos vyriausybėmis* laikosi priešingos nuomonės, kad tuo atveju,

4 — 1998 m. vasario 3 d. Sprendimas *Komisija prieš Vokietiją* (C-102/96, Rink. p. I-6871).

kai taikytinos direktyvų nuostatos privačiam asmeniui nesuteikia individualios teisės, jis taip pat negali remtis EB 28 straipsnio pažeidimu, kad pagrįstų ieškinio atlyginti žalą dėl valstybės atsakomybės pareiškimą valstybei narei. Iš Teisingumo Teismo sprendimo, kuriame buvo konstatuotas nagrinėjamų direktyvų pažeidimas, matyti, kad jų nuostatomis harmonizuojamos priemonės, skirtos kuilių kvapui dėl lyties ypatumų nustatyti ir įvertinti. Todėl valstybių narių priemonės turi būti vertinamos ne pagal pirminę teisę, o atsižvelgiant į reikšmingas antrinės teisės nuostatas.

29. *Vokietijos vyriausybės* manymu, kadangi nagrinėjamų valstybių narių priemonių teisėtumas gali būti vertinamas tik atsižvelgiant į antrinę teisę, tas pats turėtų galioti ir sprendžiant klausimą, ar tokia priemonė pažeidžia individualias teises. Šiuo klausimu ji pažymi, kad turėtų egzistuoti būtinas nacionalinių priemonių teisėtumo įvertinimo ir teisės į žalos atlyginimą dėl valstybės atsakomybės pagal Bendrijos teisę buvimo kriterijų sinchroniškumas. Šia prasme pažeista teisės norma ir norma, kuria suteikiama subjektyvių teisių, turėtų būti identiškos.

30. *Vokietijos* ir *Lenkijos vyriausybės* tvirtina, kad, be kita ko, nustatant antrinės ir pirminės Bendrijos teisės pažeidimus taikomi visiškai skirtingi kriterijai. Klaidingas direktyvos perkėlimas pats savaime sukuria direktyvos pažeidimą, o toks pat valstybės narės elgesys – darant prielaidą, kad tai nėra antrinės teisės harmonizavimas, – turėtų būti vertinamas atitikties EB 28 straipsniui atžvilgiu ir galbūt būtų pagrįstas pirminėje teisėje įtvirtintu pateisinamuoju pagrindu. Be to, nagrinėjamas atvejis neturi tarptautinio elemento ir todėl nepatenka į EB 28 straipsnio taikymo sritį, nes Danijos kiaulių augintojai ir skerdyklos savo prekių patys neeksportavo. Daugių daugiausiai patirti nuostoliai tėra netiesioginis poveikis.

C — *Dėl trečiojo klausimo*

31. *Visos* pastabas pateikusios *vyriausybės*, taip pat *Komisija* laikosi nuomonės, kad Bendrijos teisė nereikalauja, jog Komisijos pareikštas ieškinys dėl įsipareigojimų neįvykdymo reikštų ieškinių dėl valstybės atsakomybės pagal Bendrijos teisę senaties termino nutraukimą ar sustabdymą, kol vyksta minėta procedūra.

32. Minėtos proceso šalys tai grindžia valstybių narių autonomija procesinės teisės srityje. Ši autonomija leidžia kiekvienai valstybei narei pačiai nustatyti senaties terminus bei jų nutraukimą ar sustabdymą su sąlyga, kad atitinkamos nuostatos nėra mažiau palankios asmeniui, turinčiam teisę pareikšti ieškinį, nei tos, kurios skirtos ieškiniams dėl žalos atlyginimo dėl valstybės atsakomybės pagal nacionalinę teisę, ir kad ieškinio pagal

Bendrijos teisę pareiškimas netampa neįmanomas arba pernelyg sudėtingas. Tai, be kita ko, matyti ir iš 1997 m. liepos 10 d. Sprendimo *Palmisani* (C-261/95, Rink. p. I-4025, 40 punktas) dėl naikinamųjų terminų ieškiniams dėl valstybės atsakomybės pagal Bendrijos teisę. Prielaida, kad dėl valstybės įsipareigojimo neįvykdymo procedūros senaties terminas nėra nei nutraukiamas, nei sustabdomas, taip pat suderinama su veiksmingumo principu. Komisijos nuomone, Bendrijos teisė senaties nutraukimo arba sustabdymo reikalauja tik tada, kai nukentėjusysis pats pasinaudoja teisinės gynybos priemone, kad įvykdytų savo pareigą sumažinti žalą.

33. Be to, *Vokietijos* ir *Lenkijos vyriausybės* pažymi, kad teismo praktikoje, susijusioje su EB 288 straipsnio 2 dalimi, dėl pačios Bendrijos atsakomybės suformuluotos labai ribotos sąlygos. Taigi Pirmosios instancijos teismas nusprendė, kad senaties terminas turi būti nutrauktas paties teisę pareikšti ieškinį turinčio asmens (1997 m. balandžio 16 d. Pirmosios instancijos teismo sprendimas *Hartmann prieš Tarybą ir Komisiją,* T-20/94, Rink. p. II-595, p. 117 ir paskesni). Be to, valstybės įsipareigojimų neįvykdymo procedūra yra teisinės kontrolės priemonė, priklausanti viešajam interesui, kurio pirminis tikslas nėra ginti individualias teises. Todėl vien Komisija turi vertinti klausimą, ar valstybės įsipareigojimų neįvykdymo procedūra turi būti vykdoma nesuteikiant nukentėjusiajam galimybės pareikšti atitinkamą ieškinį. Šiuo klausimu Graikijos vyriausybė nurodo, kad ieškinio pareiškimas dėl valstybės įsipareigojimų neįvykdymo nėra saistomas jokiais terminais.

34. *Visos* pastabas pateikusios *vyriausybės* bei *Komisija* laikosi vieningos pozicijos, kad nacionalinių teisinių gynybos priemonių, kuriomis būtų galima priversti valstybę narę perkelti direktyvą, nebuvimas neturi reikšmės ieškinių dėl žalos atlyginimo dėl valstybės atsakomybės pareiškimo tvarkai ir ypač jų senaties terminui.

35. Ieškovė pagrindinėje byloje prieš išreikšdama poziciją dėl trečiojo klausimo pirmiausia pateikia svarstymų dėl klausimo, ar Bendrijos teisė prieštarauja senosios redakcijos CK 852 straipsnio taikymui pagal analogiją, kuriam pritarė prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas. Senosios redakcijos CK 852 straipsniu, kitaip nei kitomis normomis, kuriomis numatomi ilgesni senaties terminai, nustatomas trejų metų terminas. Vokietijos teisėje nėra aišku, kuri nacionalinės teisės senaties nuostata taikytina valstybės atsakomybei pagal Bendrijos teisę. Šiuo klausimu nėra nei įstatymais įtvirtintų nuostatų, nei Aukščiausiojo Teismo praktikos. Teisinėje literatūroje taip pat remiami skirtingi požiūriai. Senosios redakcijos CK 852 straipsnio, kurio dalykas iš tiesų yra pareigūno asmeninė atsakomybė, taikymas pirmą kartą pagal analogiją nagrinėjamam atvejui pažeistų teisinio saugumo, teisinio aiškumo bei veiksmingumo principus. Kad būtų įvykdyta užduotis užtikrinti teisinį saugumą, senaties terminas turi būti nustatytas iš anksto (2002 m. birželio 11 d. Sprendimas *Marks & Spencer*, C-62/00, Rink. p. I-6325, 39 punktas). Be to, taip pat pažeidžiamas lygiavertiškumo principas, nes savo teises ginantis asmuo, pareikšdamas ieškinį dėl valstybės atsakomybės pagal nacionalinę teisę, žino, kokios senaties taisyklės

taikomos jo ieškiniui, o asmuo, pareikšdamas ieškinį Vokietijai pagal Bendrijos teisę, gali tik spėlioti, kokios senaties taisyklės bus taikomos pagal analogiją.

36. Ieškovė toliau siekia įrodyti, kad Bendrijos teisė prieštarauja senosios redakcijos CK 852 straipsnio taikymui pagal analogiją dar ir todėl, jog ji, kaip ieškovė pagrindinėje byloje, priešingai nei mano prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas, iki 1997 m. niekaip negalėjo žinoti apie turinčiojo atlyginti žalą tapatybę. Iki 1999 m. birželio 1 d. Sprendimo *Konle* (C-302/97, Rink. p. I-3099) priėmimo ieškovė negalėjo žinoti, ar ji turi pareikšti ieškinį pačiai valstybei narei, ar jos federacinėms žemėms, kurių institucijos vykdydamos įstatymus taip pat pažeidė Bendrijos teisę.

37. *Komisija* daro prielaidą, kad dar prieš pateikdamas trečiąjį ir ketvirtąjį prejudicinius klausimus prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas klausia, ar Bendrijos teisė prieštarauja ieškiniui dėl tarnautojų atsakomybės galiojančių nacionalinių senaties taisyklių, įtvirtintų senosios redakcijos CK 852 straipsnyje, taikymui pagal analogiją. Jos nuomone, nacionaliniai teismai turi, ypač atsižvelgdami į veiksmingumo principą, patikrinti, ar dėl Bendrijos teisės pažeidimo nukentėjęs asmenys turi galimybę pakankamai tiksliai žinoti ir įgyvendinti savo teises, kylančias iš valstybės atsakomybės pagal Bendrijos teisę. Tik išsamus nacionalinės teisės aktų ir konkrečių faktinių aplinkybių patikrinimas suteikia prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusiam teismui galimybę nustatyti, ar ieškovei dėl senosios redakcijos CK 852 straipsnio taikymo pagal analogiją būtų sutrukdyta gauti pakankamai žinių apie savo teises ir jas įgyvendinti nacionaliniuose teismuose.

38. *Ieškovė* pagrindinėje byloje dėl trečiojo klausimo tvirtina, kad valstybės įsipareigojimų neįvykdymo procedūra pagal EB 226 straipsnį yra teisinės gynybos priemonė Vokietijos teisės prasme, atsižvelgiant į labai plačią teisinės gynybos priemonės sąvoką. Remiantis ieškovės samprotavimais, dėl panašių teisinės gynybos priemonių pagal nacionalinę teisę, kuriomis nebuvo galima pasinaudoti dėl žalingo bendro elgesio, taip pat nutraukiamas senaties terminas. Dėl to ieškovė laikosi nuomonės, jog lygiavertiškumo principas reikalauja, kad būtų pripažintas toks pat valstybės įsipareigojimų neįvykdymo procedūros arba ieškovės skundo, pateikto Komisijai, veikimas kaip ir teisinės gynybos priemonės, esant panašiai situacijai, pagal Vokietijos teisę.

D — *Dėl ketvirtojo klausimo*

39. Visos pateiktos pastabos, išskyrus ieškovės pagrindinėje byloje, iš esmės sutampa tuo, kad Bendrijos teisė nereikalauja, jog nacionalinės teisės numatytas senaties terminas prasidėtų tik visiškai perkėlus nagrinėjamą direktyvą. Remiantis tuo, senaties

terminas taip pat gali prasidėti jau nuo pirmų žalingų pasekmių ir tolesnių numatomų žalingų pasekmių atsiradimo, net jei ši data būtų ankstesnė už visiško direktyvos įgyvendinimo terminą.

40. Atsižvelgiant į šį kontekstą, pateiktose pastabose pažymima, kad, laikantis lygiavertiškumo ir veiksmingumo principų, iš esmės nacionaline teise nustatoma, kada prasideda ieškinių dėl valstybės atsakomybės pagal Bendrijos teisę senaties terminas. Atsižvelgiant į veiksmingumo principą teigiama, kad, kaip remdamasis ieškiniais dėl nepagrįstai sumokėtų mokesčių nustatė Teisingumo Teismas, veiksmingumo principui neprieštarauja, jei valstybės narės nustato naikinamąjį terminą, kuris baigėsi dar iki Bendrijos teisę atitinkančios padėties sukūrimo (1998 m. lapkričio 17 d. Sprendimas *Aprile*, C-228/96, Rink. p. I-7141, 45 punktas). Kitokia išvada negalima ir pagal 1991 m. liepos 25 d. Sprendimą *Emmott* (C-208/90, Rink. p. I-4269, 23 punktas), kuriame Teisingumo Teismas nustatė, kad vėluojanti valstybė narė iki tinkamo direktyvos perkėlimo momento negali remtis vėlavimu pareikšti ieškinį. Toks sprendimas, kaip vėliau buvo išaiškinta sprendime *Aprile*, buvo priimtas tik dėl ypatingų konkretaus atvejo aplinkybių.

41. Per posėdį *Jungtinė Karalystė* iš esmės laikėsi nuomonės, kad ieškinio dėl atsakomybės pagal Bendrijos teisę senatis turi būti nustatoma pagal nacionalinę teisę ir tuo požiūriu trejų metų senaties terminas, kaip numatytasis pagal Vokietijos teisę, neprieštarauja lygiavertiškumo ir veiksmingumo principams. Veiksmingumo principui taip pat neprieštarauja aplinkybė, kad nacionalinės teisės nuostata dėl senaties analogiškai taikoma ieškiniams dėl atsakomybės pagal Bendrijos teisę. Be to, Bendrijos teisė nereikalauja, kad nacionalinės teisės numatytas senaties terminas prasidėtų tik visiškai perkėlus nagrinėjamą direktyvą.

42. *Ieškovė* pagrindinėje byloje pirmiausia daro prielaidą, kad žalingi Vokietijos valstybės institucijų veiksmai, priešingai nei mano prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas, gali būti kvalifikuojami tik kaip tęstinis veiksmas ir iš to darytina išvada, kad senaties terminas gali prasidėti tik pabaigus veiksmą arba atitinkamai nutraukus tolesnius žalingus veiksmus. Tai ypač matyti iš 2006 m. liepos 13 d. Sprendimo *Manfredi* (C-295/04 iki C-298/04, Rink. p. I-6619, 77 punktas ir paskesni). Teisingumo Teismas nusprendė, kad nacionalinės teisės nuostata, pagal kurią ieškinio dėl žalos atlyginimo senaties terminas pradedamas skaičiuoti nuo dienos, kai pirmąkart buvo sudarytas kartelis arba atlikti suderinti veiksmai, teisės į žalos atlyginimą įgyvendinimą padarytų praktiškai negalimą. Tokiomis aplinkybėmis yra įmanoma, kad senaties terminas baigiasi dar iki pažeidimo pabaigos, t. y. nukentėjusysis nebegali pareikšti ieškinio.

43. Toliau ieškovė laikosi nuomonės, kad sprendime *Emmott* suformuluoti principai išimties tvarka taikytini ir nagrinėjamam atvejui, nes čia taip pat esama ypatingų aplinkybių. Jos matyti iš teisinio netikrumo, kylančio iš taikytinų direktyvų nuostatų sąveikos sudėtingumo. Dar vienas ypatumas kyla iš fakto, kad Vokietijos valstybės institucijos neįgyvendino alternatyvios ginčų sprendimo procedūros pagal Direktyvos 89/662 8 straipsnį, tai taip pat sukėlė teisinį netikrumą. Todėl atitinkami rinkos dalyviai praktiškai neturėjo galimybės remtis savo teisėmis pagal direktyvas tiesiogiai prieš Vokietijos valstybės institucijas.

44. Galiausiai ieškovė pagrindinėje byloje tuo atveju, kai vertinami žalingi veiksmai neturėtų būti laikomi tęstiniu veiksmu, alternatyviai siekia įrodyti, kad senosios redakcijos CK 852 straipsnis mažų mažiausiai turi būti aiškinamas pagal Bendrijos teisę taip, kad žala neturi būti atlyginta tik už laikotarpį, kuris yra ilgesnis nei treji metai iki ieškinio dėl valstybės atsakomybės pareiškimo.

E — *Dėl penktojo klausimo*

45. *Italijos vyriausybė*, atsižvelgdama į savo pastabas dėl trečiojo ir ketvirtojo klausimų, nemano esant reikalinga išreikšti nuomonę dėl penktojo klausimo.

46. Visos kitos procese dalyvaujančios vyriausybės iš esmės laikosi požiūrio, kad Bendrijos teisė neprieštarauja tokiai nacionalinės teisės nuostatai, kaip CK 839 straipsnis, pagal kurią pareiga atlyginti žalą neatsiranda, jei nukentėjusysis tyčia ar dėl nerūpestingumo nepasinaudojo teisinės gynybos priemonėmis, kad užkirstų kelią žalai atsirasti. Jos nurodo sprendimą *Brasserie du Pêcheur*, iš kurio matyti, kad nacionalinis teismas gali visada patikrinti, ar nukentėjusysis buvo protingai rūpestingas stengdamasis apriboti žalos apimtį ir ypač, ar pasinaudojo visomis jam prieinamomis teisinės gynybos galimybėmis.

47. Toliau jos teigia, kad CK 839 straipsnio 3 dalies taikymas nepažeidžia veiksmingumo principo, nebent ši nuostata, kaip pažymi *Čekijos vyriausybė*, būtų aiškinama taip, kad iš nukentėjusiojo reikalaujama pasinaudoti visomis jam prieinamomis teisinės gynybos galimybėmis, neatsižvelgiant į tai, ar, turint omeny aplinkybes, toks pasinaudojimas atrodo protingas. Nacionaliniai teismai turi įvertinti, ar iš nukentėjusiojo galima reikalauti remtis teisėmis, kylančiomis iš neteisingai perkeltos direktyvos.

48. *Vokietijos vyriausybė* pažymi, kad pirminės teisės apsaugos viršenybė neprieštarauja Bendrijos teisės veiksmingumo principui, nes teisė į žalos atlyginimą dėl valstybės atsakomybės pagal Bendrijos teisę nėra apskritai atmetama, o atmetama tik tais atvejais, kai ieškovas, pažeisdamas savo pareigą apriboti žalą, nepasinaudojo pirminės teisės apsauga. Jos manymu, pirminės teisės apsauga nėra nepagrįsta nei numatomo nacionalinio teismo kreipimosi pagal EB 234 straipsnį, nei valstybės įsipareigojimų neįvykdymo procedūros pagal 226 straipsnį įgyvendinimo atveju.

49. *Čekijos*, *Lenkijos* ir *Prancūzijos vyriausybės* mano, kad reikalavimo pasinaudoti pirminės teisės apsauga pagrįstumui neturi įtakos tai, kad teismas, į kurį kreipiamasi, veikiausiai negali atsakyti į nagrinėjamus Bendrijos teisės klausimus nesikreipdamas į Teisingumo Teismą pagal EB 234 straipsnį, ar tai, kad jau vyksta valstybės įsipareigojimų neįvykdymo procedūra pagal EB 226 straipsnį.

50. *Komisija* mano, kad Bendrijos teisė draudžia taikyti tokią nacionalinės teisės nuostatą, kaip CK 839 straipsnio 3 dalis, nes teisė į žalos atlyginimą dėl valstybės atsakomybės tampa priklausoma nuo papildomos negatyvios sąlygos. Vis dėlto nacionalinis teismas, nustatydamas pagal Bendrijos teisę atlygintiną žalą, gali visada patikrinti, ar nukentėjusysis su protingu rūpestingumu stengėsi užkirsti kelią žalos atsiradimui arba apriboti žalos mastą.

51. *Ieškovė* pagrindinėje byloje pirmiausia nurodo, kad CK 839 straipsnio 3 dalis taikoma tik pareigūnui, o ne valstybei tiek, kiek pastaroji yra atsakinga už pareigūno veikimą. Kadangi teisės subjektas šiame kontekste negali remtis lygiagrečiai kitų nukentėjusiųjų asmenų inicijuotais procesais, šios nuostatos taikymas konkrečiai reikštų, kad kiekviena iš daugiau nei 15 000 nukentėjusių Danijos įmonių lygiagrečiai visose federacinėse žemėse turėtų pareikšti ieškinius neteisėtai veikusių institucijų atsakingiems asmenims, o tai, kai veikia daugiau nei 50 institucijų, sudarytų 750 000 skundų. Tokia teisės į žalos atlyginimą dėl valstybės atsakomybės pagal Bendrijos teisę sąlyga susilpnintų Bendrijos teisės veiksmingumą. Apibendrindama ieškovė pareiškia, kad pripažįsta žalos sumažinimo pareigos egzistavimą. Tačiau ji negali būti tiek išplėsta, kad nukentėjusysis privalėtų imtis visų įmanomų teisinių priemonių, kad neprarastų teisės į žalos atlyginimą dėl valstybės atsakomybės pagal Bendrijos teisę.

VI — Teisinis vertinimas

A — *Įvadinės pastabos*

52. Valstybės atsakomybės pagal Bendrijos teisę institutas atsirado ir buvo išsamiai suformuluotas Teisingumo Teismo praktikoje. Savo ypač svarbiame 1991 m. lapkričio 19 d. Sprendime byloje *Francovich ir kiti*[5] Teisingumo Teismas nustatė, kad valstybė narė pagal Bendrijos teisės principą, suteikiantį asmenims teisių, privalo atlyginti piliečiui žalą, atsiradusią dėl valstybės įvykdytų Bendrijos teisės pažeidimų. Remdamasis tuo, Teisingumo Teismas padarė išvadą, kad valstybė narė atsako ir už tokią žalą, kurią asmuo patyrė dėl to, kad direktyva nebuvo laiku perkelta į nacionalinę teisę[6].

53. Šio sprendimo reikšmė paaiškėja aptariant valstybės atsakomybės pagal Bendrijos teisę plėtojimą per teisminės praktikos raidą, atsižvelgiant į praktinio Bendrijos teisės veiksmingumo, valstybių narių pareigos lojaliai bendradarbiauti pagal EB 10 straipsnį ir ypač Bendrijos deliktinės atsakomybės principus[7]. Iš tiesų Bendrijos teisėje, kitaip nei EB 288 straipsnio 2 dalimi pagrįsto[8] teisinio Bendrijos deliktinės atsakomybės instituto atveju, vis dar nėra aiškių nuostatų dėl valstybių narių atsakomybės. Vis dėlto šiandien neginčijama, kad valstybės atsakomybė pagal Bendrijos teisę yra būdinga EB sutarties sistemai ir pagrindžia teisę į žalos atlyginimą, kylančią tiesiogiai iš Bendrijos teisės[9].

5 — 1991 m. lapkričio 19 d. Sprendimas *Francovich ir kt.* (C-6/90 ir C-9/90, Rink. p. I-5357, 37 punktas). Vis dėlto Teisingumo Teismas jau ankstesniuose sprendimuose pareiškė, kad valstybės narės iš esmės yra įpareigotos, remdamosi nacionalinės teisės aktų nuostatomis dėl valstybės atsakomybės, atsakyti už žalos, atsiradusios privačiam asmeniui dėl Bendrijos teisės pažeidimo, pasekmes (žr. 1976 m. sausio 22 d. Sprendimą *Russo*, 60/75, Rink. p. 45, 7–9 punktai). M. Wathelet, S. Van Raepenbusch „La responsabilité des États membres en cas de violation du droit communautaire. Vers un alignement de la responsabilité de l'État sur celle de la Communauté ou l'inverse?“, *Cahiers de droit européen* Nr. 1 ir 2, 1997, p. 15, mano, kad valstybės atsakomybės pagal Bendrijos teisę principo atsiradimą buvo galima numatyti dar gerokai iki sprendimo *Francovich*. Visų pirma autoriai nurodo 1964 m. liepos 15 d. Sprendimą *Costa prieš E.N.E.L.* (6/64, Rink. p. 1253), kuriame buvo pripažinta Bendrijos teisės taikymo viršenybė prieš nacionalinę teisę, taip pat, atsižvelgdami į valstybių narių pareigą atlyginti žalą už Bendrijos teisės pažeidimus, nurodo 1960 m. gruodžio 16 d. Sprendimą *Humblet* (6/60, Rink. p. 1165), kuriame, remiantis EAPB sutartimi, buvo pirmą kartą pripažinta valstybių narių pareiga pašalinti neteisėtų priemonių padarinius.

6 — Sprendimas *Francovich ir kt.* (minėtas 5 išnašoje, 46 punktas).

7 — Valstybės atsakomybės pagal Bendrijos teisę principas pagrįstas įvairiais elementais. Pirmiausia Teisingumo Teismas remiasi praktinio Bendrijos teisės veiksmingumo („effet utile“) principu ir kartu būtinybe veiksmingai apsaugoti teises, kurias Bendrijos teisė garantuoja ūkio subjektams, ir jų pagrindimu pastarųjų naudai. Be to, Teisingumo Teismas atkreipia dėmesį į iš EB 10 straipsnio kylančią valstybių narių pareigą pašalinti Bendrijos teisei prieštaraujančio veikimo padarinius ir pastaruoju metu nurodo valstybių narių teisės sistemoms būdingą bendrąjį principą, pagal kurį neteisėti valstybės institucijų veiksmai gali reikšti pareigos atlyginti dėl to padarytą žalą atsiradimą (šiuo klausimu žr. M. Gellermann „EUV/EGV“, Rudolf Streinz (leid.), Miunchenas, 2003, 57 tomas, 288 straipsnis, 38 punktas; B. Wegener ir M. Ruffert – „Kommentar zu EUV/EGV“, Calliess ir Ruffert (leid.), 3-iasis leidimas, 2007, 288 straipsnis, 36 punktas; J. Hidien „Die gemeinschaftsrechtliche Staatshaftung der EU-Mitgliedstaaten“, Baden Badenas, 1999, p. 12 ir paskesni). K. Lenaerts, D. Arts ir I. Maselis „Procedural Law of the European unijon“, 2-asis leidimas, Londonas, 2006, 3-014 punktas, p. 109, praktikoje dėl Bendrijos deliktinės atsakomybės įžvelgia svarbų pagrindą valstybės atsakomybės pagal Bendrijos teisę institutui suformuoti.

8 — Dėl deliktinės Bendrijos atsakomybės pagal EB 288 straipsnio 2 dalį teisinio instituto žr. 2007 m. kovo 28 d. mano išvadą byloje *Internationaler Hilfsfonds prieš Komisiją* (C-331/05 P, Rink. p. I-5475, 72 ir paskesni punktai).

9 — Žr. sprendimą *Francovich ir kt.* (minėtas 5 išnašoje, 35 punktas); 1996 m. kovo 5 d. Sprendimą *Brasserie du Pêcheur ir Factortame* (C-46/93 ir C-48/93, Rink. p. I-1029, 31 punktas); 1996 m. kovo 26 d. Sprendimą *British Telecommunications* (C-392/93, Rink. p. I-1631, 38 punktas); 1996 m. gegužės 23 d. Sprendimą *Hedley Lomas* (C-5/94, Rink. p. I-2553, 24 punktas); 1996 m. spalio 8 d. Sprendimą *Dillenkofer ir kt.* (C-178/94, C-179/94, C-188/94–C-190/94, Rink. p. I-4845, 20 punktas); 1998 m. balandžio 2 d. Sprendimą *Norbrook Laboratories* (C-127/95, Rink. p. I-1531, 106 punktas) ir 2000 m. liepos 4 d. Sprendimą *Haim* (C-424/97, Rink. p. I-5123, 26 punktas).

54. Bendrijos teisė pripažįsta teisę į žalos atlyginimą esant trims sąlygoms: pažeista norma siekiama suteikti privatiems asmenims teisių, jos pažeidimas yra pakankamai akivaizdus ir yra tiesioginis ryšys tarp valstybei tenkančios pareigos nesilaikymo ir nukentėjusių asmenų patirtos žalos[10]. Sprendime *Dillenkofer ir kiti*[11] Teisingumo Teismas, ypač atsižvelgdamas į tuos atvejus, kai nebūdavo imamasi priemonių laiku perkelti direktyvą, šiek tiek performulavo pirmąją sąlygą taip, kad direktyvos tikslas apima suteikimą privatiems asmenims teisių, kurių turinys gali būti nustatytas remiantis direktyvos nuostatomis, ir kartu pabrėžė, jog abi formuluotės iš esmės turi tą pačią prasmę[12].

55. Dėl jurisdikcijos tarp Bendrijos ir valstybių narių teismų padalijimo reikia pabrėžti, kad iš esmės nacionalinių teismai turi nustatyti, ar konkrečiu atveju yra įvykdytos valstybių narių atsakomybės už Bendrijos teisės pažeidimą sąlygos[13]. Vis dėlto valstybės atsakomybės už žalą, atsirandančią dėl tokio pažeidimo, buvimo ir jos apimties klausimas yra susijęs su pačios Bendrijos teisės aiškinimu, kuris priklauso Teisingumo Teismo kompetencijai[14].

B — *Dėl pirmojo klausimo*

1. Taikytini aiškinimo metodai

56. Pirmuoju klausimu *Bundesgerichtshof* siekia nustatyti, ar Direktyvos 64/433, iš dalies pakeistos Direktyva 91/497, 5 straipsnio 1 dalies o punkto ir 6 straipsnio b punkto iii papunkčio nuostatos kartu su Direktyvos 89/662 5 straipsnio 1 dalies, 7 ir 8 straipsnių nuostatomis suteikia kiaulienos gamintojams ir pardavėjams subjektyvių teisių pirmosios sąlygos egzistuoti teisei į žalos atlyginimą dėl valstybės atsakomybės pagal Bendrijos teisę prasme.

57. Ši minimali sąlyga, kuria išreiškiama teisės į žalos atlyginimą apsaugos privatiems asmenims funkcija, yra įvykdyta, jei nagrinė-

10 — L. Goffin „À propos des principes régissant la responsabilité non contractuelle des États membres en cas de violation du droit communautaire", *Cahiers de droit européen* Nr. 5 ir 6, 1997, p. 537 ir paskesni; K. Lenaerts, D. Arts ir I. Maselis, minėti 7 išnašoje, 3-042 punktas, p. 109; R. Knez „Varsto pravis posameznika, ki jih vsebuje pravo skupnosti", *Revizor* Nr. 4 ir 5, 2003, serija Nr. 14, p. 105; F. Ossenbühl „Staatshaftungsrecht", 5-asis leidimas, Miunchenas, 1998, p. 505 ir E. Guichot „La responsibilidad extracontractual de los poderes públicos según el Derecho Comunitario", Valensija, 2007, p. 473 ir 474, remiasi trimis sąlygomis: pažeista teisės norma siekiama suteikti privatiems asmenims teisių, pažeidimas yra pakankamai akivaizdus ir yra priežastinis ryšys tarp valstybei tenkančios pareigos nesilaikymo ir nukentėjusių asmenų patirtos žalos. Be to, žr. 9 išnašoje minėtus sprendimus *Brasserie du Pêcheur ir Factortame* (51 punktas), *Hedley Lomas* (25 punktas), *Haim* (36 punktas); 2003 m. gruodžio 4 d. Sprendimą *Evans* (C-63/01, Rink. p. I-14447, 83 punktas) ir 2007 m. sausio 25 d. Sprendimą *Robins ir kt.* (C-278/05, Rink. p. I-1053, 69 punktas).

11 — Sprendimas *Dillenkofer ir kt.* (minėtas 9 išnašoje, 23 punktas).

12 — Šiuo klausimu nuomonę taip pat išreiškia generalinis advokatas F. G. Jacobs 2000 m. rugsėjo 26 d. Išvadoje byloje *Lindöpark* (C-150/99, Rink. p. I-493, 51 punktas).

13 — 9 išnašoje minėti sprendimai *Brasserie du Pêcheur* (22 punktas) ir *British Telecommunications* (41 punktas) bei 2001 m. sausio 18 d. Sprendimas *Lindöpark* (minėtas 12 išnašoje, 38 punktas).

14 — Sprendimas *Brasserie du Pêcheur* (minėtas 9 išnašoje, 25 punktas).

jama Bendrijos teisės norma siekiama pakankamai apibrėžtam asmenų ratui suteikti teisę, kurios turinys gali būti nustatytas remiantis pažeista norma[15].

58. Pagal EB 249 straipsnio 3 dalį direktyvos pirmiausia skirtos valstybėms, visų pirma dėl to, kad jos turi būti perkeltos. Vis dėlto direktyvos gali būti skirtos trečiųjų asmenų apsaugai, jei jomis valstybės narės įsakmiai įpareigojamos užtikrinti individualias teises[16]. Ar Bendrijos teisės nuostata šia prasme yra siekiama suteikti subjektyvių teisių, nustatoma aiškinant teisę ir šiuo tikslu taikant Teisingumo Teismo praktikoje pripažintus aiškinimo metodus[17]. Tam yra reikšminga atitinkamų nuostatų formuluotė, prasmė ir tikslas bei, kaip matyti iš atitinkamų Bendrijos teisės normų konstatuojamųjų dalių, Bendrijos teisės aktų leidėjo svarstymai[18].

2. Individualios teisės Teisingumo Teismo praktikoje

59. Visų pirma norėčiau paminėti, kad nepalaikau ieškovės pagrindinėje byloje, Čekijos vyriausybės ir Komisijos nuomonės, jog nagrinėjamos nuostatos galėtų užtikrinti individualias kiaulių augintojų ir pardavėjų teises. Mano manymu, ši išvada darytina iš ligšiolinės Teisingumo Teismo praktikos dėl valstybės atsakomybės bei ginčijamų Bendrijos teisės nuostatų bendro vertinimo. Tačiau prieš

15 — Sprendimas *Francovich ir kt.* (minėtas 5 išnašoje, 46 punktas) ir sprendimas *Dillenkofer ir kt.* (minėtas 9 išnašoje, 46 punktas). Remiantis W. Berg („EU-Kommentar“, Jürgen Schwarze (leid.), Baden Badenas, 2000, 288 straipsnis, 79 ir 80 punktai, p. 2304), pakanka jau to, kad atitinkama norma, pavyzdžiui, direktyvos nuostata, siekiama suteikti teisę nustatytam asmenų ratui. Jei yra aišku, kad teisės norma siekiama suteikti teisę, reikia įvertinti, ar iš atitinkamos normos gali būti nustatytas ginčijamos teisės turinys. Aiškinant normą, turi būti galima apibrėžti konkretų minimalų turinį minimalios teisės prasme.

16 — Žr. J. Hidien, minėtas 7 išnašoje, p. 48, kuris nurodo, kad direktyva pagal apibrėžimą adresuojama išimtinai valstybėms narėms tikslo nustatymo ar „obligation de résultat“ prasme. Byloje *Francovich* ginčijamas reikalavimas kompensuoti dėl darbdavio nemokumo neišmokėtą darbo užmokestį galėjo būti pagrįstas tik perkėlus ir priėmus darbuotojams palankius atitinkamus nacionalinės teisės aktus. Taip pat Teisingumo Teismas patvirtino privačių asmenų teisę pateikti ieškinius dėl atsakomybės.

17 — Dėl praktikoje pripažintų aiškinimo metodų žr. 1998 m. kovo 19 d. Sprendimą *Compassion in World Farming* (C-1/96, Rink. p. I-1251, 49 punktas) ir 1998 m. lapkričio 12 d. Sprendimą *Komisija prieš Vokietiją* (C-102/96, Rink. p. I-6871, 24 punktas). Taigi aiškinant Bendrijos teisės nuostatą, reikia atsižvelgti ne tik į jos formuluotę, bet ir į kontekstą bei reglamentavimo, kuriam ši nuostata priklauso, tikslus.

18 — M. Ruffert, minėtas 7 išnašoje, Calliess ir Ruffert (leid.), 288 straipsnis, 54 punktas, p. 2358, laikosi nuomonės, kad Teisingumo Teismo praktika dėl šios sąlygos yra nelabai naudinga. Teisingumo Teismas direktyvos normų apsaugos krypties kontekste nagrinėja jų formuluotę ir prasmę bei tikslą ir ypač atsižvelgia į konstatuojamąsias dalis (žr. 7 išnašoje minėto sprendimo *Dillenkoffe* 30 ir paskesnius punktus ir sprendimo *Norbrook Laboratories* 108 punktą). Pirmosios instancijos teismas savo ruožtu nurodo bendrąjį teisės principą (diskriminavimo draudimą) (žr. 2003 m. kovo 6 d. Pirmosios instancijos teismo sprendimo *Banan-Kompaniet prieš Tarybą ir Komisiją*, T-57/00, Rink. p. II-607, 64 punktą). Autorius yra tos nuomonės, kad kriterijai, taikytini sprendžiant klausimą dėl individualių teisių direktyvų perkėlimo ir jų tiesioginio veikimo atvejais, gali būti pasitelkti nagrinėjamam atvejui. Šiuo požiūriu subjektyvi teisė egzistuoja, jei Bendrijos teisės norma pagal savo objektyvų reguliavimo tikslą saugo privačių asmenų interesus, kurie, be to, privalo būti realūs ir siejami su konkrečiu asmeniu.

nagrinėdama pastarąsias norėčiau priminti keletą konkrečių situacijų, kuriose Teisingumo Teismas patvirtino individualios teisės buvimą, ir taip paaiškinti skirtumus nagrinėjamu atveju.

60. Visų pirma reikia paminėti sprendimą *Francovich*[19], kuriame Teisingumo Teismas Direktyvos 80/987/EEB[20] nuostatas tiek dėl asmenų rato nustatymo, tiek dėl darbuotojams užtikrinamos teisės į garantiją dėl neįvykdytų jų reikalavimų patenkinimo darbdavio nemokumo atveju laikė pakankamai aiškiomis ir iš jų kildino subjektyvios teisės buvimą.

61. Be to, sprendime *Dillenkofer ir kiti*[21] Teisingumo Teismas pripažino, kad Direktyvoje 90/314/EEB[22] dėl kelionių, atostogų ir organizuotų išvykų paketų nustatoma individualių teisių, nes ja „teisės suteikimu keliaujančiajam siekiama užtikrinti, kad įmokėti pinigai bus grąžinti arba vartotojas organizatoriaus nemokumo atveju bus repatrijuotas“.

62. Sprendime *Norbrook Laboratories*[23] Teisingumo Teismas nutarė, kad Direktyva 81/851/EEB[24], nustatant, kad prašymas suteikti leidimą prekiauti veterinariniais vaistais gali būti atmestas tik joje nustatytais pagrindais, privačiam asmeniui suteikiama teisė gauti leidimą, jei yra įvykdytos atitinkamos sąlygos. Direktyvose 81/851 ir 81/852 šios sąlygos aiškiai ir išsamiai apibrėžtos. Remdamasis tuo Teisingumo Teismas padarė išvadą, kad teisės, suteikiamos prašančiajam leidimo prekiauti, turinys gali būti pakankamai apibrėžtas remiantis minėtomis direktyvomis.

63. Galiausiai sprendime *Lindöpark*[25] Teisingumo Teismas nustatė, kad Šeštosios direktyvos 17 straipsnio 1 ir 2 dalimis kartu su 2 straipsniu bei 6 straipsnio 1 dalimi ir 13 dalies B skirsnio b punktu suteikiama teisė atskaityti mokestį, kuri yra pakankamai aiški, tiksli ir besąlygiška, kad privatus asmuo gali ja remtis prieš valstybę narę nacionaliniame teisme.

19 — Sprendimas *Francovich ir kt.* (minėtas 5 išnašoje, 26 punktas).

20 — 1980 m. spalio 20 d. Tarybos direktyva dėl valstybių narių įstatymų, susijusių su darbuotojų apsauga jų darbdaviui tapus nemokiam, suderinimo (OL L 283, p. 23; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 5 sk., 1 t., p. 217).

21 — Sprendimas *Dillenkofer ir kt.* (minėtas 9 išnašoje, 42 punktas).

22 — 1990 m. birželio 13 d. Tarybos direktyva dėl kelionių, atostogų ir organizuotų išvykų paketų (OL L 158, p. 59; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 13 sk., 10 t., p. 132).

23 — Sprendimas *Norbrook Laboratories* (minėtas 9 išnašoje, 108 punktas).

24 — 1981 m. rugsėjo 28 d. Tarybos direktyva 81/851/EEB dėl valstybių narių įstatymų, susijusių su veterinariniais vaistais, suderinimo (OL L 317, p. 1).

25 — Sprendimas *Lindöpark* (minėtas 13 išnašoje, 33 punktas).

64. Teisingumo Teismo minėtose bylose aiškintos direktyvos pasižymi tuo, kad jomis arba suteikiama teisė darbuotojams ar vartotojams reikšti civilinius reikalavimus pareiškiant ieškinį dėl žalos atlyginimo, arba leidžiama piliečiams, remiantis viešąja teise, reikalauti iš valstybės institucijų konkretaus, direktyvoje apibrėžto rezultato. Kaip teisingai nustatė Teisingumo Teismas, minėtais atvejais pagal atitinkamų normų formuluotę, prasmę bei tikslą galima pakankamai aiškiai nustatyti tiek asmenį, kuriam suteikiama teisė, tiek teisės turinį. Vis dėlto, kaip matyti iš minėtų Bendrijos teisės nuostatų aiškinimo, nagrinėjamu atveju panašių požymių nėra.

66. Taigi Direktyva 64/433 buvo įvesta harmonizuota sveikatos patikrinimų sistema, kuri remiasi sveikatos reikalavimų visose valstybėse narėse lygiavertiškumu bei užtikrina tiek sveikatos apsaugą, tiek vienodą požiūrį į prekes. Remiantis šia sistema, sveikatos patikrinimai yra perkeliami į išsiuntimo valstybę[26]. Šio tikslo yra siekiama Direktyva 89/662, kuri nustato veterinarinių patikrinimų, taikomų Bendrijos vidaus prekybai, taisykles. Iki tol prie valstybių narių vidaus sienų vykdyti patikrinimai, remiantis Direktyvos 89/662 penkta konstatuojamąja dalimi, iš esmės perkeliami į šviežios mėsos kilmės valstybę.

3. Ginčytinų direktyvų aiškinimas

65. Visų pirma reikia pažymėti, kad Direktyva 64/433, iš dalies pakeista Direktyva 91/497, siekiama sukurti šviežios mėsos vidaus rinką kartu užtikrinant sveikatos apsaugą. Kaip matyti iš Direktyvos 64/433 antros, trečios ir ketvirtos konstatuojamųjų dalių, Bendrijos teisės aktų leidėjas taiko teisės derinimo metodą, kad pašalinant prekybos suvaržymus, atsirandančius dėl „valstybių narių skirtingų sveikatos reikalavimų, susijusių su mėsa“, būtų palengvinta Bendrijos vidaus prekyba.

67. Nepaisant to, Direktyvos 89/662 5 straipsniu paskirties valstybei narei suteikiama galimybė atlikti nediskriminacinius patikrinimus vietoje, kad patikrintų prekių atitiktį galiojantiems sveikatos reikalavimams. Akivaizdu, kad kalbama apie nuostatą, skirtą visuomenės sveikatos priežiūrai pagal direktyva nustatytą sistemą. Pagal šią nuostatą, remiantis 7 straipsniu, leidžiama uždrausti parduoti mėsą, jei siuntoje buvo nustatyta trūkumų. Vis dėlto šiuo atveju numatoma,

26 — Šiuo klausimu žr. 1983 m. spalio 6 d. Sprendimą *Delhaize Frères* (2/82–4/82, Rink. p. 2973, 11 punktas); 1993 m. gruodžio 15 d. Sprendimą *Ligur Carni ir kt.* (C-277/91, C-318/91 ir C-319/91, Rink. p. I-6621, 25 punktas) ir 1998 m. lapkričio 12 d. Sprendimą *Komisija prieš Vokietiją* (minėtas 17 išnašoje, 26 punktas).

kad valstybė, pasinaudodama šia galimybe, nedelsdama pradeda specialią procedūrą pagal 8 straipsnį, kad būtų išspręsti prieštaravimai dėl prekių atitikties sveikatos reikalavimams.

68. Nors minėtomis direktyvomis dėmesys aiškiai sutelkiamas į tikslą sukurti vidaus rinką[27], jose beveik nieko nekalbama apie vaidmenį, turintį tekti mėsos gamintojams bei eksportuotojams atliekant veterinarinius patikrinimus. Kitaip nei per posėdį pareiškė atsakovė, iš tiesų kyla klausimas ne tik dėl mėsos gamintojų, bet ir ypač dėl eksportuotojų teisių, nes ieškovė dalį produkcijos į Vokietiją eksportuoja per savo dukterinę įmonę Vokietijoje *ESS FOOD*[28]. Taigi ieškovė, priešingai nei teigia atsakovė, sudaro ekonominį vienetą, kuris kaip tik plėtoja tarptautinę ekonominę veiklą (gamybą Danijoje ir pardavimą Vokietijoje).

69. Sprendime *Komisija prieš Vokietiją*[29] Teisingumo Teismas paaiškino, kad direktyvoje nustatytos teisės ir pareigos privatiems asmenims, kai joje tiksliais ir detaliais nurodymais numatyti įpareigojimai valstybėms narėms sukurti nuoseklų draudimų, leidimų ir priežiūros procedūrų reglamentavimą. Nagrinėjamu atveju šis reikalavimas įvykdytas tik iš dalies. Nors Direktyvoje 89/622 nustatyta keletą patikrinimo ir informacijos gavimo procedūrų tarp valstybių narių kompetentingų institucijų, tačiau iš vien numanomos pareigos sutikti su veterinariniais patikrinimais kilmės valstybėje bei iš paskirties valstybėje atliekamų nediskriminacinių patikrinimų vietoje, leidžiamų pagal Direktyvos 89/622 5 straipsnio 1 dalies a punktą, galima vienareikšmiškai nustatyti tik keletą teisių, kuriomis, esant reikalui, prieš atsakingas institucijas galėtų remtis mėsos gamintojas ar pardavėjas. Kalbama išimtinai apie procesines teises, pavyzdžiui, siuntėjo arba jo atstovo teisė pasirinkti, remiantis Direktyvos 89/622 7 straipsnio 1 dalies b punktu, arba sunaikinti prekes, arba panaudoti jas kitiems tikslams, įskaitant jų grąžinimą. Be to, Direktyvos 89/622 8 straipsnio 2 dalyje numatytos atsakingų institucijų pareigos siuntėjui arba jo atstovui pateikti priimtų sprendimų motyvus ir nurodyti galimus teisinės gynybos būdus.

70. Todėl yra akivaizdu, kad minėtos Direktyvos 89/622 nuostatos iš esmės yra apribotos procesinių administracinių patikrinimų aspektų reglamentavimu, o kiaulienos gamintojams ir pardavėjams šiuo požiūriu tenka pasyvus vaidmuo, nes jie privalo sutikti su

27 — Žr. 1998 m. lapkričio 12 d. Sprendimą *Komisija prieš Vokietiją* (minėtas 17 išnašoje, 27 punktas), priimtą vykstant įsipareigojimų nejvykdymo procesui prieš Vokietiją, kuriame Teisingumo Teismas konstatavo, kad „minėtos direktyvos (Direktyva 64/433, iš dalies pakeista Direktyva 91/497, ir Direktyva 89/662) priklauso priemonėms, kuriomis palaipsniui buvo įgyvendinama vidaus rinka“.

28 — Žr. ieškovės pastabų 23 punktą.

29 — 1991 m. vasario 28 d. Sprendimas *Komisija prieš Vokietiją* (C-131/88, Rink. p. I-825, 7 punktas).

atsakingų institucijų taikomomis priemonėmis. Todėl šios nuostatos nesuteikia jokių pakankamai apibrėžto turinio teisių, kurios pagrįstų šios asmenų grupės teisę į žalos atlyginimą dėl valstybės atsakomybės.

71. Taip pat ir iš Direktyvos 64/433, iš dalies pakeistos Direktyva 91/497, 5 straipsnio 1 dalies o punkto ir 6 straipsnio 1 dalies b punkto iii papunkčio sunku kildinti individualias teises, nes šiose nuostatose nurodyta tik nacionalinių kompetentingų institucijų pareiga mėsą, skleidžiančią stiprų kvapą dėl lyties ypatumų, patvirtinti netinkama maistui. Taip pat direktyvos nuostatos įpareigoja nekastruotų kiaulių patinų, kurių skerdenos svoris viršija 80 kg, mėsą žymėti specialia žyma ir termiškai apdoroti. Taigi pagrindinis direktyvų tikslas yra veterinarinių patikrinimų ir sveikatos saugumo principų suderinimas. Šis suderinimas turi būti pasiektas valstybėms narėms tinkamai vykdant minėtose direktyvose nustatytas pareigas. Šiomis direktyvomis siekiama gamintojų teisių apsaugos, o veikti įpareigojamos tik valstybės narės.

72. Reikia pritarti ieškovės pagrindinėje byloje atstovaujamam teisiniam požiūriui, pagal kurį šias nuostatas reikia aiškinti taip, kad valstybėms narėms draudžiama nustatyti 6 straipsnio ribas viršijančius prekybos reikalavimus. Šis aiškinimas buvo pasiūlytas generalinio advokato A. La Pergola 1998 m. vasario 3 d. Išvadoje byloje C-102/96, *Komisija prieš Vokietiją*[30], ir patvirtintas Teisingumo Teismo 1998 m. lapkričio 12 d.

30 — 1998 m. vasario 3 d. Išvadoje *Komisija prieš Vokietiją* (C-102/96, Rink. p. I-6871, 8 punktas) generalinis advokatas A. La Pergola aiškina, kad nekyla abejonių, jog Vokietijos institucijų nustatytos pareigos žymėti ir termiškai apdoroti kiaulieną pažeidžia 6 straipsnio 1 dalies b punkto iii papunktį. Šios nuostatos formuluotė yra aiški ir nedviprasmiška: tik skerdenos gabalai, kurių svoris viršija 80 kg, turi būti žymimi ir termiškai apdorojami. Vis dėlto įmonės, naudodamos bendrą metodą arba, jo nesant, kilmės valstybės kompetentingų institucijų pripažintą metodą, negali užtikrinti, kad „gali būti nustatyti skerdenos gabalai, skleidžiantys aštrų kuilių kvapą“. Vokietijos institucijos reikalavo žymėti bei termiškai apdoroti ir tuos skerdenos gabalus, kurių svoris yra mažesnis už minėtą 80 kg ribinę vertę. Be to, jos tokį reikalavimą kėlė neatsižvelgdamos į tai, ar kilmės valstybės institucija mėsai, skleidžiančiai stiprų kvapą dėl lyties ypatumų, nustatyti naudojo tinkamą metodą. Iš tikrųjų ginčijamoje pastaboje aiškiai pasakyta: „patobulintas profesoriaus Claus imunofermentinis metodas yra vienintelis specialus metodas, leidžiantis patvirtinti androstenono buvimą“. Todėl, generalinio advokato nuomone, 6 straipsnio 1 dalies b punkto iii papunkčio pažeidimas yra akivaizdus.

Sprendime[31]. Vis dėlto, kaip paaiškinimuose raštu teisingai pažymi Lenkijos vyriausybė[32], tai jokiu būdu negali reikšti, kad iš valstybei narei nustatytos pareigos savaime galima išvesti subjektyvią teisę privačiam asmeniui. Kitoks aiškinimas sukurtų situaciją, kai kiekvienas rinkos dalyvių ekonominis interesas, kuris būtų patenkintas panaikinant prekybos suvaržymus Bendrijos vidaus prekyboje, būtų suvokiamas kaip individuali teisė. Pats faktas, kad teisės norma suteikia piliečiui pranašumų, nenustato jokios subjektyvios teisės, bet geriausiu atveju numato palankų teisinį poveikį[33]. Teisės doktrinoje subjektyvios viešosios teisės srityje patvirtinamas subjektyvios teisės buvimas, jei imperatyvi teisės nuostata skirta ne vien viešajam interesui, bet mažų mažiausiai ir atskirų piliečių interesams ginti. Siekiant įgyvendinti teisę į žalos atlyginimą dėl valstybės atsakomybės, reikia, remiantis ligšioline Teisingumo Teismo praktika, kelti klausimą, ar pažeista teisės norma suteikia nukentėjusiajam subjektyvią teisę teisiškai saugomos pozicijos prasme[34]. Taigi, atsižvelgiant į pirmiau pateiktus paaiškinimus dėl nagrinėjamų direktyvų, atsakymas yra vienareikšmiškai neigiamas.

4. Išvada

73. Todėl į pirmąjį prejudicinį klausimą reikia atsakyti taip, kad dėl kartu skaitomų Direktyvos 64/433, iš dalies pakeistos Direktyva 91/497, 5 straipsnio 1 dalies o punkto ir 6 straipsnio b punkto iii papunkčio bei Direktyvos 89/662 5 straipsnio 1 dalies, 7 ir 8 straipsnių nuostatų kiaulienos gamintojai ir pardavėjai neatsiduria tokioje teisinėje padėtyje, kai, neteisingai perkėlus ar taikant šias nuostatas, jie gali įgyvendinti teisę į žalos atlyginimą dėl valstybės atsakomybės pagal Bendrijos teisę.

31 — Žr. 1998 m. lapkričio 12 d. Sprendimą *Komisija prieš Vokietiją* (minėtas 17 išnašoje, 32 ir 33 punktai). Tuo klausimu žr. F. Aubry-Caillaud „La libre circulation des marchandises – nouvelle approche et normalisation européenne“, Paryžius, 1998, p. 68, kur autorė nurodo, kad visiško suderinimo atveju valstybių narių institucijos nebeturi galimybės kelti kitokių prekių iš kitų valstybių narių pardavimo reikalavimų, nei yra nustatyti Bendrijos teisėje.

32 — Lenkijos vyriausybės paaiškinimai raštu, 14 punktas.

33 — Šiuo klausimu H. Maurer „Allgemeines Verwaltungsrecht“, 11-asis leidimas, Miunchenas, 1997, 8 straipsnis, 8 punktas, p. 152. Dėl teisės reikalauti atlyginti žalą dėl valstybės atsakomybės žr. M. Nettesheim „Die mitgliedstaatliche Durchführung von EG-Richtlinien“, Berlynas, 1999, p. 43, kurio teigimu, tam, kad direktyva suteiktų subjektyvią teisę, būtina, kad „saugotinas individualus interesas būtų remiamas ypatingu būdu“. Nepakanka to, kad „perkeliamo teisės akto nuostata turi įtakos piliečio interesų sričiai“. Taip pat yra nepakankama, jei direktyvos normų nulemtas veikimas „privačių asmenų interesams turi palankų poveikį“. Taip autorius atskiria tik „interesus“ ir „teises“ (kaip teisiškai saugotinus interesus). Anot S. Beljin („Staatshaftung im Europarecht“, Kelnas, 2000, p. 139), iš pradžių buvusi siauresnė subjektyvios teisės sąvoka šiandien suprantama kaip bendrinė sąvoka, apimanti teises siaurąja prasme, teisiškai saugotinus interesus ir teisines pozicijas. Autorius mano, kad nuo teisinių interesų turi būti atskirti „vien ekonominiai, politiniai, estetiniai ar kiti interesai“. Teisinės intereso apsaugos nėra, kai kalbama apie tik teisinį palankumą, t. y. visiškai faktinį, o ne teisiškai orientuotą teisės normos poveikį, kitaip tariant – gryną jos „atspindį“.

34 — Teisingumo Teismas paprastai vartoja sąvoką „individuali teisė“, tačiau akivaizdu, kad omenyje turi ne ką kita kaip „subjektyvią teisę“. R. Alexy „Theorie der Grundrechte“, Baden Badenas, 1985, p. 164, teisės teorijos požiūriu subjektyvias teises supranta kaip teisines pozicijas ir teisinius santykius. Šiuo atžvilgiu jis nurodo Bernhard Windscheid ir Rudolf von Jhering teisės teorijos metodus. Anot B. Windscheid, subjektyvi teisė yra „teisėtvarkos suteikiama valios galia arba valios valdžia“; R. Jhering nuomone, subjektyvios teisės yra „teisiškai saugomi interesai“. Dėl šių teorijų kilusi diskusija lėmė daugelio vadinamųjų kombinuotų teorijų atsiradimą. Viena vertus, subjektyvi teisė apibrėžiama kaip teisinė galia, teisėtvarkos suteikiama privačiam asmeniui kaip priemonė žmogiškiesiems interesams tenkinti. Georg Jellinek savo ruožtu subjektyvią teisę apibrėžia kaip „į teisėtvarkos pripažintą ir saugomą gėrį ar interesą nukreiptą žmogišką valios galią“. Pagal H. Maurer, minėtas 33 išnašoje, 8 straipsnis, 2 punktas, p. 149, subjektyvi viešoji teisė, piliečio akimis, yra „privačiam asmeniui viešosios teisės suteikta teisinė galia reikalauti iš valstybės atitinkamo elgesio, kad būtų įgyvendinti jo paties interesai“.

C — *Dėl antrojo klausimo*

74. Tuo atveju, kai nagrinėjamos direktyvos šiam asmenų ratui nesuteikia jokių teisių, *Bundesgerichtshof* savo antruoju prejudiciniu klausimu teiraujasi, ar šie asmenys gali remtis laisvo prekių judėjimo pažeidimu pagal EB 28 straipsnį, kad pagrįstų reikalavimą atlyginti žalą dėl valstybės atsakomybės pagal Bendrijos teisę.

1. Pagrindinės laisvės kaip viešosios subjektyvios teisės

75. Teisingumo Teismo praktikoje pripažinta, kad iš pirminės teisės nuostatų dėl pagrindinių laisvių taip pat galima kildinti individualias teises. Pagrindinės laisvės ne tik sukuria objektyvią teisę, bet ir suteikia privačiam asmeniui teisinę galią jų nuostatose esančiais norminiais įpareigojimais remtis prieš įpareigotus teisės subjektus. Kadangi ši teisinė pozicija suteikiama prieš viešąją valdžią, ją galima kvalifikuoti kaip viešąsias subjektyvias teises[35]. Vadinasi, jų pažeidimo atveju jomis iš esmės galima pagrįsti teisę į žalos atlyginimą dėl valstybės atsakomybės.

35 — Šiuo klausimu T. Kingreen (Calliess ir Ruffert (leid.), minėti 18 išnašoje), 28–30 straipsniai, 9 punktas, p. 578; to paties autoriaus „Die Struktur der Grundfreiheiten des Europäischen Gemeinschaftsrechts“, Berlynas, 1999, p. 23 ir paskesni.

Neginčijama, kad tai nagrinėjamoje byloje galioja reikšmingų nuostatų dėl laisvo prekių judėjimo atžvilgiu[36].

76. Atitinkamai Teisingumo Teismas sprendime *Brasserie du Pêcheur*[37] ir EB 28 straipsnio pažeidimo atveju laikė pirmąją sąlygą dėl teisės į žalos atlyginimą dėl valstybės atsakomybės įvykdyta, nes EB 28 straipsnis, „nors ir nustato draudimą valstybėms narėms, tačiau taip pat suteikia privatiems asmenims teisių, kurias privalo ginti nacionaliniai teismai“.

77. Sprendime *Hedley Lomas*[38] šią nuomonę Teisingumo Teismas patvirtino ir kartu išplėtė Bendrijos vidaus prekybai gyvuliais, kurie auginami skerdimui. Šios bylos pagrindas buvo ginčas tarp įmonės *Hedley Lomas Ltd* ir *Ministry of Agriculture, Fisheries and Food* (Anglijos ir Velso žemės ūkio, žvejybos ir maisto ministerija) dėl ministerijos atsisakymo išduoti įmonės *Hedley Lomas Ltd* prašytą leidimą eksportuoti į Ispaniją gyvas, skerdimui skirtas avis. Šis sprendimas buvo

36 — Atitinkamai P.-C. Müller-Graff „Kommentar über die Europäische Union und Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft“, Hans von der Groeben ir Jürgen Schwarze (leid.), Baden Badenas, 2003, 1 tomas, 28 straipsnis, 316 punktas, p. 1065, nurodo, kad valstybė narė yra įpareigota privačiam asmeniui atlyginti žalą, atsiradusią dėl to, jog ji arba ėmėsi EB 28 straipsniui prieštaraujančių priemonių, arba nesiėmė priemonių laisvo prekių judėjimo laisvės apsaugai nuo žalingo privačių asmenų poveikio, jei įvykdytos kitos teisės į žalos atlyginimą dėl valstybės atsakomybės pagal Bendrijos teisę sąlygos.

37 — Sprendimas *Brasserie du Pêcheur ir Factortame* (minėtas 9 išnašoje, 54 punktas).

38 — Sprendimas *Hedley Lomas* (minėtas 9 išnašoje, 27–29 punktai) ir nuoroda į 1978 m. lapkričio 29 d. Sprendimą *Pigs Marketing Board* (83/78, Rink. p. 2347, 66 ir 67 punktai), kuriame Teisingumo Teismas paaiškino, kad „EEB sutarties 30 ir 34 straipsnių nuostatos bei Reglamentas Nr. 2795/75 yra tiesiogiai taikomi ir privatiems asmenims suteikia teisių, kurias privalo ginti valstybių narių teismai”.

argumentuotas taip, kad tose skerdimo įmonėse su gyvūnais būtų elgiamasi tokiu būdu, kuris prieštarauja Direktyvai 74/577/EEB dėl gyvūnų apsvaiginimo prieš skerdimą. Teisingumo Teismas atsisakymą išduoti eksporto leidimą įvertino kaip prieštaraujantį EB 28 straipsniui ir pagal EB 30 straipsnį nepateisinamą kiekybinį eksporto apribojimą ir išaiškino, kad EB 28 straipsnis suteikia teisių privatiems asmenims. Turint omenyje, kad teisės pažeidimo padarymo momentu Jungtinė Karalystė neprivalėjo priimti jokių sprendimų dėl įstatymų leidybos ir vargu, ar turėjo veikimo laisvę, Teisingumo Teismas vien pirminės teisės pažeidimą laikė pakankamu, kad patvirtintų kvalifikuoto pažeidimo buvimą.

78. Vis dėlto lieka atsakyti į klausimą, ar nukentėjusieji gali remtis pirmine teise, jei atitinkamoje srityje buvo išleista harmonizavimo direktyva, ir ar ši direktyva nėra galutinė orientacinė sistema, sprendžiant dėl valstybės narės įsipareigojimų bei, atsižvelgiant į aplinkybes, dėl galimos valstybės narės atsakomybės. Čia reikėtų nurodyti sprendimą *Komisija prieš Vokietiją*[39], kuriame Teisingumo Teismas kaip tik nusprendė, kad nuostatos, skirtos nekastruotų kiaulių patinų stipriam kvapui dėl lyties ypatumų nustatyti, buvo suderintos.

2. Antrinės teisės taikymo viršenybė

79. Galimybei tiesiogiai remtis pirminėje teisėje garantuojamomis pagrindinėmis teisėmis galėtų prieštarauti nusistovėjusioje praktikoje reiškiama Teisingumo Teismo pozicija, pagal kurią, direktyvos priėmimu galutinai suderinus konkrečią sritį Bendrijos teisės kontekste, bet kokie nacionalinės teisės aktai, susiję su šia sritimi, turi būti vertinami remiantis šios direktyvos, o ne EB sutarties nuostatomis[40]. Šiame kontekste Teisingumo Teismas taip pat atkreipė dėmesį į tai, kad direktyvos, kaip ir visa antrinė Bendrijos teisė, turi būti aiškinamos atsižvelgiant į EB sutarties nuostatas dėl laisvo prekių judėjimo.

80. Kitaip nei ankstesnėje Teisingumo Teismo praktikoje, pastaruoju metu atsiranda tendencija ne tik įsakmiai neleisti remtis pirminėje teisėje įtvirtintais pateisinamaisiais

39 — 1998 m. lapkričio 12 d. Sprendimas *Komisija prieš Vokietiją* (minėtas 17 išnašoje, 29 ir 36 punktai).

40 — 1977 m. spalio 5 d. Sprendimas *Tedeschi* (5/77, Rink. p. 1555, 35 punktas); 1983 m. lapkričio 30 d. Sprendimas *Van Bennekom* (227/82, Rink. p. 3883, 35 punktas); 1993 m. spalio 12 d. Sprendimas *Vanacker ir Lesage* (C-37/92, Rink. p. I-4947, 9 punktas); 1994 m. spalio 5 d. Sprendimas *Centre d'insémination de la Crespelle* (C-323/93, Rink. p. I-5077, 31 punktas); 1996 m. liepos 11 d. Sprendimas *Bristol-Myers Squibb ir kt.* (C-427/93, C-429/93 ir C-436/93, Rink. p. I-3457, 25 punktas); 2001 m. gruodžio 13 d. Sprendimas *Daimler Chrysler* (C-324/99, Rink. p. I-9897, 32 punktas) ir 2003 m. gruodžio 11 d. Sprendimas *Deutscher Apothekerverband* (C-322/01, Rink. p. I-14887, 64 punktas).

pagrindais pagal EB 30 straipsnį, bet ir uždrausti kaip vertinimo kriterijumi remtis EB 28 straipsniu[41]. Antrinė teisė sukonkretina pirminę teisę ir šiuo atžvilgiu yra vienintelis valstybių narių veikimo vertinimo kriterijus[42]. Dėl šios priežasties atkrenta galimybė remtis pateisinamuoju pagrindu. Neseniai ši praktika buvo patvirtinta sprendimuose *Deutscher Apothekerverband*[43], *Radlberger Getränkegesellschaft*[44] ir *Denkavit*[4546].

81. Iki šiol išnagrinėtose bylose buvo kalbama apie nacionalinių teisės aktų suderinamumą su Bendrijos teise ir apie tai, ar konkreti valstybė narė įvykdė įsipareigojimus pagal atitinkamas direktyvas. Vis dėlto nesutinku su nuomone, kad Teisingumo Teismo išvados, pagal kurias direktyva yra vienintelė orientacinė sistema, gali būti taikomos ir nagrinėjamu atveju.

41 — Sprendimas *Deutscher Apothekerverband* (minėtas 40 išnašoje, 65 punktas); 2004 m. gruodžio 14 d. Sprendimas *Radlberger Getränkegesellschaft* (C-309/02, Rink. p. I-11763, 53 punktas) ir 2005 m. sausio 13 d. Sprendimas *Denkavit* (C-145/02, Rink. p. I-51, 22 punktas).

42 — Taip pat T. Kingreen, minėtas 35 išnašoje, Calliess ir Ruffert (leid.), 28–30 straipsniai, 18 punktas, kuris pritaria, kad antrinė teisė yra „instrumentas, kuriuo Sąjungos teisėtvarkai reikšmingas pagrindinių teisių garantijų suformulavimas ir jų ribų nustatymas įgyvendinamas nustatant konkrečias ir atribotas teises ir pareigas“.

43 — Sprendimas *Deutscher Apothekerverband* (minėtas 40 išnašoje, 65 punktas).

44 — Sprendimas *Radlberger Getränkegesellschaft* (minėtas 41 išnašoje, 53 punktas).

45 — Sprendimas *Denkavit* (minėtas 41 išnašoje, 22 punktas).

46 — T. Kingreen, minėtas 35 išnašoje, p. 151; tas pats autorius (Calliess ir Ruffert (leid.), minėti 18 išnašoje), 28–30 straipsniai, 18 punktas, paaiškina, kad Teisingumo Teismas santykį tarp pagrindinių teisių ir antrinės Bendrijos teisės daugiausia nagrinėja kaip įsikišimo pateisinimo problemą: nesant valstybių narių kompetencijos, negalima remtis pateisinamaisiais pagrindais, jeigu ir tiek, kiek tai reglamentuoja antrinė teisė. Tačiau autorius taip pat nurodo, kad Teisingumo Teismas, ypač savo naujausioje praktikoje, šį klausimą taip pat nagrinėja, atsižvelgdamas į atitinkamų nuostatų taikymo sritį.

82. Nagrinėjamu atveju direktyvos, kurias pažeidė atsakovė, susijusios vien su procesiniais veterinarinių patikrinimų aspektais. Jei direktyvoje reglamentuojamos tik procesinės detalės[47], mano nuomone, negalima numanyti, kad Bendrijos teisės aktų leidėjas šiomis direktyvomis taip pat siekė suformuluoti teises Bendrijos piliečiams ir atimti iš jų galimybę remtis teise į laisvą prekių judėjimą pagal EB 28 straipsnį.

83. Čia siūlomas aiškinimas taip pat nekelia pavojaus, kad bus išvengta Teisingumo Teismo praktikoje suformuluotų sąlygų dėl teisės į žalos atlyginimą dėl valstybės atsakomybės. Direktyvos nuostatų, kurios dėl savo procesinio pobūdžio nesuteikia subjektyvių teisių, pažeidimas nebūtinai *per se* reiškia teisę į žalos atlyginimą dėl valstybės atsakomybės pagal Bendrijos teisę. Veikiau reikia tiksliai įvertinti, ar šių procesinių nuostatų pažeidimas taip pat lemia subjektyvios Bendrijos piliečio teisės patekti į rinką pagal EB 28 straipsnį pažeidimą. Nagrinėjamu atveju tai turi patikrinti nacionalinis teismas. Todėl, priešingai nei teigia Vokietijos vyriausybė, direktyvos nuostatų pažeidimas savaime nėra EB 28 straipsnio pažeidimas, todėl nėra pavojaus dėl nenuspėjamos valstybių narių atsakomybės.

47 — Žr. šios išvados 71 punktą.

3. Išvada

84. Todėl į antrąjį prejudicinį klausimą reikia atsakyti taip, kad Danijos kiaulienos gamintojai ir pardavėjai, pagrįsdami teisę į žalos atlyginimą dėl valstybės atsakomybės pagal Bendrijos teisę, gali remtis laisvo prekių judėjimo pažeidimu pagal EB 28 straipsnį. Vis dėlto nacionalinis teismas turi įvertinti, ar direktyvų, nesuteikiančių subjektyvių teisių, nuostatų pažeidimas yra Bendrijos piliečio teisės patekti į rinką pagal EB 28 straipsnį pažeidimas.

D — *Įvadinis klausimas dėl trečiojo ir ketvirtojo klausimų*

85. Ir trečiasis, ir ketvirtasis klausimai yra dėl Bendrijos teisės poveikio nacionalinėms senaties nuostatoms. Vis dėlto iš prašymo priimti prejudicinį sprendimą[48] matyti, kad *Bundesgerichtshof* prašo atsakyti į prejudicinį klausimą, būtent ar Bendrijos teisės lygiavertiškumo ir veiksmingumo principai nedraudžia taikyti trejų metų senaties termino pagal senosios redakcijos CK 852 straipsnio 1 dalį.

48 — 2006 m. spalio 12 d. *Bundesgerichtshof* nutartis dėl prašymo priimti prejudicinį sprendimą, p. 20, 24 punktas.

1. Nacionalinių įstatymų leidėjų kompetencija

86. Pirmiausia reikia pažymėti, kad, išskyrus Teisingumo Teismo statuto 46 straipsnį Bendrijų deliktinės atsakomybės atveju, Bendrijos teisė nereglamentuoja ieškinių dėl atsakomybės senaties klausimų.

87. Veikiau iš nusistovėjusios Teisingumo Teismo praktikos matyti[49], kad padarytos žalingos pasekmės turi būti atlygintos pagal nacionalinę teisę. Nesant Bendrijos teisės aktų, būtent valstybių narių nacionalinėms teisės sistemoms priklauso nustatyti kompetentingus teismus ir su ieškiniais susijusią procedūrą, kurie turi užtikrinti visišką privatiems asmenims Bendrijos teisės suteiktų teisių apsaugą.

88. Dėl šios priežasties Teisingumo Teismas aiškiai pripažino, kad naikinamųjų terminų pateikti ieškinio teisinius pagrindus mokesčių teisės bylose nustatymas[50] priskiriamas

49 — Sprendimas *Francovich ir kt.* (minėtas 5 išnašoje, 37 ir 42 punktai).

50 — 1997 m. liepos 10 d. Sprendimas *Palmisani* (C-261/95, Rink. p. I-4025, 27 ir 28 punktai); 1997 m. liepos 17 d. Sprendimas *Texaco ir Olieselskabet Danmark* (C-114/95 ir C-115/95, Rink. p. I-4263, 46 punktas); 1997 m. gruodžio 2 d. Sprendimas *Fantask* (C-188/95, Rink. p. I-6783, 47–49 punktai) ir 1998 m. rugsėjo 15 d. Sprendimas *Edis* (C-213/96, Rink. p. I-4951, 33 ir 34 punktai).

valstybių narių kompetencijai. Šiuo požiūriu yra pagrįsta pripažinti valstybių narių kompetenciją nustatyti terminą, kuriam pasibaigus įsigalioja ieškinio dėl žalos atlyginimo dėl valstybės atsakomybės pagal Bendrijos teisę[51] senatis, ir būtent neatsižvelgiant į tai, ar šis terminas pagal valstybės narės nacionalinę teisę veikiau priskiriamas prie materialiųjų ar formaliųjų ieškinio bei atsakomybės sąlygų[52].

2. Lygiavertiškumo ir veiksmingumo reikalavimai

89. Be to, Teisingumo Teismas paaiškino, kad protingų terminų pareikšti ieškinį nustatymas yra pagrindinio teisinio saugumo principo taikymo išraiška, todėl naikinamieji ir senaties terminai iš esmės yra suderinami su Bendrijos teise, tik jei jų taikymo tvarka atitinka lygiavertiškumo ir veiksmingumo principus[53].

90. Viena vertus, lygiavertiškumo principą reikia suprasti taip, kad valstybių narių nacionalinės teisės aktuose dėl žalos atlyginimo nustatytos materialiosios ir formaliosios sąlygos neturi būti mažiau palankios nei tos, kurios taikomos panašiems nacionalinio pobūdžio reikalavimams. Kita vertus, veiksmingumo principą reikia apibrėžti taip, kad šios sąlygos taip pat negali būti suformuluotos taip, kad būtų pernelyg sunku ar praktiškai neįmanoma gauti žalos atlyginimą[54].

51 — Šiuo klausimu C. Pestalozza „Roß und Reiter: Art. 34 GG und die gemeinschaftsrechtliche Staatshaftung", *Gemeinwohl und Verantwortung: Festschrift für Hans Herbert von Arnim zum 65. Geburtstag*, Berlynas, 2000, p. 291, mano, kad jeigu nei Bendrijos teisė, nei Vokietijos konstitucija detaliai nenustato, ieškiniui pagal Bendrijos teisę papildomai taikoma Vokietijos teisė. Čia autorius nurodo civilinės teisės nuostatas dėl paties nukentėjusiojo kaltės bei senaties taisykles. M. Gellermann „EUV/EGV", Rudolf Streinz (leid.), Miunchenas, 2003, 57 tomas, 288 straipsnis, 56 punktas, mano, kad klausimas, kada sueina ieškinio atlyginti žalą senaties terminas, sprendžiamas pagal atitinkamus nacionalinės teisės aktus. Jo nuomone, draudžiama remtis Teisingumo Teismo statuto 46 straipsniu, nes nors galima pareikšti ieškinį dėl atsakomybės pagal Bendrijos teisę, konkretus jos reglamentavimas kyla iš nacionalinės teisės. Šiuo požiūriu senaties terminų detalesnis apskaičiavimas priklauso valstybių narių kompetencijai ir jį atliekant turi būti paisoma vien veiksmingumo ir nediskriminavimo reikalavimų. Panašios nuomonės laikosi J. Hidien, minėtas 7 išnašoje, p. 71. Pasak U. Kischel („Gemeinschaftsrechtliche Staatshaftung zwischen Europarecht und nationaler Rechtsordnung", *Europarecht* Nr. 4, 2005, p. 450), senaties terminai priklauso valstybių narių procesinei autonomijai, neatsižvelgiant į tai, ar šie terminai pagal nacionalinę teisę priskiriami prie procesinių ar materialinių normų.

52 — Pagal Vokietijos teisę naikinamasis terminas ir senatis skiriasi savo padariniais. Suėjus naikinamajam terminui teisė prarandama, o senaties termino pabaiga tik suteikia teisę atsisakyti veikti. Vykstant teisiniam ginčui naikinamojo termino pabaigą turi konstatuoti teismas savo iniciatyva, o senaties termino atveju reikalingas bylos šalies pareiškimas. Senaties terminas taikomas tik ieškiniams (CK 194 straipsnis), o naikinamasis terminas turi įtakos ir kitoms, pirmiausia konstitutyvioms, teisėms, tačiau išimtiniais atvejais ir ieškiniams (žr. O. Palandt ir H. Heinrichs „Bürgerliches Gesetzbuch", 64-asis leidimas, Miunchenas, 2005, apžvalga iki 194 straipsnio, 13 punktas).

53 — Žr. 1976 m. gruodžio 16 d. Sprendimą *Rewe* (33/76, Rink. p. 1989, 5 punktas); sprendimą *Comet* (45/76, Rink. p. 2043, 13 ir 16 punktai); sprendimą *Francovich ir kt.* (minėtas 5 išnašoje, 43 punktas); 1995 m. gruodžio 14 d. Sprendimą *Peterbroeck* (C-312/95, Rink. p. I-4599, 14 ir paskesni punktai); sprendimą *Palmisani* (minėtas 50 išnašoje, 27 punktas); 1999 m. birželio 1 d. Sprendimą *Eco Swiss* (C-126/97, Rink. p. I-3055, 45 punktas); 2001 m. vasario 22 d. Sprendimą *Camarotto ir Vignone* (C-52/99, C-53/99, Rink. p. I-1395, 28 ir 30 punktai); 2001 m. rugsėjo 20 d. Sprendimą *Courage ir Crehan* (C-453/99, Rink. p. I-6297, 29 punktas) ir 2006 m. liepos 13 d. Sprendimą *Manfredi* (C-295/04–C-298/04, Rink. p. I-6619, 62 punktas). Šiuo klausimu taip pat žr. A. Von Bogdandy „Das Recht der Europäischen Union", Eberhard Grabitz ir Meinhard Hilf (leid.), 1 tomas, Miunchenas, 2007, 10 straipsnis, 48, 54 ir 54a punktai.

54 — Sprendimas *Francovich ir kt.* (minėtas 5 išnašoje, 41–43 punktai); sprendimas *Norbrook Laboratories* (minėtas 9 išnašoje, 111 punktas) ir 2003 m. rugsėjo 30 d. Sprendimas *Köbler* (C-224/01, Rink. p. I-10239, 58 punktas).

91. Iš principo konkrečią nacionalinės procesinės normos atitiktį minėtoms sąlygoms turi kontroliuoti nacionaliniai teismai, kurie, taikydami EB 10 straipsnyje nurodytą bendradarbiavimo principą, turi užtikrinti asmenų teisinę apsaugą, išplaukiančią iš Bendrijos teisės nuostatų tiesioginio poveikio. Todėl nacionalinis teismas, konstatavęs, kad nacionalinė norma šiuo požiūriu neatitinka Bendrijos teisės, turi atsisakyti ją taikyti[55].

92. Vis dėlto abstrakčią minėtų sąlygų kontrolę atlieka Teisingumo Teismas, kuris, nagrinėdamas pagal EB 234 straipsnį pateiktus prašymus priimti prejudicinį sprendimą, turi užtikrinti vienodą Bendrijos teisės taikymą[56].

93. Dėl lygiavertiškumo principo laikymosi, mano nuomone, nekyla abejonių dėl trejų metų senaties termino nustatymo, kurį numato senosios redakcijos CK 852 straipsnis, nes, prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusio teismo duomenimis, situacija pagal Bendrijos teisę akivaizdžiai vertinama taip pat kaip ir situacija pagal nacionalinę teisę.

55 — Tokią nuomonę 1997 m. sausio 23 d. Išvadoje byloje *Palmisani* (C-261/95, Rink. p. I-4025, 20 punktas) jau yra išreiškęs generalinis advokatas G. Cosmas.

56 — Žr. generalinio advokato G. Cosmas išvadą byloje *Palmisani* (minėta 55 išnašoje, 21 punktas) ir sprendimą šioje byloje (minėtas 50 išnašoje, 33 punktas).

94. Kalbant apie veiksmingumo reikalavimo laikymąsi, pažymėtina, kad nematyti, kokiu mastu trejų metų terminas pernelyg apsunkina ar daro visai neįmanomą ieškinių pagal Bendrijos teisę pareiškimą[57], juo labiau Teisingumo Teismas, viena vertus, iš esmės darė prielaidą dėl nacionalinių naikinamųjų ir senaties terminų atitikties Bendrijos teisei bei, kita vertus, sprendime *Palmisani*[58] netgi pripažino, kad pagal šiuo metu galiojančią Bendrijos teisę vienų metų naikinamasis terminas pareikšti ieškinį dėl žalos atlyginimo yra protingas. Tas pats pasakytina ir kalbant apie dvejų[59], trejų[60], ar penkerių metų naikinamuosius ar senaties terminus pareikšti ieškinį[61] dėl nepagrįstai sumokėtos sumos grąžinimo.

3. Išvada

95. Todėl reikia konstatuoti, kad Bendrijos teisės lygiavertiškumo ir veiksmingumo principai neprieštarauja trejų metų termino, kuriam pasibaigus sueina ieškinio atlyginti

57 — Šiam požiūriui pritariama ir teisės doktrinoje. Žr., pavyzdžiui, M. Gellermann, minėtas 7 išnašoje, 288 straipsnis, 56 punktas; J. Hidien, minėtas 7 išnašoje, p. 72; P. Schwarzenegger „Staatshaftung – Gemeinschaftsrechtliche Vorgaben und ihre Auswirkungen auf nationales Recht“, Viena, 2001, p. 137; F. Ossenbühl „Staatshaftungsrecht“, 5-asis leidimas, Miunchenas, 1998, p. 520, kurie trejų metų senaties terminą laiko tinkamu Bendrijos teisės atžvilgiu. Toliau žr. *Study Group on a European Civil Code ir Research Group on EC Private Law* (*Acquis Group*) parengtą „Draft Common Frame of Referente“, kurio III dalyje, 7:201, numatytas bendrasis trejų metų senaties terminas (žr. „Principles, Definitions and Model Rules of European Private Law – Draft Common Frame of Referente, Interim Outline Editon“, Christian von Bar ir kt. (leid.), Miunchenas, 2008, p. 185.

58 — Sprendimas *Palmisani*, minėtas 50 išnašoje.

59 — Sprendimas *Camarotto ir Vignone* (minėtas 53 išnašoje, 30 punktas).

60 — Sprendimas *Edis*, minėtas 50 išnašoje.

61 — 1997 m. liepos 17 d. Sprendimas *Haahr Petroleum* (C-90/94, Rink. p. I-4085, 49 punktas) ir sprendimas *Fantask* (minėtas 50 išnašoje, 49 punktas).

žalą dėl valstybės atsakomybės pagal Bendrijos teisę senatis, taikymui.

E — *Dėl trečiojo klausimo*

1. Būtinybė atsakyti į prejudicinį klausimą

96. Trečiuoju klausimu *Bundesgerichtshof* siekia nustatyti, ar senaties terminas ieškiniams atlyginti žalą, atsiradusią dėl netinkamo direktyvos perkėlimo, dėl valstybės atsakomybės būtų nutraukiamas ar bent jau sustabdomas Komisijai prieš atitinkamą valstybę narę pradėjus įsipareigojimų neįvykdymo procedūrą pagal EB 226 straipsnį, jei nacionalinėje teisėje nėra veiksmingų teisminės gynybos priemonių, galinčių priversti valstybę narę perkelti direktyvą.

97. Iš prašymo priimti prejudicinį sprendimą matyti, kad įsipareigojimų neįvykdymo procedūra pagal EB 226 prieš Vokietijos Federacinę Respubliką pradėta 1996 m. kovo 27 d. ir baigta 1998 m. lapkričio 12 d. Sprendimu dėl įsipareigojimų neįvykdymo pripažinimo. Pirmosios žalingos pasekmės nukentėjusiesiems tapo žinomos dar 1993 m., vis dėlto ieškinį dėl atsakomybės jie pareiškė tik 1999 m. gruodžio mėnesį. *Bundesgerichtshof* manymu, remiantis pagal Vokietijos teisę galiojančiu trejų metų ieškinių dėl pareigūnų atsakomybės pagal senosios redakcijos CK 852 straipsnį senaties terminu[62] ir atsižvelgiant į aplinkybių, kuriomis būtų buvę galima protingai tikėtis ieškinio dėl pareigūnų atsakomybės pareiškimo, žinojimą, senaties termino pradžia reikėtų laikyti 1996 m. vidurį[63]. Todėl negalima atmesti galimybės, kad suėjo senaties terminas pareikšti ieškinį dėl atsakomybės. Šiuo požiūriu, kad būtų priimtas sprendimas pagrindinėje byloje, yra

62 — Pagal nusistovėjusią teismo praktiką, kad užtikrintų išsamų Bendrijos teisės taikymą, valstybės narės privalo ne tik suderinti savo teisę su Bendrijos teise, bet ir, be kita ko, sukurti konkrečią, aiškią ir skaidrią padėtį, kad privatus asmuo galėtų žinoti visas savo teises ir remtis jomis nacionaliniuose teismuose (šiuo klausimu žr. su direktyvomis susijusius 1991 m. vasario 28 d. Sprendimą *Komisija prieš Italiją*, C-360/87, Rink. p. I-791, 12 punktas ir 1995 m. birželio 15 d. Sprendimą *Komisija prieš Liuksemburgą*, C-220/94, Rink. p. I-1589, 10 punktas; toliau žr. 2001 m. sausio 18 d. Sprendimą *Komisija prieš Italiją*, C-162/99, Rink. p. I-541, 22–25 punktai ir 2003 m. kovo 6 d. Sprendimą *Komisija prieš Liuksemburgą*, C-478/01, Rink. p. I-2351, 20 punktas). Kaip išdėsčiau 2008 m. rugsėjo 13 d. Išvadoje byloje *Komisija prieš Liuksemburgą* (C-319/06, Rink. p. I-4323, 75 punktas), šis principas *a fortiori* turi galioti, jei valstybių narių teisė privatiems asmenims nustato pareigas, už kurių nevykdymą gresia sankcijos. Mano manymu, teisinė situacija taip pat turi būti aiški dėl taikytinų senaties nuostatų, kad nuo Bendrijos teisę pažeidžiančio valstybės narės veikimo nukentėjęs asmuo galėtų pareikšti ieškinį atlyginti žalą dėl valstybės atsakomybės, iki sueis jo senaties terminas. *Bundesgerichtshof* daro prielaidą dėl senosios redakcijos CK 852 straipsnio 1 dalies taikymo ir, akivaizdu, kartu dėl to, kad pagal Vokietijos teisę ieškiniui dėl valstybės atsakomybės pagal Bendrijos teisę atitinkamai taikomos nuostatos dėl tarnybinės atsakomybės nustatant trejų metu senaties terminą, o ne, pavyzdžiui, „nusavinimui prilyginamo įsikišimo“ principai, kuriems nustatytas trisdešimties metų senaties terminas. Dėl to nutarties dėl prašymo priimti prejudicinį sprendimą 23 punkte jis nurodo teisinėje doktrinoje vyraujančią nuomonę. Taip pat žr. G. Schulze „Staatshaftung (Art. 288 EGV, § 839 BGB)“, *Zivilrecht unter europäischem Einfluss*, Martin Gebauer ir Thomas Wiedmann (leid.), Štutgartas, 2005, 16 skyrius, 29 punktas, p. 649, kuris preziumuoja deliktinės tarnybinės atsakomybės nuostatų taikymą.

63 — Žr. 2006 m. spalio 12 d. *Bundesgerichtshof* nutartį dėl prašymo priimti prejudicinį sprendimą, 33 ir 42 punktai. *Bundesgerichtshof* savo svarstymus grindžia Vokietijos Aukščiausiojo Teismo praktika, susijusia su ieškinių dėl žalos atlyginimo senaties termino apskaičiavimu, bei teisinėje doktrinoje dominuojančia nuomone. Jis vadovaujasi tuo, kad jau 1996 m. viduryje iš ieškovės buvo galima protingai tikėtis ieškinio dėl žalos atlyginimo pareiškimo, todėl terminas pradėtas skaičiuoti nuo to momento. *Bundesgerichtshof*, viena vertus, atsižvelgia į nukentėjusiojo asmens žinojimą apie žalą (34 punktas), kita vertus, taip pat ir į aplinkybę, kad žala atsirado dėl daug pasikartojančių veiksmų, o ne dėl vieno tęstinio veiksmo (42 punktas).

svarbu, ar Komisijos pareikštas ieškinys dėl įsipareigojimų neįvykdymo turėjo įtakos senaties termino eigai.

2. Įsipareigojimų neįvykdymo procedūra kaip objektyvaus teisėtumo patikrinimo mechanizmas

98. Visų pirma reikia priminti, kad pagal sprendimą *Brasserie du Pêcheur*[64] valstybių narių teisės pareikšti ieškinį dėl atsakomybės atsiradimas nepriklauso nuo to, kad dėl atitinkamo pažeidimo sprendžiama per procesą pagal EB 226 straipsnį.

99. Be to, mano požiūriu, ypatinga įsipareigojimų neįvykdymo procedūros funkcija prieštarauja tam, kad ši procedūra stabdo ar nutraukia ieškinio dėl atsakomybės pareiškimo senaties terminą. Kitaip nei procesas nacionaliniame teisme, įsipareigojimų neįvykdymo procesas pagal EB 226 straipsnį yra skirtas būtent ne individualių interesų apsaugai, o, atvirkščiai, objektyviam teisėtumo patikrinimui[65] ir tai suteikia teisę Komisijai, siekiant bendro Bendrijos intereso, imtis priemonių prieš valstybes nares dėl objektyvios Bendrijos teisės pažeidimo, nesant Komisijos ar Bendrijos piliečių teisių pažeidimo[66].

100. Atsižvelgiant į Komisijos misiją – sergėti, kad būtų laikomasi Sutarties,– ji vienintelė kompetentinga spręsti, ar verta pradėti procedūrą dėl įsipareigojimų neįvykdymo ir dėl kokių atitinkamos valstybės narės veiksmų ar neveikimo ją pradėti[67]. Ši Komisijos diskrecija atima iš privataus asmens teisę reikalauti iš jos užimti konkrečią poziciją. A fortiori privatus asmuo negali nei reikalauti pradėti procedūros pagal EB 226 straipsnį, nei juo labiau pareikšti ieškinio Teisingumo Teisme. Privatus asmuo taip pat negali pareikšti ieškinio dėl panaikinimo pagal EB 230 straipsnio 4 dalį dėl Komisijos atsisakymo veikti[68].

64 — Sprendimas *Brasserie du Pêcheur ir Factortame* (minėtas 9 išnašoje, 54 punktas).

65 — W. Cremer (Calliess ir Ruffert (leid.), minėti 18 išnašoje), 226 straipsnis, 2 punktas, p. 1979, kalba apie „objektyvios teisinės kontrolės procesą“. K. Lenaerts „The rule of law and the coherence of the judicial system of the European Union“, *Common Market Law Review*, 2007, Nr. 6, p. 1636, primena, kad įsipareigojimų neįvykdymo procedūra pagal EB 226 straipsnį siekiama Teisingumo Teismo išaiškinimo, jog valstybės narės elgesys pažeidžia Bendrijos teisę. Privačių interesų apsauga pagrįstai neminima kaip šios procedūros tikslas.

66 — 1974 m. balandžio 4 d. Sprendimas *Komisija prieš Prancūziją* (167/73, Rink. p. 359, 15 punktas); 1995 m. gegužės 10 d. Sprendimas *Komisija prieš Vokietiją* (C-422/92, Rink. p. I-1097, 16 punktas) ir 1995 m. rugpjūčio 11 d. Sprendimas *Komisija prieš Vokietiją* (C-431/92, Rink. p. I-2189, 21 punktas).

Šiuo atžvilgiu žr. 2007 m. kovo 28 d. mano išvadą *Komisija prieš Vokietiją* (C-503/04, Rink. p. I-6153, 55 punktas). Todėl Komisija pagal nusistovėjusią praktiką (žr. 2005 m. gruodžio 8 d. Sprendimą *Komisija prieš Liuksemburgą*, C-33/04, Rink. p. I-10629, 65 punktas; 2001 m. vasario 1 d. Sprendimą *Komisija prieš Prancūziją*, C-333/99, Rink. p. I-1025, 23 punktas; 2005 m. birželio 2 d. Sprendimą *Komisija prieš Graikiją*, C-394/02, Rink. p. I-4713, 14 ir 15 punktai ir 2003 m. balandžio 10 d. Sprendimą *Komisija prieš Vokietiją*, C-20/01 ir C-28/01, Rink. p. I-3609, 29 punktas), įgyvendindama jai pagal EB 226 straipsnį priskirtą kompetenciją, neprivalo įrodyti suinteresuotumo pareikšti ieškinį. Komisijai, remiantis jos pareiga ginti bendrąjį interesą, tenka užduotis prižiūrėti, kaip valstybės narės vykdo Bendrijos teisę, ir nustatyti visus iš jos kylančių įsipareigojimų pažeidimus, siekiant juos pašalinti.

67 — 1995 m. rugpjūčio 11 d. Sprendimas *Komisiją prieš Vokietiją* (C-431/92, minėtas 66 išnašoje, 22 punktas).

68 — Žr. 1989 m. vasario 14 d. Sprendimą *Star Fruit prieš Komisiją* (247/87, Rink. p. 291, 11 punktas); 1990 m. gegužės 17 d. Sprendimą *Société nationale interprofessionnelle de la tomate ir kt.* (C-87/89, Rink. p. I-1981, 6 punktas) ir 1996 m. sausio 9 d. Pirmosios instancijos teismo sprendimą *Koelman prieš Komisiją* (T-575/93, Rink. p. II-1, 71 punktas).

101. Mano nuomone, privataus asmens negalėjimas teisinėmis priemonėmis išreikalauti pradėti įsipareigojimų neįvykdymo procedūrą ir iš to kylantis neaiškumas, ar ir kada tiksliai tokia procedūra bus pradėta, neleidžia senaties termino sustabdymo ar nutraukimo sieti su Komisijos ieškinio dėl įsipareigojimų neįvykdymo pareiškimu, vis dėlto senaties termino pareikšti ieškinį sustabdymo funkcija yra užkirsti kelią tam, kad kreditorius neprarastų reikalavimo teisės dėl pasibaigusio termino, nors jau yra pareiškęs ieškinį teisme[69]. Tačiau dėl to atsiranda sąlyga, kad kreditorius iš tikrųjų pareiškia ieškinį. Vis dėlto Komisijos ieškinio dėl įsipareigojimų neįvykdymo pareiškimas nėra „ieškinio pareiškimas“ tiesiogine prasme, nes, kaip jau pažymėta, minėta procedūra nėra skirta privačių asmenų interesų apsaugai, todėl neaišku, kodėl jai turėtų būti priskiriamas senaties terminą sustabdantis ar nutraukiantis poveikis.

3. Būtinybės privilegijuoti ieškinius dėl valstybės atsakomybės nebuvimas

102. Mano nuomone, nesvarbu, kad, kaip remdamasis šiuo kontekstu priduria prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas, nėra veiksmingų nacionalinių teisinės gynybos priemonių, kuriomis nukentėjusieji tiesiogiai, t. y. ne per valstybės atsakomybės procedūrą, gali priversti valstybę narę pašalinti valstybės atsakomybę sukeliantį teisės pažeidimą.

103. Šiomis aplinkybėmis reikia atsižvelgti į tai, kad nors lygiavertiškumo ir veiksmingumo principai yra nukreipti prieš ginčų pagal Bendrijos teisę diskriminavimą, vis dėlto jie nereikalauja suteikti pirmenybės ginčams pagal nacionalinę teisę. Įsipareigojimų neįvykdymo procedūrai suteikus teisinį poveikį nacionalinio proceso atžvilgiu, tai, remiantis su tuo susijusiu senaties termino sustabdymu ar nutraukimu, vis dėlto reikštų pirmenybę.

4. Išvada

104. Todėl į trečiąjį prejudicinį klausimą reikia atsakyti taip, kad Bendrijos teisės principai dėl valstybių narių atsakomybės ir EB 226 straipsnis nereikalauja, kad nacionalinėje teisėje numatytas ieškinių dėl valstybės atsakomybės pagal Bendrijos teisę dėl įsipareigojimų neįvykdymo procedūros pagal EB 226 straipsnį pradėjimo senaties terminas būtų nutrauktas ar bent jau sustabdytas iki šios procedūros pabaigos.

69 — Anot O. Palandt ir H. Heinrichs (minėti 52 išnašoje, 204 straipsnis, 1 punktas ir apžvalga iki 194 straipsnio, 10 punktas), pagal senaties prasmę ir tikslą kreditorius turi turėti galimybę pareikšdamas ieškinį užkirsti kelią tam, kad sueitų senaties terminas. Jei jis šia galimybe nepasinaudoja, tai teisės praradimas dėl senaties yra pateisinamas.

F — *Dėl ketvirtojo klausimo*

1. Įvadinės pastabos

105. Ketvirtuoju prejudiciniu klausimu siekiama išsiaiškinti, ar ieškinio dėl valstybės atsakomybės dėl neteisingo direktyvos perkėlimo senaties terminas, neatsižvelgiant į taikytinas nacionalines teises, prasideda tik visiškai perkėlus direktyvą, ar šis terminas, kaip numatyta nacionalinėje teisėje, gali būti skaičiuojamas nuo tada, kai atsiranda pirmosios žalingos pasekmės ir vėlesnės žalingos pasekmės gali būti numatytos. Tuo atveju, jei visiškas direktyvos perkėlimas turėtų įtakos senaties termino pradžiai, prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas klausia, ar tai galioja apskritai, ar tik tada, kai direktyva suteikiama teisė privačiam asmeniui.

106. Nesant atitinkamų Bendrijos teisės aktų dėl senaties terminų apskaičiavimo, yra taikytina nacionalinė teisė, atsižvelgiant ir į lygiavertiškumo, ir į veiksmingumo principus. Prašyme priimti prejudicinį sprendimą nėra jokių nuorodų, kad, remiantis Vokietijos teise, ieškinys dėl valstybės atsakomybės pagal Bendrijos teisę proceso prasme būtų nagrinėjamas kitaip nei atitinkami ieškiniai dėl žalos atlyginimo, susiję tik su nacionaline teise. Konkrečiu atveju tiksliai tai įvertinti priklauso prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusio teismo kompetencijai.

107. Tad aptariant ketvirtąjį prejudicinį klausimą visų pirma turi būti nagrinėjamas veiksmingumo reikalavimas. Dėl to reikia patikrinti, ar senaties termino pradžios siejimas su tinkamo direktyvos perkėlimo į nacionalinę teisę momentu pernelyg neapsunkins ar nedarys praktiškai neįmanomo Bendrijos teisės garantuojamų individualių teisių įgyvendinimo.

108. Akivaizdu, kad, išskyrus ieškovę pagrindinėje byloje, nei viena proceso šalis nepalaiko šios nuomonės. Veikiau dominuoja požiūris, kad Bendrijos teisė neįpareigoja valstybės narės nustatyti tokią senaties terminų tvarką, jog senaties terminas prasidėtų tik nuo tinkamo direktyvos perkėlimo į nacionalinę teisę momento. Ši nuomonė, atsižvelgiant į ligšiolinę Teisingumo Teismo praktiką bei lyginant su senaties reglamentavimu pagal Teisingumo Teismo statuto 46 straipsnį, man taip pat atrodo priimtinesnė.

2. Teisingumo Teismo praktika

109. Teisingumo Teismas, nagrinėdamas ieškinių dėl mokesčių, surinktų pažeidžiant direktyvą, grąžinimo klausimą, konstatavo nacionalinių naikinamųjų terminų, taip pat tų, kurie prasideda iki tinkamo atitinkamos direktyvos perkėlimo, atitiktį Bendrijos teisei[70].

110. Iš tiesų Teisingumo Teismas sprendime *Emmott*[71] nusprendė, kad vėluojanti valstybė narė iki tinkamo direktyvos perkėlimo momento negali remtis vėlavimu pareikšti ieškinį, kurį privatus asmuo prieš valstybę narę pateikė siekdamas apginti jam direktyva suteikiamas teises, ir kad ieškinio senaties terminas pagal nacionalinę teisę gali prasidėti tik nuo to momento.

111. Vis dėlto savo vėlesnėje praktikoje Teisingumo Teismas išaiškino[72], kad sprendimas byloje *Emmott* buvo pateisintas ypatingomis to atvejo, kai ieškovė pagrindinėje byloje dėl ieškinio termino pabaigos neteko bet kokios galimybės įgyvendinti direktyva pagrįstą teisę į vienodą požiūrį, aplinkybėmis.

112. Be to, iš bylos medžiagos nematyti, kad nagrinėjamu atveju, kaip ir byloje *Emmott*, Vokietijos valstybės institucijų veiksmai ir ginčijamas senaties terminas pagal senosios redakcijos CK 852 straipsnį būtų lėmę tai, kad ieškovė prarastų bet kokią galimybę ginti savo teises nacionaliniuose teismuose.

70 — Žr., pavyzdžiui, 1998 m. rugsėjo 15 d. Sprendimą *Spac* (C-260/96, Rink. p. I-4997, 32 punktas), kuriame Teisingumo Teismas konstatavo, kad „Bendrijos teisė tokiomis aplinkybėmis kaip pagrindinėje byloje netrukdo valstybėms narėms prieš ieškinius dėl mokesčių, nustatytų pažeidžiant direktyvą, grąžinimo remtis nacionaliniu naikinamuoju terminu, prasidėjusiu nuo ginčijamo mokesčio sumokėjimo, net kai direktyva tuo momentu dar nebuvo tinkamai perkelta į nacionalinę teisę“.

71 — 1991 m. liepos 25 d. Sprendimas *Emmott* (C-208/90, Rink. p. I-4269, 21–24 punktai). Šis sprendimas buvo pagrįstas tuo, kad privatūs asmenys neturėtų patekti į tokią situaciją, kai privalėtų išsamiai žinoti savo teises, kol direktyva nėra tinkamai perkelta į nacionalinę teisę. Todėl tik tinkamai perkėlus direktyvą išnyktų ši neaiški padėtis. Remdamasis tuo Teisingumo Teismas padarė išvadą, kad ieškinio senaties terminas gali prasidėti tik tuo momentu.

72 — 1998 m. rugsėjo 15 d. Sprendimas *Ansaldo Energia ir kt.* (C-279/96–C-281/96, Rink. p. I-5025, 19–21 punktai); sprendimas *Spac* (minėtas 70 išnašoje, 27–32 punktai); sprendimas *Fantask* (minėtas 50 išnašoje, 50–52 punktai); sprendimas *Texaco ir Olieselskabet Danmark* (minėtas 50 išnašoje, 48 punktas), sprendimas *Haahr Petroleum* (C-90/94, minėtas 61 išnašoje, 52 punktas); 1994 m. gruodžio 6 d. Sprendimas *Johnson* (C-410/92, Rink. p. I-5483, 26 punktas) ir 1993 m. spalio 27 d. Sprendimas *Steenhorst-Neerings* (C-338/91, Rink. p. I-5475, 19 punktas).

3. Palyginimas su senaties reglamentavimu pagal Teisingumo Teismo statuto 46 straipsnį

113. Tai, kad veiksmingumo principas nepažeidžiamas, jei ieškinių dėl valstybės atsakomybės senaties terminas prasideda iki teisingo atitinkamos direktyvos įgyvendinimo, rodo ir principai dėl laiko apribojimų pareikšti ieškinius dėl Europos bendrijos atsakomybės už žalą pagal EB 288 straipsnio 2 dalį[73].

114. Bendrijos teismų praktikoje pripažinta, kad senaties terminas pagal Teisingumo Teismo statuto 46 straipsnį nepradedamas skaičiuoti, kol neįvykdytos visos sąlygos, nuo kurių priklauso pareiga atlyginti žalą, ir ypač tais atvejais, kai atsakomybę lemia teisės aktas, kol neatsirado žalingų šio akto pasekmių[74]. Turi būti remiamasi momentu, kai ieškovas sužinojo apie žalą sukeliantį įvykį[75].

115. Tokiomis aplinkybėmis negali būti tvirtinama, kad senaties termino pradžios nustatymas iki visiško direktyvos perkėlimo momento pernelyg apsunkina ar daro praktiškai neįmanomą reikalavimų dėl valstybės atsakomybės įgyvendinimą. Todėl šiuo metu galiojanti Bendrijos teisė nereikalauja remtis vien visos direktyvos perkėlimo momentu. Tikslaus senaties termino pradžios momento reguliavimas perleidžiamas nacionalinei teisei[76].

73 — Manau, yra teisėta į deliktinės atsakomybės principus atsižvelgti ir nustatant senaties terminus, nes, formuodamas valstybės atsakomybės pagal Bendrijos teisės institutą, jais rėmėsi Teisingumo Teismas (žr. K. Lenaerts, D. Arts ir I. Maselis, minėti 7 išnašoje). Ir Bendrijos atsakomybės, ir valstybės atsakomybės pagal Bendrijos teisę institutai buvo suformuoti teismo praktikoje ir lygiagrečiai išplėtoti Teisingumo Teismo. Paisant valstybių narių kompetencijos dėl valstybės atsakomybės pagal Bendrijos teisę perkėlimo į nacionalinę teisę, iš abiejų atsakomybės sistemų funkcinio lygiagretumo neišvengiamai atsiranda pastarųjų vertinimų darnumas. Todėl, konkretizuojant taikymo sąlygas, tai turėjo abipusės įtakos teismo praktikos gairėms (taip pat mano G. Schulze, minėtas 62 išnašoje, 16 skyrius, 2 ir 3 punktai, p. 638).

74 — Žr. 1982 m. sausio 27 d. Sprendimą *Birra Wührer ir kt. prieš Tarybą ir Komisiją* (256/80, 257/80, 265/80, 267/80 ir 5/81, Rink. p. 85, 10 punktas) ir sprendimą *De Franceschi prieš Tarybą ir Komisiją* (51/81, Rink. p. 117, 10 punktas), pagal kuriuos ieškinio dėl atsakomybės prieš Bendriją senaties terminas negali prasidėti, kol neįvykdomos visos sąlygos, nuo kurių priklauso pareiga atlyginti žalą, ir ypač kol nepaaiškėja atlygintina žala. Taip pat žr. Pirmosios instancijos teismo sprendimus: 1997 m. balandžio 16 d. Sprendimą *Hartmann prieš Tarybą ir Komisiją* (T-20/94, Rink. p. II-595, 107 punktas) ir 1997 m. gruodžio 9 d. Sprendimą *Quiller ir Heusmann* (T-195/94 ir T-202/94, Rink. p. II-2247, 114 punktas). Toliau žr. 2007 m. lapkričio 22 d. generalinės advokatės E. Sharpston išvadą byloje *Komisija prieš Cantina sociale di Dolianova* (C-51/02 P, Rink. p. I-5341, 94 punktas). Pagal H.-W. Rengeling, A. Middeke ir M. Gellermann („Handbuch des Rechtsschutzes in der Europäischen Union“, Miunchenas, 2003, 9 straipsnis, 57 punktas, p. 202), ieškinio dėl deliktinės atsakomybės senaties terminas prasideda, tik kai įvykdomos visos sąlygos, nuo kurių priklauso pareiga atlyginti žalą, ir ypač kai paaiškėja atlygintina žala. Čia svarbu vadovautis momentu, kai ieškovas sužino apie žalą sukeliantį įvykį.

75 — Žr. 1985 m. lapkričio 7 d. Sprendimą *Adams* (145/83, Rink. p. 3539, 50 ir 51 punktai).

76 — Šiuo klausimu taip pat žr. P. Schwarzenegger, minėtas 57 išnašoje, p. 137, kuris teigia, kad senaties termino pradžios nustatymas yra nacionalinės teisės dalykas.

116. Atsižvelgiant į išdėstytus svarstymus, nereikia išreikšti nuomonės dėl antrosios prejudicinio klausimo dalies.

4. Išvada

117. Todėl į ketvirtąjį prejudicinį klausimą reikia atsakyti taip, kad šiuo metu galiojanti Bendrijos teisė bet kokiu atveju nereikalauja, kad ieškinio atlyginti žalą dėl valstybės atsakomybės pagal Bendrijos teisę, pagrįsto netinkamu direktyvos perkėlimu ir su tuo susijusiu (faktiniu) importo draudimu, senaties terminas prasidėtų tik perkėlus visą direktyvą.

G — *Dėl penktojo klausimo*

1. Nukentėjusiojo pareigos stengtis išvengti žalos buvimas

118. Penktuoju prejudiciniu klausimu pirmiausia klausiama, ar ieškovės pateikti reikalavimai gali būti atmesti pagal CK 839 straipsnio 3 dalį, remiantis tuo, kad ieškovė tyčia ar dėl nerūpestingumo nepasinaudojo teisinės gynybos priemonėmis, kad užkirstų kelią žalai atsirasti, ir ar galimas rėmimasis šia nuostata pažeidžia lygiavertiškumo ir veiksmingumo principus.

119. Kaip Teisingumo Teismas išaiškino sprendime *Brasserie du Pêcheur*[77], nacionalinis teismas, nustatydamas atlygininą žalą, gali patikrinti, ar nukentėjęs asmuo buvo pakankamai rūpestingas, kad išvengtų žalos ar ją sumažintų, ir ar, be kita ko, jis tinkamu laiku pasinaudojo visomis jam prieinamomis teisinės gynybos priemonėmis.

120. Be to, nurodydamas sprendimą *Mulder ir kt.*, Teisingumo Teismas konstatavo, kad pagal visų valstybių narių teisės sistemoms bendrą principą nukentėjęs asmuo turi būti pakankamai rūpestingas, kad sumažintų žalos

77 — Sprendimas *Brasserie du Pêcheur ir Factortame* (minėtas 9 išnašoje, 84 punktas).

dydį, jei nenori patekti į situaciją, kai teks pačiam atlyginti žalą[78].

121. Taigi Teisingumo Teismas pripažįsta, kad, sprendžiant dėl ieškinio atlyginti žalą, gali būti reikšmingas faktas, ar nukentėjęs asmuo buvo pakankamai rūpestingas, kad išvengtų žalos ar ją sumažintų, ir ypač ar nukentėjęs asmuo tinkamu laiku pasinaudojo visomis jam prieinamomis teisinės gynybos priemonėmis. Kaip prašymo priimti prejudicinį sprendimą 49 punkte teisingai pažymi *Bundesgerichtshof*, Teisingumo Teismas, be to, svarstė ne tik ieškinio reikalavimų sumažinimą esant paties nukentėjusiojo kaltei, bet ir visiško galimybės pareikšti ieškinį praradimo atvejį.

122. Vis dėlto ši praktika jokiu būdu neleidžia daryti išvados, kad pirminės, nuo valstybės neigiamo poveikio saugančios teisinės apsaugos lygiu nukentėjusio asmens neveikimas, panašiai kaip pagal Vokietijos teisę, apskritai panaikina galimybę pareikšti ieškinį. Veikiau darytina prielaida, kad į šią galimybę bus atsižvelgiama tik išimtiniais atvejais, nes paprastai kaltė dėl pareigos stengtis išvengti žalos pažeidimo lemia tik ieškinio atlyginti žalą reikalavimų sumažinimą[79].

123. Tai liudija ir aplinkybė, kad pareiga stengtis sumažinti žalą pripažįstama ir esant deliktinei Bendrijos atsakomybei pagal EB 288 straipsnio 2 dalį ir kad minėtos pareigos nepaisymas, atsižvelgiant į bendros atsakomybės dydį, lemia ieškinio atlyginti žalą reikalavimų sumažinimą arba net visišką atmetimą[80].

124. Iš esmės nekyla abejonių dėl veiksmingumo pareiškiant ieškinius dėl valstybės atsakomybės, jei aiškinant ir taikant nacionalinę teisę laikomasi šių Bendrijos teisės principų, ir šalia visiško ieškinio dėl žalos atlyginimo atmetimo egzistuoja ieškinio dėl atsakomybės reikalavimų sumažinimo galimybė. Atsižvelgiant į lygiavertiškumo

78 — Ten pat, 85 punktas, ir nuoroda į 1992 m. gegužės 19 d. Sprendimą *Mulder ir kt. prieš Tarybą ir Komisiją* (C-104/89 ir C-37/90, Rink. p. I-3061, 33 punktas).

79 — Apie tai, pavyzdžiui, A. Hatje „Die Haftung der Mitgliedstaaten bei Verstößen des Gesetzgebers gegen europäisches Gemeinschaftsrecht“, *Europarecht* Nr. 3, 1997, p. 305, kuris remdamasis dogmatiniu požiūriu daro prielaidą, kad ieškovo neveikimas pirminės teisinės apsaugos, ginančios nuo valstybės įsikišimo, lygmeniu iš principo nereiškia reikalavimo teisės praradimo, bet pirmiausia turi įtakos ieškinio dėl žalos atlyginimo apimčiai. Panašiai mano ir S. Beljin, minėtas 33 išnašoje, p. 67, kuris netiki, kad Teisingumo Teismas siekia taip labai atsižvelgti į nukentėjusiojo kaltę, kaip tai yra pagal Vokietijos teisę. Šis autorius mano, kad Teisingumo Teismas daro prielaidą dėl Bendrijos teisės principo su Bendrijos teisės turiniu, kad CK 254 straipsnio ir 839 straipsnio 3 dalies nuostatos galioja tiek, kiek atitinka bendruosius Bendrijos teisės principus.

80 — Žr. sprendimą *Adams* (minėtas 75 išnašoje, 53 punktas). H. W. Rengeling, A. Middeke ir M. Gellermann, minėti 74 išnašoje, 9 straipsnis, 55 ir 56 punktai, p. 201.

principą, niekas nedraudžia taikyti CK 839 straipsnio 3 dalį, nes ir atitinkamiems ieškiniams dėl pareigūnų atsakomybės pagal nacionalinę teisę taikoma pirminės teisės apsaugos viršenybės sąlyga.

2. Naudojimosi pirminės teisės apsauga pagrįstumas

125. Dėl šios priežasties Bendrijos teisei iš esmės neprieštarauja valstybių narių teisės normų, kaip CK 839 straipsnio 3 dalies, taikymas, kuriuo numatomas atsakomybės pašalinimas esant kaltei dėl nepasinaudojimo pirminės teisės apsauga[81].

126. Jokia kita išvada nekyla nagrinėjant sprendimą *Metallgesellschaft*[82], kuriame atsižvelgiama tik į šio atvejo ypatumus ir kuriame Teisingumo Teismas savo praktiką iš esmės patikslino taip, kad negalima reikalauti iš nukentėjusiojo naudotis jo interesų neatitinkančiomis teisinės gynybos galimybės.

127. Mano manymu, sprendimu *Metallgesellschaft* papildomas sprendimas *Brasserie du Pêcheur* įtraukiant „pirminės teisės apsaugos pagrįstumo“ elementą. Tuo klausimu jis atspindi Vokietijos[83]ir Čekijos vyriausybių[84] bei ieškovės[85] pareikštą teisingą požiūrį, pagal kurį siekiant veiksmingumo principo iš nukentėjusiojo asmens negali būti reikalaujama pasinaudoti visomis prieinamomis teisinės gynybos galimybėmis, neatsižvelgiant į tai, ar toks naudojimasis pagal to atvejo aplinkybes atrodo protingas.

81 — Taip pat M. Gellermann, minėtas 7 išnašoje, 288 straipsnis, p. 2308, laikosi nuomonės, kad dėl to tiesiogiai Bendrijos teisės taikomų normų atveju, jei vykdomoji valdžia nepripažįsta suinteresuotojo asmens teisių, šis asmuo pirmiausia turi bandyti pasiekti šių normų įgyvendinimą teisminiu keliu. Tik jei tai nepavyksta, lieka ieškinių dėl žalos atlyginimo galimybė. Iš principo pirminės teisės apsaugos viršenybė galioja ir ieškiniams atlyginti žalą dėl įstatymų leidėjo veikimo arba neveikimo. H.-J. Papier nuomone („Staatshaftung bei der Verletzung von Gemeinschaftsrecht“, *Handbuch zum europäischen und deutschen Umweltrecht*, 1 tomas, Allgemeines Umweltrecht, Kelnas, 1998, 44 punktas, p. 1470), nėra prieštaravimų, kad CK 839 straipsnio 3 dalyje įtvirtintas pirminės teisės apsaugos administraciniuose teismuose principas neturėtų galioti, kai Bendrijos teisę pažeidžia valstybės institucijos. Teisingumo Teismo suformuotas atsakomybės pagal Bendrijos teisę institutas leidžia atitinkamoms valstybėms narėms, remiantis nacionaliniais atsakomybę reglamentuojančiais teisės aktais, pašalinti atitinkamai valstybei narei priskiriamo Bendrijos teisės pažeidimo pasekmes. T. Von Danwitz „Die Eigenverantwortung der Mitgliedstaaten für die Durchführung von Gemeinschaftsrecht – Zu den europarechtlichen Vorgaben für das nationale Verwaltungs- und Gerichtsverfahrensrecht“, *Deutsches Verwaltungsblatt*, 1998, p. 425, 40 išnaša, laikosi nuomonės, kad turėtų likti leistinų atsakomybės apribojimų žalos sumažinimo bei pareigos išvengti žalos prasme. Čia autorius nurodo 1995 m. lapkričio 28 d. generalinio advokato G. Tesauro išvadą byloje *Brasserie du Pêcheur ir Factortame* (C-46/93 ir C-48/93, Rink. p. I-1029, 98 ir paskesnis punktai, 104 punktas), ypač pabrėždamas 104 išnašą, kurioje generalinis advokatas aiškiai atkreipė dėmesį į CK 839 straipsnio 3 dalį. C. Dörr „Der gemeinschaftsrechtliche Staatshaftungsanspruch in der Rechtsprechung des Bundesgerichtshofs“, *Deutsches Verwaltungsblatt*, 2006, p. 603, nurodo, kad *Bundesgerichtshof* III civilinių bylų kolegija neturėjo principinių abejonių dėl to, kad CK 254 straipsnio ir 839 straipsnio 3 dalies pagrindą sudarančios nukentėjusiojo kaltės bei būtinybės išvengti žalos, naudojantis teisinės gynybos priemonėmis, teisinės sampratos yra taikytinos ieškiniams atlyginti žalą dėl valstybės atsakomybės pagal Bendrijos teisę.

82 — 2001 m. kovo 8 d. Sprendime *Metallgesellschaft ir kt.* (C-397/98 ir C-410/98, Rink. p. I-1727, 106 punktas) Teisingumo Teismas konstatavo, kad iš Bendrijos teisės tiesiogiai taikomų nuostatų privatiems asmenims kylančių teisių įgyvendinimas taptų neįmanomas arba pernelyg apsunkintas, jei jų pareikšti Bendrijos teisės pažeidimu pagrįsti ieškiniai dėl grąžinimo ar žalos atlyginimo turėtų būti atmesti arba sumažinti jau vien dėl to, kad nukentėję asmenys nereikalavo jiems pagal nacionalinę teisę nesuteikiamo teisinio pranašumo, kad, remdamiesi Bendrijos teisės viršenybe ir tiesioginiu veikimu, apskųstų valstybę narę dėl tokio atmetimo. Ši išvada paaiškinama tuo, kad šioje byloje alternatyvi teisinės gynybos priemonė ieškovei nebūtų padėjusi išvengti žalos ar jos sumažinti.

83 — Vokietijos vyriausybės paaiškinimai raštu, 185 punktas.

84 — Čekijos vyriausybės paaiškinimai raštu, 38 punktas.

85 — Ieškovės pagrindinėje byloje paaiškinimai raštu, 275 punktas.

3. Naudojimosi pirminės teisės apsauga pagrįstumas, esant reikalui prašyti priimti prejudicinį sprendimą arba vykstant įsipareigojimų neįvykdymo procedūrai

128. Tolesnis klausimas, ar naudojimasis pirminės teisės apsauga yra nepagrįstas, kai teismas, į kurį kreipiamasi, akivaizdžiai negali į atitinkamus Bendrijos teisės klausimus atsakyti nesikreipdamas į Teisingumo Teismą su prašymu priimti prejudicinį sprendimą pagal EB 234 straipsnį arba kai jau vyksta įsipareigojimų neįvykdymo procedūra pagal EB 226 straipsnį, turi būti vertinamas atsižvelgiant į mano samprotavimus dėl trečiojo prejudicinio klausimo.

129. Kaip jau minėjau[86], įsipareigojimų neįvykdymo procedūra pagal EB 226 straipsnį dėl savo ypatingos objektyvaus teisėtumo patikrinimo mechanizmo funkcijos viešajam interesui negali būti laikoma „teisine apsauga“ siaurąja prasme[87]. Dėl šios priežasties nei skundo Komisijai pateikimas, nei jos ieškinio dėl įsipareigojimų neįvykdymo pareiškimas negali pakeisti naudojimosi pirminės teisės apsauga. Todėl nėra nepagrįsta pasinaudoti pirminės teisės apsauga, jei vyksta įsipareigojimų neįvykdymo procedūra pagal EB 226 straipsnį.

130. Naudojimosi pirminės teisės apsauga atveju, kai tikėtinas nacionalinio teismo kreipimasis dėl prejudicinio sprendimo priėmimo pagal EB 234 straipsnį, reikia pateikti įvairialypį vertinimą. Šiuo atveju klausimas dėl tinkamumo kreiptis į Teisingumo Teismą su prašymu priimti prejudicinį sprendimą paprastai kyla vykstant nacionaliniam procesui, skirtam pirminės teisės apsaugai užtikrinti. Vis dėlto šios teisinės apsaugos veiksmingumas nesumažėja dėl to, kad nacionalinis teismas gali pateikti prašymą priimti prejudicinį sprendimą Teisingumo Teismui. Mano manymu, veikiau yra priešingai. Prašymo priimti prejudicinį sprendimą procedūra pagal EB 234 straipsnį būtent yra Teisingumo Teismo ir nacionalinių teismų bendradarbiavimo priemonė, kuria Teisingumo Teismas šiems teismams duoda nurodymų dėl Bendrijos teisės aiškinimo, reikalingų sprendžiant jų nagrinėjamus ginčus[88].

131. Be to, prašymo priimti prejudicinį sprendimą procedūra, be teisinės praktikos vienodumo užtikrinimo funkcijos, turi didelę reikšmę individualių teisių apsaugai, nes ja garantuojamas Bendrijos teisės privatiems asmenims suteikiamų teisių praktinis įgyvendinimas[89]. Bendrijos teisės viršenybės ir

86 — Šios išvados 98–101 punktai.

87 — M. Preiß-Jankowski „Die gemeinschaftsrechtliche Staatshaftung im Lichte des Bonner Grundsetzes und des Subsidiaritätsprinzips“, *Juristische Schriftenreihe*, 94 tomas, Bremenas, 1997, p. 88, nurodo, kad piliečio teisinės apsaugos veiksmingumas netgi reikalauja atsisakyti konkretaus sprendimo vykstant įsipareigojimų neįvykdymo procesui, nes, pirma, privatus asmuo neturi galimybės pradėti tokio proceso, antra, tai gerokai sulėtintų žalos atlyginimo procesą.

88 — Be kita ko, žr. 1992 m. liepos 16 d. Sprendimą *Meilicke* (C-83/91, Rink. p. I-4871, 22 punktas) ir 2004 m. vasario 5 d. Sprendimą *Schneider* (C-380/01, Rink. p. I-1389, 20 punktas).

89 — B. Wegener (Callies ir Ruffert (leid.)), minėtas 7 išnašoje, 234 straipsnis, 1 punktas.

tiesioginio veikimo esminiai struktūriniai principai bei pagrindinėje byloje nagrinėjama valstybės atsakomybės pagal Bendrijos teisę koncepcija buvo suformuluoti pagal nacionalinių teismų prašymus. Šiuo požiūriu reikia pritarti Lenkijos ir Čekijos vyriausybių atstovaujamai teisinei nuomonei, pagal kurią tikimybė, kad Teisingumo Teismas svarstys prejudicinį klausimą, pati savaime negali būti pakankamas išvados, jog naudojimasis teisinės gynybos priemonėmis yra nepagrįstas, pagrindas.

VII — Išvada

132. Atsižvelgdama į tai, kas išdėstyta, siūlau Teisingumo Teismui į *Bundesgerichtshof* prašymą priimti prejudicinį sprendimą atsakyti taip:

1. Dėl kartu skaitomų Direktyvos 64/433, iš dalies pakeistos Direktyva 91/497, 5 straipsnio 1 dalies o punkto ir 6 straipsnio b punkto iii papunkčio bei Direktyvos 89/662 5 straipsnio 1 dalies, 7 ir 8 straipsnių nuostatų kiaulienos gamintojai ir pardavėjai neatsiduria tokioje teisinėje padėtyje, kai, neteisingai perkėlus ar taikant šias nuostatas, jie gali įgyvendinti teisę į žalos atlyginimą dėl valstybės atsakomybės pagal Bendrijos teisę.

2. Danijos kiaulienos gamintojai ir pardavėjai, pagrįsdami teisę į žalos atlyginimą dėl valstybės atsakomybės pagal Bendrijos teisę, gali remtis laisvo prekių judėjimo pažeidimu pagal EB 28 straipsnį. Vis dėlto nacionalinis teismas turi įvertinti, ar direktyvų, nesuteikiančių subjektyvių teisių, nuostatų pažeidimas yra Bendrijos piliečio teisės patekti į rinką pagal EB 28 straipsnį pažeidimas.

3. Bendrijos teisės principai dėl valstybių narių atsakomybės ir EB 226 straipsnis nereikalauja, kad nacionalinėje teisėje numatytas ieškinių dėl valstybės atsakomybės pagal Bendrijos teisę dėl įsipareigojimų neįvykdymo procedūros pagal EB 226 straipsnį pradėjimo senaties terminas būtų nutrauktas ar bent jau sustabdytas iki šios procedūros pabaigos.

4. Šiuo metu galiojanti Bendrijos teisė nereikalauja, kad ieškinio atlyginti žalą dėl valstybės atsakomybės pagal Bendrijos teisę, pagrįsto netinkamu direktyvos perkėlimu ir su tuo susijusiu (faktiniu) importo draudimu, senaties terminas prasidėtų tik perkėlus visą direktyvą.

5. Bendrijos teisei neprieštarauja nacionalinės teisės aktai, pagal kuriuos privatus asmuo negali reikalauti atlyginti žalą, jei jis tyčia ar dėl nerūpestingumo nepasinaudojo alternatyviomis teisinės gynybos priemonėmis, kad užkirstų kelią žalai atsirasti, net jei atsižvelgęs į šias priemones teismas, į kurį kreipiamasi, tikriausiai nebūtų galėjęs atsakyti į nagrinėjamus Bendrijos teisės klausimus, nesikreipdamas į Teisingumo Teismą, arba jei jau vyksta procedūra dėl įsipareigojimų neįvykdymo.