MYKOLO ROMERIO UNIVERSITETO
TEISĖS FAKULTETO
TARPTAUTINĖS IR EUROPOS SĄJUNGOS TEISĖS INSTITUTAS

EDVARDAS JUCIUS
EUROPOS SĄJUNGOS TEISĖS PROGRAMA, ESTmns3 01 grupė

PROPORCINGUMO PRINCIPAS EUROPOS SĄJUNGOS TEISINGUMO TEISMO JURISPRUDENCIJOJE

Magistro baigiamasis darbas

Darbo vadovas -
Dr. Justina Nasutavičienė

TURINYS

ĮVADAS **3**

1. PROPORCINGUMO PRINCIPO SAMPRATA **9**

1.1. Proporcingumo principo turinys 9

1.1.1. Teisėto tikslo testas 10

1.1.2. Tinkamumo testas 11

1.1.3. Būtinumo testas 12

1.1.4. Proporcingumo griežtąją prasme testas 14

1.2. Proporcingumo principas Vokietijos teisėje 16

1.3. Proporcingumo principas Jungtinės Karalystės teisėje 19

1.4. Proporcingumo principas Europos Žmogaus Teisių Teismo jurisprudencijoje 21

1.5. Proporcingumo principas Pasaulio Prekybos Organizacijoje 25

1.6. Proporcingumo principas Europos Sąjungos teisėje 28

1.6.1. Tinkamumo testas 31

1.6.2. Būtinumo testas 32

1.6.3. Proporcingumo griežtąją prasme testas 33

2. PROPORCINGUMO PRINCIPAS IR EUROPOS SĄJUNGOS INSTITUCIJŲ TAIKOMOS PRIEMONĖS ĮGYVENDINANT DISKRECIJOS TEISĘ **36**

3. PROPORCINGUMO PRINCIPAS IR PAGRINDINIŲ TEISIŲ APSAUGA EUROPOS SĄJUNGOS TEISĖJE **47**

3.1. Europos Sąjungos institucijų taikomi Europos Sąjungos Pagrindinių Teisių Chartijos ginamų teisių naudojimosi ribojimai 49

3.2. Valstybių narių taikomi laisvo judėjimo ribojimai, remiantis pagrindinių teisių apsauga 54

4. VALSTYBIŲ NARIŲ TAIKOMŲ LAISVO JUDĖJIMO RIBOJIMŲ ATITIKIMO PROPORCINGUMO PRINCIPUI VERTINIMAS **61**

5. MINIMALAUS TEISĖS DERINIMO ĮTAKA PROPORCINGUMO PRINCIPO TAIKYMUI **72**

6. PROPORCINGUMO PRINCIPAS LIETUVOS RESPUBLIKOS TEISĖJE **77**

IŠVADOS **83**

PASIŪLYMAI **85**

LITERATŪROS SĄRAŠAS **86**

ANOTACIJA **98**

ANOTACIJA ANGLŲ KALBA **98**

SANTRAUKA **99**

SUMMARY **100**

ĮVADAS

Darbo aktualumas, naujumas ir mokslinė reikšmė

Teisės principai yra vienas iš Europos Sąjungos (toliau - ES) teisės šaltinių. Europos Sąjungos Teisingumo Teismas (Toliau – ESTT) naudojasi teisės principais, kylančiais iš valstybių narių teisinės aplinkos ir jose vyraujančių teisės koncepcijų. Pagrindiniai principai yra pirminės teisės dalis, taigi, antrinės ES teisės neatitikimo teisės principams atveju, ESTT gali pripažinti antrinės teisės aktą negaliojančiu. Nors šiuo metu, vis dar nėra sutarta dėl baigtinio tokių principų sąrašo, tačiau neabejotina, jog proporcingumo principas užima vietą tarp pagrindinių ES teisės sistemos principų, tokių kaip: ES teisės viršenybės, tiesioginio veikimo, viršnacionališkumo, valstybės atsakomybės ir kitų. J. Schwarze teigimu, būtent proporcingumo principas yra svarbiausias iš visų bendrųjų ES teisės principų[1].

Proporcingumo principo įsitvirtinimas ES teisėje siejamas su ESTT praktika. Teismas nuosekliai vystė proporcingumo principo suvokimą, kol galiausiai šis teisės principas buvo įtrauktas į protokolą prie Amsterdamo sutarties dėl subsidiarumo ir proporcingumo principų taikymo. Šiuo metu proporcingumo principas įtvirtintas Europos sąjungos sutarties (toliau - ESS) 5 str. 4 d., taip pat jo aiškinimui skirtas protokolas Nr. 2 dėl subsidiarumo ir proporcingumo principų taikymo. Kaip nurodo teisės autoriai, sunku apibrėžti tikslią šio principo reikšmę ir turinį[2]. Tačiau proporcingumo principas plačiai naudojamas ESTT praktikoje ir priemonės proporcingumo nustatymas dažnai tampa bylos sprendimo pagrindu. Būtent dėl šios priežasties svarbu gerai suvokti proporcingumo principo ypatybes.

Proporcingumo principas gerai žinomas ne tik ES teisėje, tačiau ir Europos Žmogaus Teisių Konvencijoje (toliau EŽTK), bei nacionalinėse teisės sistemose. Taip pat atskiri priemonės proporcingumo elementai vertinami ir Pasaulinėje Prekybos Organizacijos (toliau – PPO) teisminėse institucijose. Vokietijos nacionalinėje teisėje galiojanti proporcingumo principo koncepcija padarė didžiausią įtaką proporcingumo principui, kaip jis suprantamas ES teisėje. Vokietijos teisėje, besivystant šiam principui, jis buvo suprantamas kaip teisminės valdžios atsvara augančioms administracinėms galioms[3], kai Vokietijos Federacijos Konstitucinio teismo vaidmuo buvo nustatyti, ar įstatymų leidėjas išlaikė sąžiningą pusiausvyrą tarp konkuruojančių interesų (konstitucinės normos ir viešojo intereso *„versus“* asmens teises ir laisves[4]) nesuteikiant nei vienam iš jų prioriteto.

---

[1] Schwarze, J. *European Administrative Law*, 2006, p. 664.
[2] Emiliou, N. *The Principle of Proportionality in European Law, A Comparative Study,* 1996, p. 2.
[3] Tridimas, T. *The General Principles of EU law second edition,* 2006, p. 136.
[4] Alexy, R. *A theory of constitutional rights*, 2009, p. 210.

ESTT tirdamas priemonės proporcingumą siekia nustatyti, ar tiriama priemonė yra tinkama siekiamam tikslui pasiekti. Teismas iš esmės tiria ar tarp priemonės ir tikslo yra ryšys. Šį elementą vadinsime tinkamumu. Taip pat ESTT siekia išsiaiškinti, ar taikoma priemonė buvo būtina, ar vis tik tikslą buvo galima pasiekti mažiau ribojančiu būdu. Pagal šią nuostatą iš esmės keliamas klausimas, ar priemonė yra būtina tikslui pasiekti, o gal yra alternatyvių priemonių, kurios padėtų tikslą pasiekti mažiau ribojančiu būdu. Šį elementą vadinsime būtinumu. Trečiasis proporcingumo principo elementas vadinamas proporcingumu *stricto sensu (liet. griežtąją prasme – toliau šis terminas bus naudojamas lietuvių kalba)*[5]. Tirdamas šį kriterijų ESTT vertins, ar siekiant teisėto tikslo priemonė nesukėlė neproporcingos žalos[6].

Proporcingumo principo sampratos aspektus nagrinėjo autoriai R. Alexy, M. Klatt, M. Meister, A. Barak. ES teisės sistemoje taikomo proporcingumo principo ypatybes nagrinėjo P. Craig, G. De Burca, T.Tridimas, H. Jans., W. Sauter ir kiti teisės autoriai. ESTT, vystant savo praktiką, bei pateikiant naujus su šiuo principu susijusius išaiškinimus, vis dar kyla praktinių problemų dėl šio principo taikymo skirtingose srityse. Kai kurie autoriai kritikuoja proporcingumo principo lankstumą, teigdami, jog taip taikomas šis principas netenka prasmės[7]. Teisės literatūroje dažnai diskutuojama ir dėl proporcingumo griežtąją prasme elemento. Teisės autorių teigimu, proporcingumo griežtąją prasme elementas naudojamas pernelyg retai ir netaikant objektyvių pusiausvyros nustatymo kriterijų šis elementas nėra efektyvus[8].

Analizuodami ESTT taikomą proporcingumo principą bylose, susijusiose su ES institucijų veikla, nagrinėsime ESTT praktiką, teisės autorių argumentus, bei problemines sritis. Abejonių šioje srityje kelia keli aspektai: šiuo metu mokslinėje literatūroje aktyviai diskutuojama dėl ESTT taikomo proporcingumo principo bylose, susijusiose su ES institucijų veikla įgyvendinant joms suteiktą diskrecijos teisę. Nagrinėjant šią sritį matysime pagrindinę tendenciją – ESTT yra linkęs kur kas atlaidžiau žiūrėti į ES institucijų veiksmus, lyginant su Teismo požiūriu į valstybių narių veiksmus. Kai tiriama, ar valstybės narės taikoma priemonė nepažeidė proporcingumo principo, ESTT sieks nustatyti, ar egzistavo mažiau laisvę ribojanti priemonė[9]. Tačiau, kai ESTT tiria, ar proporcingumo principo nepažeidžia ES institucijų priimti teisės aktai, kai jos įgyvendina savo diskreciją, Teismas vadovaujasi akivaizdaus neatitikimo kriterijumi ir tik priemonė, kuri yra akivaizdžiai netinkama, bus pripažinta neproporcinga[10]. Pažymėtina, jog ES

[5] Craig, P. *EU Administrative Law*, The Acquis, 2011, p. 591; Van Gerven, W. *The Effect of Proportionality on the actions of Member States of the European Community*, 1999, p. 38.
[6] Jans, J. *Proportionality Revisited, LIEI,* 27, 2000, p. 241.
[7] Harbo T. I., *The Function of the Proportionality Principle in EU Law*, ELJ, V 16, 2010, p. 160.
[8] Urbina, F. *Is it Really That Easy? A Critique of Proportionality and Balancing as Reasoning*, 27 Can. J. L. & Jurisprudence, 2014, p. 168; Harbo T. I., *op. cit*. p. 165.
[9] C-421/09 *Humanplasma GmbH v Republik Österreich* [2010] ECR I-12869, p. 38.
[10] C-150/10 *Bureau d'intervention v Beneo-Orafti SA* [2011] ECR I-06843, p. 76.

pirminė teisė nenumato galimybės taikyti skirtingo intensyvumo proporcingumo principą skirtingose srityse. Kelsime klausimą, ar toks teisminės kontrolės apsiribojimas, kurį taiko ESTT nagrinėdamas ES institucijų veiksmus, atspindi proporcingumo principo prasmę - nustatyti pusiausvyrą tarp konkuruojančių interesų nesuteikiant nei vienam iš jų prioriteto. Ne ką mažiau abejonių, šioje srityje kyla ir dėl ESTT taikomo trečiojo proporcingumo principo elemento - proporcingumo griežtąją prasme. Nors Teismas išskirtinais atvejais gali nurodyti, jog atlieka vertinimą pagal trečiąjį proporcingumo principo elementą, tačiau nagrinėjant ESTT argumentaciją, kyla klausimas, ar Teismas taiko proporcingumo griežtąją prasme elementą ir jeigu taiko, tai kokiais kriterijais jis remiasi nustatinėdamas priemonės proporcingumą.

Siekdami atskleisti ESTT taikomo proporcingumo principo, vertinant valstybių narių teisės aktus, specifiką, analizuosime ESTT praktiką, bei teisės autorių nuomones. Aptarsime visų trijų proporcingumo principo elementų taikymą šioje srityje. Nagrinėsime kaip vertinimo laisvės buvimas, ginamų interesų svarba, ribojimų intensyvumas, bei kitos aplinkybės, daro įtaką proporcingumo principo taikymui. Lygindami ESTT taikomą proporcingumo principą bylose, susijusiose su ES institucijomis ir valstybėmis narėmis, pateiksime išvadas dėl to, ar galima šiose srityse suvienodinti proporcingumo principo kriterijus. Taip pat atskirai nagrinėsime valstybių narių veiksmus įgyvendinant minimalaus teisės derinimo direktyvas, kai valstybės narės pačios nusprendžia taikyti griežtesnius ribojimus, nei tuos, kurie nustatyti direktyvose. Manytina, kad tai atskleidžia ne tik skirtingų valstybių narių skirtingą požiūri į tose direktyvose aptariamas sritis, bet ir jų požiūrį į proporcingumo principą. Nagrinėdami šį klausimą aptarsime ESTT praktiką ir pateiksime išvadas, kokius proporcingumo principo kriterijus valstybės narės turi atitikti, norėdamos taikyti griežtesnį reglamentavimą, nei nurodyta minimalaus derinimo direktyvose.

Aptarsime Europos Sąjungos Pagrindinių Teisių Chartijos (toliau – Chartijos) 52 str. nurodyto proporcingumo principo taikymo specifiką. Sieksime išsiaiškinti kokią įtaką proporcingumo principo taikymui ir interpretavimui ESTT daro ši Chartijos nuostata. Atskleisime kokiomis ypatybėmis pasižymi proporcingumo principo taikymas, ribojant Chartijos ginamų teisių naudojimąsi, arba taikant judėjimo laisvių ribojimus, kuriais siekiama pagrindinių teisių apsaugos.

Šiame tyrime atskleisime proporcingumo principo taikymo specifiką ESTT praktikoje, sieksime nustatyti, ar visi proporcingumo principo elementai taikomi efektyviai. Taip pat sieksime atsakyti į klausimą, ar ESTT taikomi skirtingi kriterijai skirtingose srityse yra teisiškai pagrįsti ir neprieštarauja šio principo esmei. Proporcingumo principo nagrinėjimas nėra savitikslis, kadangi proporcingumo principas yra vienas iš pagrindinių ES teisės principų. Taip

pat principas yra laikomas teisminės kontrolės pagrindu[11]. Taigi, pareiškėjai siekdami apginti savo interesus, turi gerai suvokti proporcingumo principo taikymo ypatybes. Tai suvokdami pareiškėjai gali numanyti ir tikėtiną ESTT sprendimą, kai byloje taikomas proporcingumo principas. Pateikdami išvadas ir pasiūlymus nurodysime, kokių tendencijų gali tikėtis pareiškėjai, siekdami apginti savo interesus vadovaudamiesi šiuo principu.

Tyrimo tikslas – išsamiai išnagrinėti visus proporcingumo principo elementus, bei atskleisti, kaip ESTT interpretuoja proporcingumo principą, taikydamas jį bylose dėl ES institucijų teisės aktų, bei bylose dėl valstybių narių teisės aktų, įgyvendinant ES teisę.

Tyrimo uždaviniai

Analizuosime ESTT praktiką dėl ES institucijų priimtų teisės aktų atitikimo proporcingumo principui, bei vertinsime Teismo taikomą proporcingumo griežtąją prasme elementą.

Nagrinėsime ESTT praktiką, susijusią su Chartijos ginamų teisių naudojimosi ribojimais, taip pat analizuosime valstybių narių taikomus laisvo judėjimo ribojimus, kuriais siekiama Chartijos ginamų teisių apsaugos.

Analizuosime ESTT praktiką dėl valstybių narių teisės aktų, įgyvendinant ES teisę, atitikimo proporcingumo principui.

Nagrinėsime ESTT požiūrį į proporcingumo principo taikymą valstybėms narėms įgyvendinant minimalaus derinimo direktyvas.

Nagrinėsime Lietuvos teismų praktiką taikant proporcingumo principą.

Tyrimo metodika

Atliekant šį tyrimą buvo taikomi šie metodai: sisteminės analizės, lyginamasis, loginis – analitinis, bylų analizės, dedukcinis ir apibendrinimo, aprašomasis, bei istorinis lyginamasis.

Sisteminės analizės metodas buvo naudojamas aptariant proporcingumo principo suvokimą tiek teorijoje, tiek praktikoje, taip pat nagrinėjant skirtingus proporcingumo principo elementus, atskirai aptariant proporcingumo principo įtaką ES institucijų priimamiems teisės aktams, bei šio principo taikymą bylose, susijusiose su valstybių narių teisės aktais įgyvendinant ES teisę.

Lyginamasis metodas buvo taikytas nagrinėjant proporcingumo principo taikymą skirtingose teisės sistemose, bei skirtingose srityse.

[11] Tridimas, T. *Proportionality in European Community law: Searching for appropriate standard of scrutinity*, 1999, p. 69.

Loginis – analitinis metodas buvo naudojami tiriant ESTT praktiką, teisės mokslininkų darbus, siekiant išanalizuoti proporcingumo principo sampratą ES teisės sistemoje, bei pačio principo turinį.

Bylų analizės metodas buvo naudojamas nagrinėjant ESTT, bei kitų teisės sistemų: EŽTK ir PPO, Vokietijos, Jungtinės Karalystės teismų praktiką.

Dedukcinis ir apibendrinimo metodai buvo naudojami formuojant ir pateikiant ginamuosius teiginius, išvadas bei pasiūlymus.

Aprašomasis metodas buvo naudojamas pateikiant apibendrintą skirtingų teismų praktiką, bei teisės autorių pozicijas.

Istorinis lyginamasis metodas buvo taikomas lyginant besivystančią ES teisę, bei ESTT praktiką proporcingumo principo srityje.

Tyrimo struktūra

Magistro baigiamąjį darbą sudaro šios dalys: įvadas, keturios dalys, išvados, pasiūlymai, literatūros sąrašas bei santrauka lietuvių ir anglų kalbomis.

Pirmoje darbo dalyje aptarsime proporcingumo principo sampratą, analizuosime proporcingumo principo elementus, išskirsime kiekvieno elemento ypatybes. Taip pat trumpai aptarsime proporcingumo principo ypatybes skirtingose teisės sistemose. Analizuosime ES, PPO ir EŽTK teisės sistemas, bei skirtingų valstybių praktiką: Vokietijos ir Jungtinės Karalystės.

Vadovaujantis ESTT praktika galima konstatuoti, kad Teismas skirtingai interpretuoja proporcingumo principą bylose dėl ES institucijų teisės aktų ir bylose dėl valstybių narių priimtų teisės aktų, įgyvendinat ES teisę. Atsižvelgiant į tai, ar bylose dėl ES institucijų teisės aktų, ar bylose dėl valstybių narių priimtų teisės aktų, įgyvendinat ES teisę, taikomas proporcingumo principas, susiduriama su skirtingomis problemomis. Todėl manytina, jog šias dvi sritis verta nagrinėti atskirai. Atskirai nagrinėjant šias sritis įvertinsime proporcingumo principo taikymo intensyvumą, bei pateiksime išvadas dėl ESTT, skirtingose srityse, taikomo proporcingumo principo ypatybių. Taigi, antroje darbo dalyje analizuosime ESTT bylas, bei teisės autorių nuomones, dėl ES institucijų teisės aktų atitikimo proporcingumo principui. Trečioje darbo dalyje nagrinėsime Chartijos įtaką proporcingumo principo taikymui, išskirdami ESTT praktiką dėl ES institucijų ir valstybių narių veiksmų. Ketvirtoje darbo dalyje nagrinėsime ESTT praktiką dėl valstybių narių taikomų laisvo judėjimo ribojimų atitikimo proporcingumo principui bei vertinsime teisės minimalaus teisės derinimo įtaką proporcingumo principo taikymui. Taip pat atskirai aptarsime Lietuvos teismų praktiką, taikant proporcingumo principą.

Ginamieji teiginiai

ESTT bylose taikomo proporcingumo principo turinys keičiasi priklausomai nuo subjektų, priėmusių teisės aktą, ginamų interesų svarbos ES tikslams, vertinimo laisvės ir kitų kriterijų.

ESTT taikomas proporcingumo principas dėl ES institucijų veiksmų, kai jos įgyvendina savo diskreciją, nėra pakankamai intensyvus, siekiant apsaugoti pareiškėjų interesus.

Dėl Chartijoje numatytos proporcingumo principo nuostatos, ESTT yra linkęs keisti savo praktiką susijusią su pagrindinių teisių ribojimų proporcingumo vertinimu.

ESTT taikoma proporcingumo principo interpretacija, dėl ES institucijų teisės aktų ir dėl valstybių narių teisės aktų, įgyvendinant ES teisę, tūrėtų būti panašesnė.

ESTT vertindamas valstybių narių taikomų laisvo judėjimo ribojimų proporcingumą, atsižvelgia į teisės derinimo formą.

Lietuvos teismai ne visada tinkamai atsižvelgia į ESTT praktiką, nagrinėdami bylas susijusias su ES teise.

1. PROPORCINGUMO PRINCIPO SAMPRATA

Nors atskleisti proporcingumo principo sampratą ir turinį teisės moksle yra sudėtinga užduotis[12], visgi galima teigti, jog pačia bendriausia prasme proporcingumo principas reikalauja, kad sprendimai, ar taikomos priemonės, kuriomis ribojamos teisės (ar laisvės), būtų grindžiami sąžiningu vertinimu ir skirtingų interesų pusiausvyra. Proporcingumo principas leidžia teismams nuspręsti ar nagrinėjama priemonė yra tinkama tikslui pasiekti, neperžengė to kas būtina pasiekti teisėtam tikslui, bei ar siekiama nauda atsveria neigiamus padarinius. Proporcingumo principas reikalauja iš sprendimą priimančios institucijos įvertinti jos priimamos priemonės intensyvumą, kaip nurodo B. Diplock: nenaudoti kūjo riešutui atidaryti, jeigu tam užtenka riešutų spaustuko[13]. Ginant viešąjį interesą ir žinant, kad tam reikės apriboti individualią laisvę, įstatymų leidėjas turi įsitikinti, jog tą laisvę jis apriboja ne daugiau nei būtina. Kitaip tariant teismai nagrinėdami priemonės proporcingumą siekia patikrinti teisės akto leidėjo racionalumą[14] .

Priemonės proporcingumo nustatymas yra paplitęs daugumoje teisės sistemų[15]: proporcingumo principas įtvirtintas ES ir jos valstybėse narėse, Izraelio, Kanados bei kitų valstybių teisės sistemose, taip pat yra taikomas nagrinėjant ginčus Europos Žmogaus Teisių Teisme (toliau – EŽTT) ir PPO teisminėse institucijose. Proporcingumo principas taikomas visose ES valstybėse narėse nagrinėjant, tų valstybių taikomus teisės aktus, įgyvendinant ES teisę. Taip pat, kaip matysime, šis bendrasis teisės principas yra taikomas ir ES valstybių narių teisės sistemose nagrinėjant administracines priemones, nesusijusias su ES ar EŽTK teise. Skirtingose teisės sistemose taikomas proporcingumo principas turi skirtingų ypatybių[16], todėl šioje tyrimo dalyje būtų tikslinga išnagrinėti bendras proporcingumo principo savybes, būdingas visose teisės sistemose, kuriose taikomas šis principas.

1.1. Proporcingumo principo turinys

Proporcingumo principas taikomas vadovaujantis testais, kurių tikslas yra nustatyti ar nepažeisti proporcingumo principo elementai[17], kurių teisės autoriai išskiria tris[18]: tinkamumo,

---

[12] Losis E. *Proportionality: From the Concept to the procedure*, 2010 p. 263.

[13] Lord B. Diplock Cituota iš Thomas, R. *Legitimate Expectations and Proportionality in Administrative Law*. Oxford: Hart Publishing, 2000, įžanga.

[14] Proporcingumo principas iškelia kartelę kurią įstatymų leidėjas turi peržengti, norėdamas taikyti teisės aktą ar administracinę priemonę – Kyritsis D. *Whatever Works: Proportionality as a Constitutional Doctrine*, Oxford JLS, 34, 2014, p. 397.

[15] Schlink, B. *Proportionality in Conctitutional Law: Why Everywhere but Here?* Duke Journal, 2012, p. 298; Sweet, A. ir Mathews. J, *Proportionality Balancing and Global Constitutionalism*, Yale Law 14, 2008, p. 73; Urbina, F. *supra* note 8, p. 169.

[16] Harbo T. I., *supra* note 7, p. 171.

[17] R. Alexy proporcingumo principo sudėtines dalis vadina sub-principais, šiame darbe vartosime sąvoka „elementas“.

[18] Alexy, R. *Constitutional Rights and Proportionality*, Revus, 2014, p. 52; Kyritsis, D. *supra* note 14, p. 396.

būtinumo ir proporcingumo griežtąją prasme elementai. Kai kurie autoriai išskiria ir ketvirtą teisėto tikslo siekimo elementą[19]. Visgi proporcingumo principo elementų skirtingas skirstymas nedaro didesnės įtakos proporcingumo principo taikymui, nes bet kokiu atveju ar taikant trijų ar keturių elementų testą, teisėto tikslo elementas būna nustatomas arba atskiru testu, arba, dažniausiai, nustatinėjant priemonės tinkamumą.

Nagrinėdami konkrečiose teisės sistemose taikomus proporcingumo principo testus, matysime, jog kai kuriose teisės sistemose taikomas nestruktūrizuotas testas neišskiriant konkrečių elementų (būdingas EŽTT), kitose teisės sistemose taikomi keli proporcingumo principo testai, ne visada nurodant kokie konkrečiai elementai tiriami (būdingas ESTT), taip pat galimas ir griežtai struktūrizuotas testas (būdingas Vokietijos, Izraelio teismams) išskiriant visus proporcingumo principo elementus, kai kiekvienam elementui išnagrinėti taikomas atskiras testas. Svarbu pabrėžti, jog nėra vieningo proporcingumo principo interpretavimo. Šioje darbo dalyje nesieksime atskleisti skirtingų proporcingumo principo elementų ypatybių skirtingose teisės sistemose, tai bus aptarta nagrinėjant konkrečioje teisės sistemoje taikomo proporcingumo principo ypatybes.

Proporcingumo principo elementus sieksime iliustruoti hipotetiniu pavyzdžiu: *Valdžios institucija atsisako suteikti leidimą demonstracijai, nes baiminasi, jog demonstracijos dalyviai, renginio metu, gali būti sužeisti*. Šiuo atveju ribojama susirinkimo laisvė, siekiant apsaugoti žmonių sveikatą.

1.1.1. Teisėto tikslo testas

Pradėsime nuo proporcingumo principo elemento, kuris reikalauja, jog taikant priemonę, ja būtų siekiama teisėtų tikslų. Šiuo atveju siekiama nustatyti ar įstatymų leidėjas, ar administracinė instituciją, priimdami nagrinėjamą ribojimą, siekė teisėto tikslo. Pirmasis klausimas į kurį reikia atsakyti vertinant ar egzistuoja „siekimo“ elementas: ar reglamentavimas, kuris apriboja teisę (ar laisvę) turi racionalų ryšį su teise (ar laisve) kurią siekiama apginti[20]. Teismai taikydami šį testą nenagrinėja įstatymo leidėjo, ar administracinės institucijos subjektyvaus požiūrio dėl to, ką taikant ribojimą institucijos tikėjosi pasiekti. Teismai atsižvelgs į objektyvius kriterijus, kurie leidžia daryti išvadą dėl to, kokius tikslus galima pasiekti taikant konkretų ribojimą.

Antru žingsniu teismai sieks nustatyti, ar tikslas, kurio siekiama, yra teisėtas. Dažniausiai šiame etape beveik visi įstatymai ar vykdomieji aktai bus pripažinti siekiantys teisėto tikslo, nes sunku įsivaizduoti įstatymų leidėjo argumentus, kodėl jis turėtų taikydamas

[19] Moller K. *Proportionality: Challenging the critics*, Oxford University Press, 2012, p. 710; Urbina, F. *supra* note 8, p. 167.
[20] Moller, K.. *supra* note 19, p. 712.

ribojimą siekti neteisėto tikslo[21]. Šiuo atveju, žinoma, reikėtų pastebėti, jog ši prezumpcija labiau tinka nagrinėjant proporcingumo principą nacionalinėse teisės sistemose, nes sprendžiant ar priemonė yra skirta teisėtam tikslui pasiekti, tarkime, ES teisės sistemoje, akivaizdu, jog valstybė narė, gali pažeisti iš ES teisės kylančius įsipareigojimus, susijusius su laisvo judėjimo ribojimais, taikydama nacionalinės rinkos protekcines priemones (akivaizdžiai neteisėtas tikslas pagal ES teisę). Šiuo atveju teisėto tikslo nustatymas įgauna didesnę reikšmę tarptautinėse teisės sistemose, ypač ES ir PPO, nei nacionalinėse teisės sistemose.

Siekdami iliustruoti teisėto tikslo siekimo testą pasitelksime mūsų aptartą pavyzdį. Nagrinėsime susirinkimo laisvės ribojimą, siekiant žmonių sveikatos apsaugos. Pirmiausiai nustatome racionalų ryšį tarp ribojimo ir ginamo intereso („siekimo“ elementas): galima žala žmonių sveikatai, jeigu susirinkimo laisvė būtų įgyvendinta. Taip pat nustatome, jog žmonių sveikatos apsauga yra teisėtas tikslas. Galime daryti išvadą, jog toks ribojimas nepažeidžia proporcingumo principo pagal pirmąjį testą.

1.1.2. Tinkamumo testas

Toliau nagrinėsime tinkamumo kriterijų. Šiuo metu jau esame nustatę, jog konkrečia priemone yra siekiama teisėto tikslo, todėl reikia atsakyti į klausimą, ar taikoma priemonė atitinka tinkamumo kriterijų, t. y. ar taikant būtent tokią priemonę, galima racionaliai tikėtis pasiekti teisėtą tikslą. Šio kriterijaus nustatymas skirtas tam, kad būtų išvengiama netinkamų priemonių, kuriomis siekiamas teisėtas tikslas negali būti pasiektas. Tokios priemonės ne tik neatneša naudos siekiant teisėto tikslo, tačiau jos varžo kitas teises ar interesus[22]. R. Alexy pateikia formulę tinkamumo elementui nustatyti: jeigu priemonė „P“ taikoma siekiant įgyvendinti teisę (ar laisvę) „T_1“, yra netinkama siekiant teisėto tikslo „T_1“, bet sukelia apribojimų kitai teisei (ar laisvei) „T_2“, tai ji laikoma netinkama[23]. Trumpiau tariant, priemonė bus laikoma netinkama, jeigu taikant „P“ ribojama „T_2“, tačiau nepasiekiama „T_1“ apsaugos.

Tinkamumo nustatymas atrodo tarsi vieno iš pirmojo proporcingumo principo elemento „siekimo“ dalis, kuriuo bandoma atsakyti į klausimą ar taikant priemonę, kuri formaliai yra skirta siekti teisėtam tikslui, iš tikrųjų galima tikėtis pasiekti šį tikslą. Užtenka nustatyti net ir mažą tinkamumo lygį, norint įrodyti, jog priemonė yra tinkama[24]. Priemonės, nagrinėjamos šiame etape, taip pat kaip ir nagrinėjant, ar priemonėmis siekiama teisėtų tikslų, retai būna

[21] Moller, K.. *supra* note 19, p. 712.
[22] Andenas, M., Zleptnig, S. *Proportionality: WTO Law: In Comparative Perspective, The World Trade Organisation and trade in services*, Brill, 2008, p. 378.
[23] Alexy, R. *supra* note 18, p. 53.
[24] Moller K. *supra* note 19, p. 713.

pripažįstamos pažeidžiančios proporcingumo principą, nes dažniausiai taikant ribojimą nustatoma, jog jis yra tinkamas viešajam interesui pasiekti, arba apginti teises ar laisves[25].

Vėlgi pasitelksime hipotetinę situaciją iliustruojant tinkamumo testo taikymą. Tarkime, valdžios institucijos nurodo, jog egzistuoja nors ir menka rizika, kad gali kilti žala žmonių sveikatai, todėl siekdamos apsaugoti žmonių sveikatą ribojama susirinkimo laisvė. Vadovaudamiesi tinkamumo testu nustatome, jog ribojant susirinkimo laisvę, siekiama žmonių sveikatos apsaugos ir taikant tokią priemonę, galima pagrįstai tikėtis, jog žalos bus išvengta. Taigi, šis ribojimas atitinka tinkamumo kriterijų.

1.1.3. Būtinumo testas

Nustačius, jog konkrečiu ribojimu siekiama teisėto tikslo, bei tai, kad ribojimas yra tinkamas tikslui pasiekti, nagrinėjamas būtinumo elementas. Būtinumo testo esmė yra nustatyti, ar įstatymų leidėjo pasirinktas būdas riboti teisę (ar laisvę) nėra griežtesnis nei būtina. Taikoma priemonė yra pripažįstama nepažeidžiančia būtinumo elemento jeigu neegzistuoja kita, mažiau ribojanti alternatyvi priemonė *(angl. least restrictive means)*[26]. Šio testo metu bus siekiama nustatyti, ar egzistuoja tokia, vienodai efektyvi alternatyvi priemonė, kuri teisę (ar laisvę) ribotų mažiau. Jeigu tokia priemonė egzistuoja, tai taikomas ribojimas laikomas nebūtinu, nes įstatymų leidėjas pasirinkdamas alternatyvią priemonę būtų ribojęs teisę (ar laisvę) mažiau, o tuo pačiu pasiekęs teisėtus tikslus vienodai efektyviai. Taigi, apibendrinant galima teigti, jog būtinumo elementas reikalauja, kad jeigu yra bent du būdai pasiekti teisėtą tikslą, tai turi būti pasirenkamas tas, kuris teisę (ar laisvę) riboja mažiausiai. Būtinumo reikalavimas dažniausiai pažeidžiamas dviem atvejais: netaikant mažiau ribojančios alternatyvos, arba ribojant teisę (ar laisvę) kai toks ribojimas jau nebėra būtinas, nes konkuruojantis interesas apsaugotas ir be ribojimo. Dažnai būtent šis proporcingumo principo testas yra laikomas proporcingumo principo pagrindine dalimi[27].

Visų pirma svarbu teisingai suprasti sąvokos „mažiausiai ribojanti alternatyva“ reikšmę. Teisės sistemose, kuriose taikomas proporcingumo principas, laikomasi nuomonės, jog tokia alternatyvi priemonė turi būti vienodai efektyvi. Tai reiškia, jog taikant konkrečią alternatyvą ne tik pasiekiamas mažiau teisę (ar laisvę) ribojantis rezultatas, bet tuo pačiu apsaugosime ginamus

[25] Alexy, R. *supra* note 18, p. 53. Sweet A. ir Cananea G., *Proportionality, General Principles of Law, and Investor-State Arbitration: A Response to Jose Alvarez, Forthcoming*, NYUJ, 2014, p. 5.

[26] Negrut, V. *The Lisbon Treaty and the New Dimensions of the Principles of Proportionality and Subsidiarity*, Acta U. Danubius Jur. 56, 2010, p. 59; J. Jalas formuoja tą patį teiginį tik teigiama išraiška: turi būti pasirinkta lengviausia įmanoma priemonė, siekiant kaip įmanoma labiau sumažinti žalą – Jalas, J. *The Principle of Proportionality in the Law of the European Community*, FYB, 1992, p. 466.

[27] Maliszewska-Nienartowitz J., *The Principle of Proportionality in the European Community Law – General Characteristic and Practical Application*, Jean Monnet Center for European Studies, 2007, p. 91; Sweet, A. ir Cananea, G., *op. cit.*, p. 5.

interesus vienodai efektyviai. Taigi nustatant ar konkrečioje situacijoje egzistuoja mažiau ribojanti alternatyva turėsime atsakyti į klausimą, ar tokia alternatyva atitinka du kriterijus: yra mažiau ribojanti, bei tokia priemonė vienodai efektyviai apsaugo ginamus interesus. Jeigu nagrinėdami konkrečią priemonę nustatysime, jog ji atitinka abu išvardintus kriterijus, galėsime teigti, jog egzistavo mažiau ribojanti alternatyva. Reikėtų atkreipti dėmesį, kad teismai nagrinėdami priemonės būtinumą nesieks vien nustatyti, ar egzistavo bent viena mažiau ribojanti alternatyva - teismai atsižvelgs ir į įstatymo leidėjo ar administracinę priemonę taikiusio subjekto argumentus, kuriais jis įrodinėja kodėl būtent tokia, o ne alternatyvi priemonė buvo pasirinkta[28].

Visgi dažnai situacija nėra tokia paprasta ir nagrinėjant galimas mažiau ribojančias alternatyvas nustatoma, jog jos yra arba mažiau efektyvios, arba jas įgyvendinant nebus išvengiama papildomų išlaidų, todėl negalima šių priemonių laikyti vienodai efektyviomis[29], arba alternatyvi priemonė sukelia naują ribojimą kitoms teisėms (ar laisvėms). Nagrinėjant tokias alternatyvias priemones manytina, jog jų nereikia laikyti mažiau ribojančiomis alternatyvomis būtinumo testo kontekste. Skirtingose teisės sistemose tokios alternatyvios priemonės vertinamos skirtingų testų metu – EŽTT taikydamas vieną nestruktūrizuotą testą įvertina visas galimas ir vienodai efektyvias, ir mažiau efektyvias alternatyvas[30], taip pat, kai kuriose teisės sistemose, taikančiose struktūrizuotą testą, jau būtinumo testo metu galima įvertinti tokias priemones[31]. Tuo tarpu Vokietijos ir Izraelio teisės sistemose teismai būtinumo testo metu vertina tik vienodai efektyvias alternatyvas[32]. Kadangi EŽTT taikomas proporcingumo principas yra nestruktūrizuotas ir nustatinėjant priemonės proporcingumą atskiri elementai dažniausiai nėra išskiriami, taigi aiškinant kiekvieno atskiro elemento ypatybes geriausiai jie bus atskleisti pasitelkiant Vokietijos ir Izraelio teismų taikomą proporcingumo principo interpretaciją. Šioje dalyje vertindami galimas alternatyvias priemones, būtinumo testo metu, laikysimės šių valstybių teismų taikomo būtinumo testo interpretacijos.

Pasitelkdami hipotetinę situaciją atskleisime būtinumo testo ypatybes. Vertinant, ar institucijų priimtas sprendimas, kuriuo ribojama susirinkimų laisvė, siekiant apsaugoti žmonių sveikatą, buvo būtinas, sieksime nustatyti ar institucijos galėjo taikyti mažiau ribojančią alternatyvią priemonę. Pateiksime kelias alternatyvias priemones, kurios padėtų apsaugoti asmenų sveikatą, tuo pačiu mažiau ribodamos susirinkimų laisvę.

[28] Sweet, A. ir Cananea, G., *supra* note 25, p. 5.

[29] Moller K. *supra* note 19, p. 714.

[30] Leonaitė, E. *Proporcingumo principas Europos Žmogaus Teisių Teismo jurisprudencijoje*, daktaro disertacija, 2013, p. 362.

[31] Tokios praktikos laikosi Kanados teismai, taikydami būtinumo testą - Moller K. *supra* note 19, p. 714.

[32] Barak, A. *Proportionality and Principled Balancing*, Law & Ethics of Human Rights V 4, 2010, p. 8 – Tokias alternatyvas vadina proporcingomis alternatyvomis ir jas vertina proorcingumo griežtąją prasme testo metu.

Pirmoji alternatyva: valdžios institucijos leidžia rengti susirinkimą, bet įspėja renginio dalyvius dėl galimo pavojaus. Tokia alternatyva yra mažiau ribojanti, tačiau nevienodai efektyviai apsaugo dalyvių sveikatą. Todėl ši alternatyvi priemonė nėra tinkama.

Antroji alternatyva: valdžios institucijos galėtų užtikrinti dalyvių apsaugą pasitelkdamos gausesnes viešosios tvarkos palaikymo pajėgas. Tokia alternatyva yra mažiau ribojanti, tačiau įgyvendinant šią priemonę reikėtų papildomų lėšų. Kaip jau minėjome, tokiu atveju šią alternatyvą reikėtų nagrinėti proporcingumo griežtąją prasme testo metu. Todėl ši alternatyvi priemonė yra atmestina būtinumo testo metu, kaip nevienodai efektyvi.

Trečioji alternatyva: valdžios institucijos leidžia rengti susirinkimą, bet susirinkimo dieną prevenciniais tikslais sulaiko asmenis, kurie galimai sieks sutrikdyti demonstraciją. Tokia alternatyva mažiau riboja susirinkimo laisvę ir galbūt vienodai efektyviai apsaugo susirinkimo dalyvių sveikatą, tačiau taikant šią priemonę sukuriamas naujas ribojimas prevenciniais tikslais sulaikant asmenis. Taigi, ši alternatyva taip pat atmestina, būtinumo testo metu ir tokios priemonės nagrinėjimas tūrėtų būti atliktas proporcingumo griežtąją prasme testo metu.

Pažymėtina, jog skirtingose teisės sistemose, šis atvejis dėl hipotetinių antrosios ir trečiosios alternatyvų, gali būti sprendžiamas jau būtinumo testo metu. Apibendrinant galima pasakyti, jog jeigu neturime aiškaus atsakymo, ar nagrinėjama alternatyva vienodai efektyviai apsaugo teisę (ar laisvę), tai tokiu atveju ši priemonė turi būti nagrinėjama proporcingumo griežtąją prasme testo metu.

1.1.4. Proporcingumo griežtąją prasme testas

Nustačius, kad nagrinėjama priemonė yra tinkama ir būtina tikslui pasiekti galima manyti, jog ši priemonė yra naudinga siekiant apsaugoti bendrąjį ar individualųjį interesą. Visgi ieškant konkuruojančių interesų pusiausvyros, teismai gali nuspręsti, kad net tokia priemonė, kuri yra tinkama tikslui pasiekti ir neriboja laisvės daugiau nei būtina, vis dėl to yra neproporcinga. Proporcingumo griežtąją prasme testo metu bus siekiama nuspręsti, kuriam iš konkuruojančių interesų reikia suteikti prioritetą. Šio testo metu teismai, remdamiesi bylos faktinėmis aplinkybėmis, atlieka pusiausvyros nustatymo testą tarp nagrinėjamo ribojimo sukeliamos žalos teisei (ar laisvei), bei apsaugomo konkuruojančio intereso. Būtent šio testo taikymas leidžia atlikti išsamią teisės akto analizę ir įsitikinti, jog visi reikšmingi faktai byloje buvo įvertinti[33]. Kai kurių autorių teigimu šis testas yra svarbiausias proporcingumo principo elementas[34].

[33] Barak, A., *supra* note 32, p. 6; Grimm, D. *Proportionality in Canadian and German Constitutional Jurisprudence*, UOT, V 57, 2007, p. 393.
[34] Barak, A. *Proportionality: Constitutional Rights and Their Limitations* p. 337-339.

R. Alexy proporcingumo griežtąją prasme testą apibūdina taikydamas pusiausvyros taisyklę *(angl. law of balancing),* kurios esmė yra tokia: kuo ribojimu sukeliama didesnė žala teisei (ar laisvei) tuo svarbesnė turi būti tokiu ribojimu saugoma kita teisė (ar laisvė) [35]. Toks ar panašus proporcingumo griežtąją prasme apibūdinimas randamas skirtingose teisės sistemose, taikančiose šį testą[36]. A. Barak apibūdina proporcingumo griežtąją prasme testą kaip tinkamo santykio nustatymą tarp gaunamos naudos ir sukeltos žalos[37]. Nustatinėjant pusiausvyrą tarp konkuruojančių interesų vertinami interesai tik konkrečios bylose rėmuose. Šiuo testu neieškoma pusiausvyros tarp abstrakčių teisių ar laisvių, kaip, pavyzdžiui, susirinkimo laisvės ir sveikatos apsaugos, bet nagrinėjama, kaip konkrečioje situacijoje pasireiškia susirinkimo laisvės ribojimas (kokiu mastu ir pan.) bei žmonių sveikatos apsaugos tikslas (kokiu intensyvumu saugoma, kokia tikimybė kad kils padariniai, bei ar taikant priemonę bus apsaugomas siekiamas tikslas ir pan.) [38].

Akivaizdu, jog vadovaujantis abiejų autorių nuomone, teismai taikydami proporcingumo griežtąją prasme testą, atliks pusiausvyros nustatymą, kurio metu vertins visas bylos faktines aplinkybes, tarp jų ir visas galimas alternatyvias priemones, kurios yra nevienodai efektyvios, arba vienodai efektyvios, bet ribojančios kitas teises (ar laisves). Tad vienoje svarstyklių pusėje turėsime tikslus, kuriuos reikia pasiekti, o kitoje - neigiamą poveikį teisei (ar laisvei).

Esminis klausimas yra, kaip atlikti šį pusiausvyros nustatymo testą. R. Alexy siūlo nustatinėjant pusiausvyrą tarp konkuruojančių interesų naudoti formulę, kai konkuruojantiems interesams pritaikoma vertė pagal intereso svarbumą: mažai svarbus interesas, vidutiniškai svarbus ir labai svarbus interesas[39]. Pritaikius atitinkamas vertes interesai palyginami ir nustatoma, kuriam iš jų suteikiamas prioritetas[40]. A. Barak taikydamas proporcingumo griežtąją prasme testą siekia nustatyti, ar egzistuoja neatidėliotinas visuomenės poreikis tokiam ribojimui, jeigu nustatoma, kad toks poreikis egzistuoja, priemonė dažniausiai bus laikoma proporcinga. Taip pat atsižvelgiama ir į tai, ar taikant nagrinėjamus ribojimus egzistuoja reali tikimybė pasiekti tikslą. Teismai, nagrinėdamas ribojimus, turi atsižvelgti ir į tai, ar taikomos priemonės yra bendro pobūdžio ar individualaus, teikiant prioritetą individualiems ribojimams. Įvertinus visus šiuos kriterijus teismai gali pateikti atsakymą, ar nagrinėjamos priemonės atitinka proporcingumo griežtąją prasme elementą. Ši analizė atliekama vertinant faktinę situaciją ir jeigu

[35] Alexy, R., *supra* note 4, p. 102.
[36] Alexy, R. *supra* note 18, p. 54; Jalas, J., *supra* note 26, p. 466; Negrut, V., *supra* note 26, p. 59; Nygh, P. ir Butt P. *Butterworths Concise Australian Legal Dictionary*, second edition, 1998, p. 941.
[37] Barak, A., *supra note 32*, p. 7.
[38] *Ibid.*
[39] Alexy, R. *op. cit.*, p. 54-55.
[40] Šio metodo pavyzdys bus pateiktas 2.2 skyriuje.

teismai nustato, jog tikimybė pasiekti tikslą maža, o ribojimas sunkus, tai toks ribojimas netūrėtų būti pateisinamas[41].

Proporcingumo griežtąją prasme testas yra neabejotinai sudėtingiausias proporcingumo principo testas, kuris reikalauja iš teismų atlikti šį testą atsižvelgiant į daugelį kriterijų[42], tarp kurių bus ne tik teisinis naudos-žalos *(angl. cost – benefit analysis)*[43], bet ir moralinis situacijos vertinimas. K. Moller atskleisdamas proporcingumo griežtąją prasme testo taikymo ypatumus pateikia hipotetinę *organų transplantavimo* situaciją[44], kai valstybės institucijos atsitiktinai pasirenka vieną sveiką žmogų, kurio organai bus transplantuojami penkiems ligoniams. Šio veiksmo rezultatas - išsaugotos penkios gyvybės ir viena mirtis. Formaliai žiūrint į šią situaciją galima prieiti prie morališkai neteisingos išvados, jog toks sprendimas yra pateisinamas vertinant naudos ir žalos santykį. Nors ši hipotetinė situacija yra labai kraštutinė, tačiau perteikia teismų pareigą situaciją įvertinti kompleksiškai, vadovaujantis tiek teisine analize, tiek moraliniais kriterijais. O būtent proporcingumo griežtąją prasme testo metu ir pasiekiamas vertinimo kompleksiškumas, išnagrinėjant visas faktines bylos aplinkybes, kurios gali turėti bent menkiausią įtaką sprendimo priėmimui. Galima teigti, jog šis testas suteikia proporcingumo principui daugiau lankstumo[45], taip pat suteikiama galimybė teismams atlikti visapusišką bylos analizę.

1.2. Proporcingumo principas Vokietijos teisėje

Kadangi ES teisės sistemoje taikomam proporcingumo principo suvokimui ypač didelę reikšmę turėjo būtent Vokiškasis modelis[46], todėl verta aptarti Vokietijos teisėje taikomą proporcingumo principą. Vokietijos teisėje taikoma proporcingumo principo interpretacija gali būti naudingas šaltinis aiškinant ES teisės sistemoje taikomą proporcingumo principą.

Proporcingumo principo, kaip jis suprantamas šiuolaikinėje teisėje, pradžia siejama su Vokietijos teisės sistema ir konkrečiai su Vokietijos Konstitucinio teismo praktika[47]. Proporcingumo principas Vokietijos teisėje taikomas visose bylose susijusiose su teisių (ar laisvių) ribojimais[48]. Vokietijoje taikomas trinaris proporcingumo principas, susidedantis iš trijų

[41] Barak, A., *op. cit*, p. 8.
[42] Sweet, A. *supra* note 15, p.88.
[43] Kyritsis D. *supra* note 14, p. 400.
[44] Moller K. *supra* note 19, p. 715, B. Schlink irgi pateikia hipotetinę situaciją siekiant įrodyti, jog proporcingumo griežtąją prasme testas yra būtinas siekiant nustatyti pusiausvyrą tarp konkuruojančių interesų. – Schlink, B. *supra* note 15, p. 293.
[45] Kyritsis D. *op. cit.*, p. 413-414.
[46] Yutaka, T. *Proportionality - a German Approach*, Amicus Curiae, 1999, p. 11.
[47] BVerfGE 7, 377 1958.
[48] Schlink, B. *supra* note 15, p. 294-295.

testų: tinkamumo, būtinumo ir proporcingumo griežtąją prasme atliekamų šia eilės tvarka. Nustačius, jog priemonė pažeidė bent vieną testą, kiti testai nebenagrinėjami ir priemonė laikoma pažeidusia proporcingumo principą. Vokietijos teisėje taikomam proporcingumo principui būdinga griežta struktūra, kai skirtingi elementai nagrinėjami skirtingu testu. Toliau pateiksime bylų pavyzdžių, kaip skirtingi testai taikomi Vokietijos Konstituciniame teisme.

Tinkamumo testo metu Vokietijos teismai sieks patikrinti, ar nagrinėjamas ribojimas yra tinkamas tikslui pasiekti. R. Alexy teigia, jog šio testo aktualumas praktikoje nagrinėjant bylas yra menkas, nes dažniausiai įstatymų leidėjas pasirenka tinkamas priemones, kuriomis galima pasiekti teisėtus tikslus[49]. Vokietijos Konstituciniame Teisme nagrinėjama byla dėl reguliavimo, kuriuo buvo reikalaujama medžiotojams išlaikyti testus skirtus šaudymui iš šaunamųjų ginklų. Toks pats reikalavimas buvo taikomas ir kitiems medžiotojams, veikiantiems netradiciniais medžioklės būdais, kuriuose šaunamieji ginklai nenaudojami. Vokietijos Konstitucinis teismas nurodė, jog toks teisės aktas nėra tinkamas pasiekti tikslui, nes tokia priemonė nėra tinkama. Tarp nagrinėjamos priemonės ir ginamo intereso Vokietijos Konstitucinis Teismas nenustatė pagrįsto ryšio, todėl ši priemonė pripažinta neproporcinga[50].

Būtinumo testo metu siekiama išsiaiškinti, ar taikoma priemonė neriboja teisių (ar laisvių) labiau nei būtina. Vokietijos Konstitucinis Teismas spręsdamas, ar priemonė yra būtina, sieks nustatyti, ar institucijos pasirinkdamos, kokią priemonę taikyti, nepasirinko griežtesnės priemonės nei būtina. Vokietijos Konstitucinis Teismas byloje nagrinėjo nacionalinį reguliavimą, pagal kurį buvo draudžiama pardavinėti saldainius, kurių išvaizda priminė šokoladą, bet iš tikrųjų jie buvo pagaminti iš ryžių. Tokia priemone buvo siekiama vartotojų (ypač vaikų) apsaugos nuo apgaulės ar klaidinimo. Vokietijos Konstitucinis Teismas nurodė, kad ribojimas nebūtinas, nes tikslą būtų galima pasiekti taikant mažiau ribojančią alternatyvią priemonę – reikalauti aiškaus užrašo, nurodančio, iš ko pagaminti saldainiai[51].

Nustačius, jog taikoma priemonė yra tinkama ir būtina Vokietijos Konstitucinis Teismas sieks nustatyti, ar įstatymų leidėjas, taikydamas priemonę, išlaikė sąžiningą pusiausvyrą tarp konkuruojančių interesų. Pirmoji nagrinėjama byla buvo susijusi su Vokietijos institucijų taikomu draudimu rūkyti viešose vietose. Vokietijos Konstitucinis Teismas nagrinėdamas šį draudimą nurodė, jog ribojimas (draudimas rūkyti) yra smulkus (priskiriama mažiausia vertė), o apsaugomas itin svarbus (priskiriama didžiausia vertė) interesas (žmonių sveikata). Šiuo atveju Teismas pritaikęs kiekvienam interesui vertę, nurodė, kad pusiausvyros nustatymo rezultatas buvo akivaizdus ir nusprendė, jog toks ribojimas nepažeidžia proporcingumo principo[52]. Kaip

[49] Alexy, R. *supra* note 18, p. 53.
[50] BVerfGE 55, 159 p. 166-167.
[51] BVerfGE 53, 135 p. 146.
[52] BVerfGE 95, 173 p. 187.

matome iš šios bylos, Vokietijos teismai, taikydami proporcingumo griežtąją prasme testą, vadovaujasi R. Alexy pusiausvyros taisykle *(angl. Rule of Balancing)* ir priskiria konkuruojantiems interesams vertes. Šiuo atveju Teismo formuluojamos balansavimo taisyklės rezultatas buvo, teismo žodžiais „akivaizdus“, tačiau dažnai susiduriama ir su sudėtingesnėmis situacijomis.

Antroje nagrinėjamoje byloje[53] buvo nagrinėjami žurnalo, išspausdinusio įžeidžiančią informaciją apie asmenį, straipsniai, bei dėl tų straipsnių turinio žurnalui paskirtos baudos. Viename iš tokių straipsnių asmuo buvo vadinamas „žudiku“, o kitame „invalidu“. Straipsnius išspausdinęs žurnalas nurodė, jog jam paskirtos baudos riboja spaudos laisvę. Vokietijos Konstitucinis Teismas vertindamas pusiausvyrą tarp spaudos laisvės ir asmens teisės į privatumą taikė pusiausvyros taisyklę ir priskyrė kiekvienam interesui atitinkamą reikšmę. Šioje situacijoje spaudos laisvė buvo laikoma itin svarbiu interesu (priskirta didžiausia vertė)[54]. Asmens teisė į privatumą, kiek tai susiję su pirmu apibūdinimu, kuris buvo, Teismo nuomone, švelnesnis ir mažiau įžeidžiantis, buvo palaikyta vidutinio, o gal netgi mažo svarbumo interesu[55]. Tuo tarpu asmens teisę į privatumą, kiek tai susiję su apibūdinimu „invalidas“, Teismas įvertino kaip itin svarbu interesą[56]. Taigi, dėl pirmojo apibūdinimo, Vokietijos Konstitucinis Teismas nurodė, kad baudos paskyrimas buvo neproporcingas, bet dėl antrojo apibūdinimo Teismas nusprendė, jog bauda buvo paskirta teisingai ir nepažeidžiant proporcingumo principo. Šis pavyzdys atskleidžia, kaip Vokietijos teismuose taikoma pusiausvyros taisyklė. Matome, jog net toje pačioje byloje, kai nagrinėjamos aplinkybės skiriasi, atrodo, tik nežymia dalimi, Vokietijos Konstitucinis Teismas priėjo skirtingų išvadų. Būtent šis pavyzdys parodo ne tik proporcingumo griežtąją prasme testo svarbą Vokietijos teisės sistemoje, bet ir teikia pavyzdį kitoms teisės sistemoms, jog tik atlikus šį testą galima visapusiškai išnagrinėti situaciją ir priimti tinkamą sprendimą.

Pastebėtina, jog plėtojantis teismų praktikai ir nagrinėjant skirtingas bylas, susijusias su iš pažiūros tokiu pačiu ribojimu, teismai, taikydami proporcingumo griežtąją prasme testą, gali prieiti skirtingų išvadų, remdamiesi bylos faktinėmis aplinkybėmis. Jeigu visas bylas teismai pabaigtų būtinumo stadijoje, tai bylose, susijusiose su tomis pačiomis teisėmis ar laisvėmis, teismai, siekdamas teisinio tikrumo principo, turėtų priimti vienodus sprendimus net jei aplinkybės, kaip aptartoje byloje, reikalautų skirtingo sprendimo, nes būtent pirmiesiems testams, Vokietijos teisėje, būdingas ganėtinai formalus požiūris į ribojimus. Tačiau taikant proporcingumo griežtąją prasme testą teismai įgauna įrankį, kurį pasitelkiant atliekama sudėtinga analizė, leidžianti pasverti visus faktorius, ir tik tada teismai gali nuspręsti, ar taikomas ribojimas

[53] BVerfGE 86, 1.
[54] BVerfGE 86, 1 p. 38.
[55] *Ibid.* p. 43-44.
[56] *Ibid.* p. 45-46.

neprieštarauja proporcingumo principui[57]. Apibendrinant galima pasakyti, kad Vokietijos teisėje taikomas proporcingumo principas efektyviai užtikrina konkuruojančių interesų pusiausvyrą, nes taikomas griežtai struktūrizuotas testas užtikrina, jog nagrinėjant konkrečią bylą bus atsižvelgiama į visas faktines aplinkybes.

1.3. Proporcingumo principas Jungtinės Karalystės teisėje

Teisės literatūroje itin aktyviai diskutuojama dėl proporcingumo principo naudingumo. Dalis šių diskusijų netiesiogiai yra susiję būtent su Jungtinės Karalystės teisės sistema[58]- šiuo metu Jungtinės Karalystės teismai turi taikyti proporcingumo principą tik tuomet, kai taikoma EŽTK[59] arba ES teisė[60]. Tačiau sprendžiant dėl taikomų ribojimų pagrįstumo, kiek tai nėra susiję su EŽTK arba ES teise, Jungtinės Karalystės teismai taiko Vednesburio nepagrįstumo *(angl. Wednesbury unreasonableness)* testą. Taigi, vienu metu Jungtinės Karalystės teisės sistemoje galioja keli testai, kuriais siekiama atsakyti į iš esmės ta patį klausimą – ar ribojimai neperžengia pagrįstumo ribos[61]. Kadangi būtent ESTT taikomas proporcingumo principas yra dažniausiai pateikiamas kaip pavyzdys, kuriuo būtų galima pakeisti Vednesburio nepagrįstumo taisyklę, todėl diskutuojant dėl proporcingumo principo taikymo Jungtinės Karalystės teismuose, teisės autoriai siekia pateikti argumentus, kodėl ESTT taikomas proporcingumo principas yra teigiamas arba neigiamas pavyzdys nagrinėjant ribojimų pagrįstumą. Teisės autorių diskutuojama ne tik dėl to, ar verta taikyti proporcingumo principą vietoje Vednesburio nepagrįstumo taisyklės, tačiau ir dėl teorinių proporcingumo principo aspektų. Todėl toliau vertinsime šias teisės autorių nuomones, bei išskirsime proporcingumo principo kritikuojamas ypatybes.

Vednesburio nepagrįstumo testas suteikia teismams galimybę svarstyti institucijų priimtus teisės aktus ir pripažinti juos nepagrįstais, tačiau tik išskirtiniais atvejais. Proporcingumo principas yra lankstesnis ribojimų pagrįstumo nustatymo instrumentas, tuo tarpu Vednesburio nepagrįstumo testas neturi proporcingumo principui būdingo lankstumo ir yra taikoma vienintelė šio testo interpretacija[62]: nagrinėjamas teisės aktas turi būti toks nelogiškas arba amoralus, kad joks asmuo svarstydamas tokį teisės aktą jokiais būdais nebūtų nusprendęs jo

[57] Sweet, A. *supra* note 15, p.88.
[58] New Zealand Law Review (toliau - NZLR) 2010 Part II.
[59] Peck v. United Kingdom p. 41.
[60] R v Secretary of State for Health.
[61] Šią situaciją M. Taggart apibūdina kaip teisminės kontrolės vaivorykštę - Taggart, M. Proportionality, Deference, Wednesbury, NZLR 423, 2008, p. 43.
[62] Knight, C. *The Test that Dare Not Speak its Name: Proportionality Comes Out of the Closet?* 12 JR, 2007, p. 119.

taikyti[63]. Vednesburio nepagrįstumo testą galima laikyti švelnesniu proporcingumo principo variantu[64].

Kai kurie autoriai laikosi nuomonės kad, proporcingumo principas yra sėkmingai taikomas bylose susijusiose su pagrindinių teisių apsauga, bet sprendžiant klausimus, kylančius bylose dėl ekonominių interesų, Vednesburio nepagrįstumo taisyklė yra tinkamesnė[65]. P. Craig nurodo, jog ESTT jau keturiasdešimt metų sėkmingai taiko proporcingumo principą visose srityse ir praktikoje šių autorių nurodytų problemų, dėl to, kad proporcingumo principas nėra tinkamas nagrinėti klausimus nesusijusius pagrindinėmis teisėmis, neatsiskleidžia[66]. Visgi vertinant ESTT praktiką, pastebėsime, jog ESTT taiko skirtingo intensyvumo proporcingumo principą, atsižvelgiant į tai, ar byla yra susijusi su pagrindinių teisių apsauga, ar su ekonominiais interesais[67]. Taigi ESTT yra linkęs diferencijuoti proporcingumo principo intensyvumą, priklausomai nuo to tarp kokių interesų ieškoma pusiausvyra.

Taip pat, M. Taggart ir T. Hickman bei kitų teisės autorių nuomone, proporcingumo principo taikymas reiškia įrodinėjimo pareigos perkėlimą teisės aktą ar administracinę priemonę priėmusiam subjektui[68]. Tuo tarpu remiantis Vednesburio nepagrįstumo testu, pareiškėjas turi įrodyti, jog teisės aktas yra nepagrįstas. Tiesa, šioje vietoje būtų naudinga atkreipti dėmesį ir į B. Schlink pastebėjimą, jog taikant proporcingumo principą nei vienoje teisės sistemoje nėra aiškiai išreikštas įrodinėjimo pareigos paskirstymas, nes visose teisės sistemose randama lanksčių išeičių, kai konkrečioje byloje įrodinėjimo pareiga gali būti pakreipta tiek vienai, tiek kitai pusei[69]. Visgi galima teigti, jog M. Taggart ir T. Hickman nuomonės nepakeistų B. Schlink pastebėjimai dėl įrodinėjimo pareigos lankstumo, nes taikant Vednesburio testą įrodinėjimo pareiga tenka tik pareiškėjui, tuo tarpu taikant proporcingumo principą, įrodinėjimo pareigos perkėlimas priklausytų nuo konkrečių bylos aplinkybių. Galime kelti klausimą, ar įrodinėjimo pareigos perkėlimas, tam tikrose situacijose teisės aktą priėmusiai institucijai, savaime yra neigiamas dalykas. Ko gero ne, nes vis tik teisės aktą priėmusi institucija geriausiai žino teisės akto priėmimo priežastis ir galimas pasekmes, todėl ir pareiga šiai institucijai įrodyti, jog teisės aktas yra tinkamas, būtinas ir proporcingas, yra pagrįsta.

[63] Council of Civil Service Unions v Minister for the Civil Service p. 410.
[64] *Op cit.* 60 - Lord Steyn p. 27; Tridimas, T. *supra* note 3, p. 140-141.
[65] King, J. *Proportionality: A Halfway House*, NZLR, 2010, p.359.
[66] Craig, P. *Proportionality, Rationality and Review*, NZLR, 2010, p 272.
[67] Tai bus plačiau aptarta kituose skyriuose nagrinėjant ES taikomą pricipą skirtingose srityse.
[68] Jowell, J. *Is Proportionality an Alien Concept?* EPL, V 2, 1996, p. 403-404; Craig, P., *op. cit*., p. 293.
[69] Schlink, B. *supra* note 15, p. 299; pvz.: ribojimo proporcingumą turi įrodyti ne tik ribojimą taikantis subjektas bet ir pareiškėjui perkeliama įrodinėjimo pareiga (C-258/08 p 28).

Taip pat kai kurie autoriai nurodo, kad ESTT taikant proporcingumo principą pasigendama detalesnės analizės[70]. P. Craig nesutinka su šia nuomone ir nurodo jog lyginant su Jungtinės Karalystės teismų taikomu Vednesburio nepagrįstumo testu ESTT taikomas proporcingumo principas yra žymiai detalesnis, net tose situacijose, kai ESTT taiko mažai intensyvų testą. Taigi, P. Craig neatmeta šių autorių nuomonės, jog ESTT taikant proporcingumo principą pasigendama detalesnės analizės, tačiau lyginant su Vednesburio nepagrįstumo testu ESTT taikant proporcingumo principą atliekama detalesnė teisės akto ar administracinės priemonės analizė.

Kai kurių autorių nuomone, proporcingumo principas yra tinkamesnis testas, nei Vednesburio nepagrįstumo testas, vertinant ribojimų pagrįstumą, ne tik bylose susijusiose su ES teise ar EŽTK, bet ir visose administracinėse bylose, nes proporcingumo principas suteikia didesnes galimybes teismams patikrinti administracinę priemonę ir ją panaikinti ne tik tokiu atveju, jeigu ji yra nelogiška arba amorali, bet ir tuo atveju, kai ji yra netinkama, nebūtina arba neproporcinga[71].

Jungtinės Karalystės teismai pripažįsta, jog Vednesburio nepagrįstumo testas tampa vis panašesnis į proporcingumo principą ir kai kuriose bylose sunku rasti šių dviejų testų skirtumų[72]. Kai kurių autorių nuomone tokia situacija, kai taikomi du skirtingi priemonės peržiūrėjimo standartai, sukuria nereikalingus keblumus[73]. Teisės autorių nuomone, galima manyti, kad ateityje Jungtinės Karalystės teismai taikys teisės akto pagrįstumo testą kuris labiau primins proporcingumo principą, o ne Vednesburio nepagrįstumo testą[74], ypač viešojoje teisėje[75], dėl savo pranašumo – proporcingumo principas suteikia teismams galimybę, visapusiškai išnagrinėti bylos aplinkybes ir nustatyti, ar nagrinėjamas ribojimas yra pagrįstas.

1.4. Proporcingumo principas Europos Žmogaus Teisių Teismo jurisprudencijoje

Tiek ES tiek EŽTK teisės sistemose, pagrindinių teisių naudojimosi ribojimų pagrįstumas, vertinamas nagrinėjant taikomos priemonės proporcingumą. ESTT ir EŽTT sąveika yra unikali - formaliai nei vienas iš Teismų nėra įsipareigojęs laikytis vienas kito praktikos, tačiau ESTT remiasi EŽTT praktika[76]. Tuo tarpu EŽTT išreiškia pasitikėjimą ESTT, kaip

[70] Hickman, T. *Problems for Proportionality*, NZLR, 2010, p. 324;
[71] R v Secretary of State for Health, p. 32.
[72] British civilian internees v ssd p 34.
[73] Knight, C., *supra* note 62, p. 119.
[74] Ferrere, R. *Proportionality as a Distinct Head of Judicial Review in New Zealand*, 2007, p. 16;
[75] Hickman, T. *supra* note 70, p. 304.
[76] Leonaitė, E., *supra* note 30, p. 12;

Teismu kuris užtikrina lygiavertę EŽTK ginamų vertybių apsaugą[77]. ES prisijungus prie EŽTK, EŽTT turės atsakyti į klausimą ar ir po prisijungimo šis Teismas taikys lygiavertės apsaugos doktriną suformuluotą *Bosphorus* byloje. ES prisijungimo prie EŽTK sutarties projektas į šį klausimą neatsako[78]. Kai kurių autorių nuomone lygiavertės apsaugos doktrinos turėtų būti atsisakyta[79]. Dažniausiai nurodomi argumentai, jog ES prisijungus prie EŽTK, EŽTT turėtų atsisakyti taikyti lygiavertės apsaugos doktriną, nes tai prieštarautų lygiaverčiam požiūriui į susitariančiąsias nares.

Nors vienareikšmio atsakymo dėl lygiavertės apsaugos doktrinos likimo nėra, remdamiesi teisės autorių nuomone, galima daryti prielaidą, jog ES prisijungus prie EŽTK, ES institucijų priimtų teisės aktų teisminę kontrolę galės atlikti ne tik ESTT, bet ir EŽTT. Skirtingas proporcingumo principo suvokimas gali sukelti neigiamų pasekmių ES institucijoms. Priimdamos teisės aktus, kurie ribos EŽTK ginamas teises (ar laisves), ES institucijos turės įvertinti tokių ribojimų atitikimą ne tik ES teisei, bet ir EŽTK. Todėl svarbu atskleisti EŽTK teisės sistemoje taikomo proporcingumo principo ypatybes, kai šis principas naudojamas vertinant EŽTK susitariančiųjų narių veiksmus, kuriais ribojamos konvencijos ginamos teisės.

Proporcingumo principas EŽTK teisės sistemoje „išreiškia konkrečių naudojimosi teisėmis apribojimų ir jais siekiamų teisėtų tikslų pusiausvyros paiešką“[80]. EŽTT leidžia valstybėms narėms riboti naudojimąsi Konvencijoje įtvirtintomis teisėmis, o proporcingumo principo taikymas užtikrina, kad tokie ribojimai bus pagrįsti. Kadangi EŽTK teisės sistemai būdingas pusiausvyros ieškojimas tarp konkuruojančių interesų[81], proporcingumo principas tampa pagrindiniu apribojimų vertinimo instrumentu. Šiuo atveju konkuruojančius interesus reikėtų suprasti ne tik kaip konkurenciją tarp konvencijos užtikrinamų teisių, bet ir tarp konvencijos teisių ir viešųjų interesų. Taigi, proporcingumo principas, kurio tikslas ir yra nustatyti, ar valstybės išlaikė šią pusiausvyrą, tampa vienu iš pagrindinių šios teisės sistemos principu. Kai kurie autoriai teigia, jog proporcingumo principas yra vienas iš pagrindinių EŽTK interpretavimo įrankių[82].

---

[77] *Bosphorus Hava Yolları Turizm ve Ticaret Anonim Şirketi v. Ireland* (GC), no. 45036/98, ECHR 2005-VI.

[78] ES prisijungimo prie EŽTK sutarties projektas.

[79] Lock, T. EU *Accession to the ECHR: Implications for Judicial Review in Strasbourg*, ELR, 2010, p. 798; Groussot, X., *et al*. EU Accession to the European Convention on Human Rights: a Legal Assessment of the Draft Accession Agreement of 14th October 2011, European issues, 2011, p. 4; Besselink, L. The EU and the European Convention of Human Rights after Lisbon: From 'Bosphorus' Sovereign Immunity to Full Scrutiny? [interaktyvus], 2008, [žiūrėta 2014-11-20] http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1132788. p. 8-9.

[80] Leonaitė, E. – *Proporcingumo principas ir jo taikymas EŽTT bylose prieš Lietuvą pagal EŽTK 8 straipsnį,* TEISĖ 77, 2010, p. 113.

[81] *Sporrong ir Lönnroth v. Sveden, no. 7151/75, 7152/75, Series A No. 52.* p. 69.

[82] Christoffersen, J. *Fair Balance: Proportionality, Subsidiarity and Primarily in the European Convention on Human Rights*, 2009, p. 1; Sweet, A. ir Cananea, G., *supra* note 25, p. 6;

Nors tiesiogiai EŽTK nėra įtvirtinta proporcingumo principo samprata, tačiau ją atskleidžia EŽTT praktika. Teismas siekdamas nustatyti, ar taikoma priemonė yra proporcinga, nagrinės, ar apribojimas buvo proporcingas siekiamam teisėtam tikslui[83]. EŽTT būdingas nestruktūrizuoto testo taikymas, kurio metu Teismas sieks nustatyti priemonės tinkamumą, būtinumą ir proporcingumą, bei kitus konkrečioje byloje svarbius kriterijus[84]. Kaip teigia J. Christoffersen, EŽTT spręsdamas konkrečią bylą ir siekdamas nustatyti, ar nagrinėjama priemonė nepažeidžia proporcingumo principo, neatlieka struktūrizuotų proporcingumo principo testų ir neišskiria jų į tris elementus: tinkamumo, būtinumo ir proporcingumo griežtąją prasme, tačiau nagrinėja visas konkrečios bylos aplinkybes, taikydamas vieną nestruktūrizuotą testą[85].

Kadangi toks EŽTT taikomas proporcingumo principo testas labiausiai primena trečiąjį šio principo elementą[86] gali susidaryti įspūdis, jog Teismas iš esmės atlieka tik trečiojo proporcingumo principo elemento testą, tačiau atliekant nestruktūrizuotą priemonės atitikimo proporcingumo principui analizę, atskiri tinkamumo, būtinumo ir proporcingumo griežtąją prasme elementai taikomi kompleksiškai, kartu su kitomis konkrečiai bylai reikšmingomis aplinkybėmis. Vienu metu tikrinamos ir visos galimos alternatyvios priemonės, kurios tiek vienodai efektyviai gali apsaugoti konvencijos ginamą teisę, taip pat tiriamos ir mažiau efektyvios alternatyvos[87].

Nagrinėjant, ar EŽTK ginamų teisių naudojimosi ribojimas nepažeidė proporcingumo principo susitariančioms valstybėms yra suteikiama nuožiūros laisvė *(angl. margin of appreciation)*. „*Valstybės nuožiūros laisvė yra Europos žmogaus teisių teismo praktikoje taikoma doktrina <...> pagal kurią nacionalinėms valdžios institucijoms pripažįstama tam tikra diskrecija nuspręsti, kokiais atvejais ir kokiu mastu ir priemonėmis gali būti ribojamos EŽTK bei jos papildomuose protokoluose įtvirtintos teisės ir laisvės*“[88]. Valstybėms suteikiama nuožiūros laisvė įpareigoja EŽTT teisėjus atsižvelgti į skirtingų valstybių kultūrinius, ekonominius, istorinius ir kitus skirtumus. Nuožiūros laisvės doktrina suformuota *Handyside*[89] byloje, kurioje Teismui reikėjo nuspręsti, ar Jungtinėje Karalystėje taikomas konkrečios knygos draudimas nepažeidžia saviraiškos teisės. Jungtinės Karalystės atstovai nurodė, jog toks ribojimas buvo pagrįstas visuomenės dorovės apsauga. EŽTT vertindamas, ar Jungtinė Karalystė nepažeidė įsipareigojimų pagal Konvencijos 10 str., nurodė, jog skirtingose valstybėse skirtingi interesai

[83] pvz.: Ar egzistavo neatidėliotinas visuomenės poreikis byla *Open Door ir Dublin Well Woman v. Ireland*, a no. 14234/88, Series A No. 246-A, p. 70.
[84] Leonaitė, E., *supra* note 30, p. 362; EŽTT gali taikyti ir struktūrizuotą testą, bet tik retais atvejais, pvz.: *Uzun v. Germany, no.* 35623/05 p. 76 tinkamumas; p 78 būtinumas; p 80 proporcingumas griežtąją prasme.
[85] Christoffersen, J. *supra* note 82., p. 73.
[86] Leonaitė, E. *supra* note 80, p. 46.
[87] Christoffersen, J. *Op. cit.* p 97.
[88] Leonaitė, E., *supra* note 30, p. 114.
[89] *Handyside v. the United Kingdom*, no. 5493/72, Series A No. 24 p. 22-23.

gali būti ginami skirtingu intensyvumu ir faktas, jog kitose valstybėse narėse toks ribojimas, kokį taikė Jungtinė Karalystė, nėra taikomas dar nereiškia, jog Jungtinė Karalystė pažeidė savo įsipareigojimus pagal Konvencijos 10 str. Kitaip tariant, EŽTT pripažino, jog valstybės narės turi vertinimo laisvę apsispręsdamos dėl Konvencijos ginamų teisių naudojimosi ribojimo būtinumo. Panaši nuostata taikoma ir ES teisės sistemoje: ESTT pripažįsta, kad skirtingos valstybės narės gali taikyti skirtingus ribojimus ir tai savaime nereiškia, jog jos pažeidžia ES teisę, svarbu, kad tokie ribojimai būtų nediskriminuojantys, pagrįsti pirminėje teisėje numatytomis išimtimis arba būtinaisiais reikalavimais, tinkami ir būtini[90].

Kuo EŽTT suteikia mažesnę nuožiūros laisvę valstybėms narėms, tuo sunkiau įrodyti priemonės proporcingumą ir atvirkščiai. Tokiu atveju, kai EŽTK narės ir Europos Taryba neranda bendro sutarimo dėl konkretaus intereso svarbumo arba jo apsaugos būdų, valstybėms suteikiama plati nuožiūros laisvė[91]. Jeigu susitariančios valstybės pasiekia racionalią pusiausvyrą tarp viešojo intereso ir ginamos teisės, tai laikoma, jog jos neperžengė joms suteiktos vertinimo laisvės taikydamos ribojimą[92]. Taikant nuožiūros laisvės doktriną pasiekiamas proporcingumo principo lankstumas[93].

EŽTT nagrinėjant priemonės proporcingumą atsižvelgiama ir į tai kokia Konvencijos ginama teisė yra ribojama[94]. Pavyzdžiui vertinant, ar priemonės, kuriomis ribojamos Konvencijos 8-11 str. ginamos teisės, yra proporcingos, EŽTT sieks nustatyti, ar tokie ribojimai buvo būtini demokratinėje visuomenėje[95], o švelnesnis testas bus taikomas bylose, susijusiose su nuosavybės apsauga, teise į mokslą, laisvus rinkimus[96] ir pan. Taip pat vertindamas, ar valstybė narė nepažeidė proporcingumo principo taikydama ribojimus EŽTT nagrinės, ar tokiu ribojimu nebuvo pažeista teisės esmė[97]. Pažymėtina, jog proporcingumo principas netaikomas nagrinėjant absoliučių teisių ribojimus, nes tokių teisių riboti negalima ir bet koks jų ribojimas yra draudžiamas[98].

---

[90] C-55/94 *Reinhard Gebhard* [1995] ECR I-04165 p. 37.

[91] *Dickson v. the United Kingdom* (GC), no. 44362/04, ECHR 2007-V. p.78.

[92] Arai, Y. *The Margin of Appreciation Doctrine and the Principle of Proportionality in the Jurisprudence of the ECHR* p. 189.

[93] Ferrere, R. *supra* note 76, p. 17.

[94] Pvz.: *Saint-Paul Luxembourg S.A. v. Luxembourg*, no. 26419/10 – dėl EŽTK 8 str. taiko mažiau ribojančios alternatyvos kriterijų, o dėl 10 str. netaiko.

[95] Leonaitė, E., *supra* note 30, p. 363. Šį kriterijų išskiria ir kiti teisės autoriai, pvz.: Barak, A., *supra note 32*, p. 8.

[96] Legg, A. *The Margin of Appreciation in International Human Rights Law: Deference and Proportionality*, Oxford, 2012, psl. 204-220 (Cituota iš Leonaitė, E., *op.cit.* p. 137)

[97] Leonaitė, E., *supra* note 30, p. 117

[98] *Chahal v. The United Kingdom (GC), no. 22414/93.*. p 79 kankininmo draudimas. Tokios pačios praktikos laikomąsi ir kitose teisės sistemose taikant proporcingumo principą (pvz Vokietijoje: Lepsius, O. *Human Dignity and the Downing of Aircraft: The German Federal Constitutional Court Strikes Down a Prominent Anti-terrorism Provision in the New Air-transport Security Act*, GLJ, V 7, 2006, p. 774-775; ir Izraelyje: Izraelio Aukščiausiojo Teismo byla dėl kankinimo H.C. 5100/94.).

Nagrinėjant galimą EŽTT ir ESTT koliziją, taikant proporcingumo principą bylose susijusiose su žmogaus teisių apsauga, visų pirma galima pastebėti, jog abu Teismai skirtingai taiko proporcingumo principą ir gali vertinti skirtingus kriterijus. Šiuo atveju svarbu atsakyti į klausimą, ar naudojant skirtingus metodus gaunamas skirtingas rezultatas. Nagrinėdami ESTT praktiką, kai taikomas proporcingumo principas bylose, susijusiose su žmogaus teisių apsauga, išanalizuosime, ar taikant skirtingus metodus panašios aplinkybės vertinamos skirtingai.

1.5. Proporcingumo principas Pasaulio Prekybos Organizacijoje

Proporcingumo principas ES teisėje pirma kartą panaudotas, kaip bylos nagrinėjimo pagrindas, ginant asmens teisę į nuosavybę *Internationale Handelsgesellschaft* byloje. Kai kurių autorių nuomone proporcingumo principas turėtų būti taikomas tik bylose, susijusiose su pagrindinių teisių apsauga[99]. Visgi PPO taikomas proporcingumo principas neabejotinai išsiskiria nuo jau aptartose teisės sistemose taikomo proporcingumo principo. Šioje teisės sistemoje ginčo šalimis gali būti tik valstybės narės ir todėl PPO teisės sistemoje nagrinėjami ginčai skirti apginti valstybių narių ekonominius interesus, o ne individualius interesus. Tiek PPO[100] tiek ES[101] teisės sistemose numatytos išimtys, kuriomis remiantis valstybės narės gali apriboti laisvą prekių judėjimą. Bendrojo susitarimo dėl muitų tarifų ir prekybos (toliau – GATT) XX str. leidžia valstybėms narėms taikyti bendrąsias išimtis, jeigu jos yra skirtos vienam iš tikslų, nurodytų šiame straipsnyje. Panašus reglamentavimas, leidžiantis riboti laisvą prekių judėjimą, galioja ir ES teisėje: Sutarties dėl Europos Sąjungos Veikimo (toliau – SESV) 36 str. numatyti pagrindai, bei ESTT praktikoje suformuluoti privalomieji reikalavimai[102], kuriais remiantis valstybėms narėms leidžiama taikyti išimtis laisvam prekių judėjimui. Abiejose teisės sistemose vertinant, ar valstybės nepažeidė savo įsipareigojimų taikydamos šias išimtis, bus siekiama nustatyti, ar jos išlaikė tinkamą pusiausvyrą tarp ribojimų būtinumo ir išimtyse nurodomų saugomų interesų. Todėl PPO teisės sistemos nagrinėjimas, o ypač GATT XX str. taikymo ypatybių nustatymas gali būti svarbus vertinant ESTT taikomą proporcingumo principą bylose dėl valstybių narių veiksmų, kuriais ribojamas laisvas prekių judėjimas. Taip pat trumpai aptarsime ir kitas PPO teisės sritis, kuriose taikomas proporcingumo principas.

Nagrinėjant proporcingumo principą PPO teisės sistemoje visų pirma akcentuotina, jog jis nėra tiesiogiai įtvirtintas PPO teisėje. Tiesa, nagrinėjant kai kuriuos PPO susitarimus galima

[99] King, J. *supra* note 30, p. 359.
[100] The General Agreement on Tariffs and Trade (GATT), 1867 UNTS 187; 33 ILM 1153, XX str.
[101] Sutartis dėl Europos Sąjungos veikimo. Europos Sąjungos oficialusis leidinys. C 2008, Nr. 115 – 1, 36 str.
[102] Vėgėlė, I. *Europos Sąjungos teisė, vidaus rinkos laisvės, konkurencija ir teisės derinimas*, Vilnius, 2011, p. 99.

rasti užuominų dėl proporcingumo principo[103]. Vertinant tai, jog proporcingumo principas nėra tiesiogiai įtvirtintas PPO teisėje, dažniausiai prieinama išvados, jog šis principas nėra laikomas vienu iš PPO teisės principų[104]. PPO teisė yra valstybių narių susitarimo objektas, o PPO teisminei institucijai nesuteikiama galimybių plečiamai interpretuoti PPO teisės[105], todėl PPO teisminė institucija negali įtraukti proporcingumo principo į šią tesės sistemą, kaip tai padarė ESTT, EŽTT ar Vokietijos Konstitucinis Teismas. Akivaizdu, jog nesant valstybių narių valios, dėl proporcingumo principo įtraukimo į PPO teisę, ši situacija nesikeis.

Visgi nereikėtų taip greitai prieiti išvados, jog proporcingumo principui nesant tiesiogiai įtvirtintam PPO sutartyse, šis principas nedaro įtakos šiai teisės sistemai. Norint nustatyti, ar PPO teisės sistemoje taikomas proporcingumo principas, nereikėtų pasikliauti vien žodžių „proporcingumo principas“ paieška PPO sutartyse. Nors būtent toks pažodinis įtvirtinimas rodytų, jog šis principas yra PPO teisės sistemos dalimi, tačiau aiškinant teisės normas tas pats žodis gali reikšti skirtingus dalykus, o skirtingi žodžiai gali reikšti tą patį[106]. Teisės autorių nurodoma, kad proporcingumo principas, nors ir nėra išreikštas tiesiogiai, jis yra taikomas tarptautinėje prekybos teisėje[107]. Nagrinėdami skirtingas sritis, kuriose PPO teisminės institucijos vertindamos ar prekių judėjimo ribojimai gali būti pateisinami, arba siekiant nustatyti ar atsakomosios priemonės atitinka sąžiningą pusiausvyrą, pamatysime, jog teisės autorių nuomonė yra pagrįsta.

Ko gero artimiausia ES teisei nuostata, susijusi su proporcingumo principu, kaip jau minėjome, yra GATT XX str. dėl bendrųjų išimčių taikymo. PPO teisminės institucijos naudoja būtinumo testą aiškindamos XX str. įžanginę dalį ir nurodo, jog šios nuostatos tikslas yra nustatyti tinkamą ribą tarp konkuruojančių nuostatų taip, kad nei vienam iš jų nebūtų suteiktas prioritetas[108]. Iš esmės PPO teisminės institucijos naudoja proporcingumo teisinę techniką siekdamos nustatyti tinkamą santykį tarp GATT XX str. ir kitų nuostatų[109]. Būtinumo kriterijus neatsitiktinai detalizuojamas ir šios normos atskirose dalyse[110]. Ginčų sprendimo tarybai ar Apeliacinei tarybai sprendžiant klausimą, ar prekybą ribojanti priemonė yra pateisinama pagal GATT XX str. siekiama atsakyti į klausimą, ar tokia valstybės taikoma priemonė yra būtina. Tikrindamos, ar priemonė yra būtina, PPO teisminės institucijos siekia nustatyti visuomenės

[103]Agreement on Subsidies and Countervailing Measures, 1869 U.N.T.S. 14, 9 ir 10 išnašos.
[104] Neumann, J. *Necessity Revised, JWT,* V 37, 2003, p. 199, 231-233.
[105] Dispute Settlement Rules: Understanding on Rules and Procedures Governing the Settlement of Disputes. 1869 U.N.T.S. 401, 3 str. 2 d.
[106] Hoecke, M. *Deep Level Comparative Law, EUI*, 2002, p. 11.
[107] Hilf, M. *Power, rules and principles - which orientation for WTO/GATT law?* Int. Eco. Law, V 4, 2001, p. 120.
[108] *US-Shrimp*, DS58, p. 156, 159.
[109] Hilf, M. *op. cit.*, p. 121.
[110] Pvz.: GATT XX str. a) Būtinos visuomenės moralei apsaugoti; Taip pat ribojimo būtinumo kriterijus įvardijamas ir kitose šio GATT XX str. dalyse.

interesų svarbą, priemonės tinkamumą pasiekti tikslą, prekybą ribojantį mastą, bei galimas alternatyvas[111]. Taip pat išskiriami ir kiti, iš esmės panašūs kriterijai: taikomos priemonės turi būti pagrįstos ir efektyvios[112].

Brazilijos restauruotų padangų byla[113] atskleidžia priemonės būtinumo kriterijaus esmę. Šioje byloje ES atstovai ginčijo Brazilijos taikomą prekybos restauruotomis padangomis ribojimą. Vienas iš esminių ginčo klausimų buvo nustatyti, ar Brazilijos taikoma priemonė atitiko būtinumo kriterijų. Apeliacinė Taryba nustatinėjo pusiausvyrą tarp siekiamo tikslo ir taikomo prekybos ribojimo griežtumo ir sukeliamos žalos, taip pat atsižvelgdama ir į kitus kriterijus[114]. Tiriant priemonės būtinumą Apeliacinėje Taryboje ir ieškant mažiau ribojančių alternatyvių priemonių ieškovas turi pateikti įrodymus dėl to ar egzistavo tokios alternatyvios priemonės[115]. Apeliacinė Taryba nustatė, jog, ES atstovų pasiūlytos alternatyvos nebuvo vienodai efektyvios siekiant apsaugoti žmonių gyvybę bei sveikatą ir nurodė, jog šiuo atveju neegzistavo jokia mažiau prekybą ribojanti alternatyva[116]. Apeliacinei tarybai išdėsčius šiuos argumentus, Brazilijos taikomas ribojimas buvo pateisintas, kiek tai susiję su būtinumo kriterijumi. Nors Brazilija ginčą pralaimėjo dėl kitų aplinkybių, šis tarybos sprendimas atskleidžia būtinumo kriterijaus reikšmę ir turinį. Nagrinėjant būtinumo kriterijaus, pagal GATT XX str., turinį, matome, jog jis panašus į ES bei kitose teisės sistemose taikomą proporcingumo principą.

Taip pat proporcingumas PPO teisės sistemoje yra aktualus taikant atsakomąsias priemones. Tais atvejais, kai valstybei pralaimėjus ginčą PPO teisminėje institucijoje, ji neįgyvendina sprendimo, nukentėjusi valstybė turi teisę taikyti atsakomąsias priemones. Ginčų sprendimo aiškinimo susitarimas[117] detalizuoja valstybių galimybę taikyti atsakomąsias priemones[118]. Valstybė norėdama taikyti šias priemones, turi įvertinti patirtą žalą, taip pat taikomas priemones orientuoti į tą patį sektorių, įvertinti ekonominius padarinius ir pan[119]. Prieš taikant atsakomąsias priemones valstybė narė turi gauti leidimą iš Apeliacinės Tarybos. Šiuo atveju vertinant atsakomąsias priemones Apeliacinės Tarybos tikslas – užtikrinti, kad taikomos priemonės būtų proporcingos sukeltai žalai. Taigi šioje situacijoje proporcingumo nustatymas labiau panašus į nuostatą *akis už akį*[120] kuriuo siekiama ne pusiausvyros tarp konkuruojančių

[111] Tarptautinė prekybos teisė, paskaitų medžiaga – R. Ališauskas 53 p.
[112] Hilf, M. *op. cit.*. p. 128. Desmedt, Proportionality in WTO Law, Int. Econ. Law (2001) 441, p. 442–443.
[113] *Brazil retreated tyres*, DS332.
[114] *Brazil retreated tyres*, *Supra* note 113, p. 182-183
[115] Desmedt. A , *supra* note 112, p. 461.
[116] *Brazil retreated tyres*, *op. cit.* p. 157, 175.
[117] DSU, *Supra* note 105.
[118] *Ibid.* 22 str.3 d. patikslina kriterijus kuriais valstybė narė turi vadovautis norint taikyti atsakomąsias priemones
[119] *Ibid.* 23 str. 6 d.
[120] Fox, R. *The Meaning of Proportionality in Sentencing*, Melbourne University, 1994, p. 490.

interesų nustatymo, o teisingos baudos paskyrimo. Panašiai proporcingumo principas taikomas ir ESTT nagrinėjant bylas dėl ES Komisijos skiriamų baudų.

Kai kurių autorių siūloma, jog proporcingumo principo reikšmė PPO teisėje turėtų būti didesnė. Šis principas tūrėtų būti naudojamas interpretuojant PPO teisę ir ieškant pusiausvyros tarp konkuruojančių interesų ar teisės principų[121]. To reikalauja teisingas ginčo sprendimas, bei stabilios ir efektyvios tarptautinės prekybos teisės siekis. Tačiau šiuo metu proporcingumo principas PPO teisėje šia prasme nenaudojamas, nes PPO teisės sistemoje teisminės institucijos negali plečiamai interpretuoti PPO sutarčių[122].

1.6. Proporcingumo principas Europos Sąjungos teisėje

Bendrieji teisės principai ES teisės sistemoje naudojami kaip pirminės ir antrinės teisės interpretavimo šaltinis, taip pat šie principai naudojami siekiant užpildyti teisės spragas pirminėje ir antrinėje teisėje[123]. Sprendžiant bylas ESTT, bendraisiais ES teisės sistemos principais gali remtis tiek ES institucijos, tiek valstybės narės, bei privatūs asmenys. Proporcingumo principas reglamentuojamas ESS 5 str. 4 d. - ES imantis veiksmų jie neturi viršyti to, kas būtina, kad pasiektų sutartyje nurodytus tikslus, taip pat šis reikalavimas detaliau nagrinėjamas sutarties priede[124]. Proporcingumo principo aiškinimas buvo pateiktas 1992 m. Edinburgo Tarybos gairėse[125]. Šiame dokumente nurodyta, jog bet kokia našta (finansinė ar administracinė) bendrijai, nacionalinėms vyriausybėms, vietos valdžios institucijoms, ūkinės veiklos subjektams ar piliečiams, turėtų būti kaip įmanoma mažesnė ir proporcinga tikslui[126]. Europos geros administracinės elgsenos kodeksas, kuris yra privalomas ES institucijų tarnautojams, tačiau taip pat yra skirtas ir valstybėms narėms, kaip geros administracinės elgsenos pavyzdys, nurodo, kad tarnautojas, priimdamas sprendimus, turi vengti sprendimų kurie nepagrįstai ribotų asmens teises[127]. Taip pat priimdami sprendimus tarnautojai turi atsižvelgti į sąžiningą pusiausvyrą tarp privataus subjekto interesų ir viešųjų interesų[128].

---

[121] Hilf, M. *supra* note 107, p. 130

[122] Mitchell, *A. Proportionality and Remedies in WTO Disputes*, Int. Law, V 17, 2007, p. 1008.

[123] Jalas, J., *supra* note 26, p. 464.

[124] Antrasis protokolas dėl subsidiarumo ir proporcingumo principų taikymo.

[125] 1992 m. gruodžio 11-12 d. Edinburgo Tarybos gairės http://www.european-council.europa.eu/media/854346/1992_december_-_edinburgh__eng_.pdf

[126] *Ibid.* II paragrafo III punktas

[127] Europos Sąjungos geros administracinės elgsenos kodeksas 2000 m. rugsėjo 13 d. 6 str. 1 d. [interaktyvus žiūrėta 20014-10-15] http://www.ombudsman.europa.eu/en/resources/code.faces#/page/1

[128] *Ibid.* 6 str. 2 d. Taip pat Europos Sąjungos Pagrindinių Teisių Chartija, Europos Sąjungos oficialusis leidinys C 83/389, 41 str.

Pirmą kartą proporcingumo principas į pirminę teisę įtrauktas Amsterdamo sutartimi, nors F. Jacobs proporcingumo principo kilmę įžvelgė dar Romos sutarties 40 str.[129]. Visgi proporcingumo principo įsitvirtinimas ES teisėje siejamas su ESTT praktika. ESTT pirmą kartą šį principą panaudojo dar 1955 metais[130], vis dėl to proporcingumo principo svarba ES kūrimosi ankstyvajame etape atsispindi *Internationale handelgesellschaft* byloje, kurioje priemonės proporcingumo tyrimas buvo sprendimo priėmimo pagrindas[131]. Po vėliau priimtų ESTT sprendimų kuriuose Teismas plačiai rėmėsi proporcingumo principu[132] tapo aišku, jog šis principas užima svarbią vietą ES teisėje. Besivystant proporcingumo principo taikymui ES teisėje jis buvo perkeltas į visas ES administracines sritis[133].

Proporcingumo principas taikomas nagrinėjant ES institucijų priimtus teisės aktus. Tai įtvirtinta ESS[134] ir aiškinama Protokole dėl subsidiarumo ir proporcingumo principų taikymo[135] tiek, kiek proporcingumo principas susijęs su ES institucijų veikla. Proporcingumo principas suprantamas kaip „principas, dažnai susijęs su subsidiarumo principu, kad bendrija turėtų leisti tik tiek teisės aktų, kiek būtinai reikia jos tikslams pasiekti“ [136]. Šio autoriaus nuomone proporcingumo principas siejamas su teisės aktų leidimo kiekybine išraiška – neleisti daugiau teisės aktų nei būtina. Visgi proporcingumo principas skirtas nustatyti priemonės pagrįstumui, dėl to nustatinėjant ar priemonė yra proporcinga vyrauja kokybinio kriterijaus nustatymas[137]. Taikant subsidiarumo principą, kuriuo sprendžiamas klausimas dėl ES įsikišimo lygio priimant antrinę teisę ir nagrinėjamas kompetencijų pasidalijimo tarp ES ir valstybių narių klausimas. Tuo tarpu taikant proporcingumo principą siekiama nustatyti tokio įsikišimo kokybinį kriterijų, nustatant taikomų priemonių tinkamumą, būtinumą ir proporcingumą. Iš R. Leach pateikto proporcingumo principo apibūdinimo galime išskirti proporcingumo principo tikslą: apriboti ES institucijas nuo perteklinio reglamentavimo. Šioje srityje proporcingumo principas yra taikomas tam, kad ESTT galėtų nagrinėti, ar ES institucijos netaiko nepagrįstų, bei neproporcingų ribojimų. ESTT nagrinėjant ES institucijų priimtus teisės aktus siekiama apsaugoti valstybių narių ir privačių asmenų interesus.

---

[129] Jacobs, F. *Recent Developments in the Principle of Proportionality in European Community Law*, 1999, 23 p.

[130] Byla 8/55 *Fédération Charbonnière de Belgique v High Authority* [1954-1956] ECR I-00245;

[131] Byla 11/70 *Internationale Handelsgesellschaft*; Taip pat generalinio advokato išvada šioje byloje (p. 66) – nagrinėjami trys proporcingumo elementai.

[132] Pavyzdžiai bylos 9/73 *Carl Schlüter v Hauptzollamt Lörrach*; 30/77 *Régina v Pierre Bouchereau*;

[133] Negrut, V. *supra* note 26, p. 57;

[134] Europos Sąjungos Sutarties 5 str. 4 d. Europos Sąjungos oficialusis leidinys. C 2008, Nr. 115 – 1.

[135] Protokolas (Nr. 2) dėl subsidiarumo ir proporcingumo principų taikymo.

[136] Leach, R. *Glausta ES enciklopedija*, 2007, p 221.

[137] Chalmers D., *et al. European Union Law: Cases and Materials, Cambridge University Press*; 2nd edition, 2010, p. 362.

Nagrinėjant Protokolą dėl subsidiarumo ir proporcingumo principų taikymo gali susidaryti įspūdis, kad proporcingumo principas taikomas nagrinėjant tik ES institucijų veiksmus. Visgi toks siauras proporcingumo principo taikymo suvokimas būtų neteisingas. ES teisėje proporcingumo principas taikomas beveik visose srityse[138], jis taikomas nagrinėjant tiek ES institucijų, tiek valstybių narių priemones, kurios gali būti priimtos tiek įstatymų leidėjo, tiek ir administracinių valdžios institucijų[139]. Kaip teigia generalinis advokatas F. Jacobs: jeigu ir yra sričių, kuriose proporcingumo principas netaikomas, tai jų yra tik keletas[140].

ESTT taiko proporcingumo principą bylose dėl valstybių narių teisės aktų, kuriais įgyvendinama ES teisė. Šioje srityje siekiama apsaugoti ES interesus, privačių asmenų interesus ir kitų valstybių narių interesus, nuo valstybės narės, kuri nesilaiko savo įsipareigojimų kylančių iš ES teisės. Proporcingumo principas ES teisėje taip pat naudojamas tam, kad apsaugotų ES institucijas, valstybes nares ir privačius subjektus nuo kitų privačių subjektų veiksmų, kurie pažeidžia ES konkurencijos teisę[141]. Kai kuriose valstybėse narėse proporcingumo principas taikomas visoms administracinėms priemonės, kitose valstybėse narėse proporcingumo principas taikomas tik įgyvendinat ES teisę ar EŽTK[142]. Taigi proporcingumo principas yra institucinės ir materialinės ES teisės dalis, bei daro įtaką tiek valdžios institucijoms, tiek privatiems asmenims[143].

Kai ESTT nagrinėja ES institucijų taikomas priemones, ieškoma pusiausvyros tarp privataus arba nacionalinio intereso ir Sąjungos intereso. Tuo tarpu, kai ESTT nagrinėja valstybių narių taikomas priemones, siekiama nustatyti pusiausvyrą tarp Sąjungos arba individualaus intereso ir valstybės narės intereso. Taigi, proporcingumo principas taikomas bylose, kuriose nagrinėjami visų subjektų veiksmai: nuo ES institucijų iki valstybių narių bei privačių subjektų, kitaip tariant, šio principo pritaikymas ES teisėje neturi ribų. Taip plačiai ES teisėje taikomas proporcingumo principas padeda apsaugoti:

Individualius interesus – privatiems asmenims ginčijant valstybės narės arba ES institucijos taikomus ribojimus kaip neproporcingus;

Sąjungos interesus – ES institucijoms ginčijant valstybių narių taikomus laisvo judėjimo ribojimus kaip neproporcingus;

Nacionalinius interesus – valstybėms narėms ginčijant ES institucijų priimtus teisės aktus, kaip neproporcingus.

---

[138] Tridimas, T. *supra* note 3, p. 137 (išskiriama valstybės pagalbos sritis).
[139] Tridimas, T. *supra* note 11, p. 66.
[140] Generalinio advokato F. Jacobs išvada byloje C-120/94 Commission v Hellenic Republic [1996] ECR I-01513.p. 70.
[141] Steenbergen, J. *Proportionality in Competition Law and Policy*, Legal Issues, V 35, 2008, p. 267-268.
[142] Sweet, A. ir Cananea, G., *supra* note 25, p. 4.
[143] Snyder, F. *The Europeanisation of Law: The Legal Effects of European Integration*, Oxford, 2000, p. 90.

Kaip jau minėjome, proporcingumo principo turinys atsiskleidžia tiek ES pirminėje teisėje, tiek ESTT sprendimuose. Kadangi šio principo plėtojimuisi ES teisėje ir jo interpretavimui didžiausią įtaką daro būtent ESTT sprendimai, taigi proporcingumo principo, taikomo ES teisėje, turinį sieksime atskleisti analizuojant ESTT praktiką. ESTT taikomam proporcingumo principui būdingas lankstumas, šio teisės principo testai taikomi atsižvelgiant į įvarius kriterijus: proporcingumo principo taikymas skirsis nuo to, kokio subjekto priimti ribojimai nagrinėjami, kokia diskrecijos teisė jiems suteikta, kokio svarbumo interesus bus siekiama apginti, taip pat vertinamas priemonės ribojamasis poveikis, ES teisės derinimo lygis bei kiti kriterijai. Kadangi, ES teisėje, proporcingumo principo taikymas ir interpretacija skiriasi priklausomai nuo konkrečių bylos aplinkybių, taigi šioje dalyje bendrai aptarsime proporcingumo principo, taikomo ES teisėje testus. Kitose dalyse, nagrinėjant konkrečias bylas ir sritis kuriose taikomas proporcingumo principas, šiuos testus aptarsime detaliau, išskirdami testų taikymo ypatybes priklausomai nuo tai sričiai būdingų ypatybių.

1.6.1. Tinkamumo testas

Pirmasis ESTT tiriamas proporcingumo principo elementas yra priemonės tinkamumas[144]. Teisės autoriai apibūdindami tinkamumo sąvoką nurodo, kad tinkamumo reikalavimas nėra toks griežtas kaip nepakeičiamumas, bet griežtesnis nei naudingumas[145]. T. Tridimas tinkamumo nustatymą sieja su priemonės ir tikslo ryšiu, nurodydamas, kad konkrečią priemonę galima laikyti tinkama, jeigu imantis jos galima pagrįstai tikėtis pasiekti teisėtą tikslą[146]. Tuo tarpu priemonės kurios nėra tinkamos pasiekti teisėtam tikslui pripažįstamos pažeidžiančiomis proporcingumo principą[147]. Šis testas taikomas nagrinėjant tiek ES institucijų priimtus teisės aktus, tiek valstybių narių teisės aktus ar administracines priemones, tačiau tiriant valstybių narių teisės aktus ar administracines priemones tinkamumo testas įgauna ES teisei būdingą tikslą – nustatyti, ar taikomomis priemonėmis nesiekiami nacionalinės rinkos protekciniai tikslai[148].

ESTT tirdamas priemonės tinkamumą nereikalauja iš priemonę priėmusios institucijos būti užtikrintai, kad taikoma priemonė neabejotinai pasieks teisėtą tikslą, dažniausiai užteks pagrįstos tikimybės, jog tikslas gali būti pasiekiamas[149]. Iš generalinio advokato P. Maduro

[144] Kai kurie autoriai išskiria dar vieną testą pvz.: J.Rivers išskiria 4 elementus ES teisėje, tarp kurių ir teisėtumo testą (Rivers, J. *Proportionality and Variable Intensity of Review*, CLJ, V 65, 2006, p. 181.).
[145] Jans, J., *supra* note 6, p. 243.
[146] Tridimas, T. *supra* note 3, p. 139.
[147] C-240/95 *Criminal proceedings against Rémy Schmit* [1996] ECR I-03179 p. 24.
[148] Andenas, M., *supra* note 20, p. 388.
[149] C-434/04 *Mati Leppik* ir kt. [2006] ECR I-09171 p. 39.

nuomonės[150], matome, jog tinkamumo testu siekiama nustatyti, ar nagrinėjama priemonė padės pasiekti teisėtą tikslą. Jeigu nustatoma, jog priemonė negali padėti pasiekti tikslo, tokiu atveju ji pažeidžia proporcingumo principą.

ESTT vertina teisės akto priėmimo priežastis, bei subjektų, priėmusių teisės aktą, atliktus tyrimus dėl to, kaip nagrinėjamas teisės aktas gali padėti pasiekti tikslą[151]. ESTT siekdamas nustatyti priemonės tinkamumą analizuoja konkrečios bylos faktines aplinkybes, pasitelkia byloje surinktais moksliniais, techniniais ir kitais duomenimis[152]. Taigi, ESTT taikomam tinkamumo testui būdinga teisminė kontrolė, kai tikrinamas teisės akto tinkamumas atsižvelgiant į jo priėmimo metu buvusią informaciją.

1.6.2. Būtinumo testas

Priemonės būtinumo nustatymas laikomas dominuojančiu proporcingumo principo testu ES teisės sistemoje[153]. ESTT tirdamas, ar priemonė nepažeidžia būtinumo reikalavimo, sieks nustatyti, ar nagrinėjamas ribojimas yra būtinas tikslui pasiekti, bei, ar buvo įmanoma imtis alternatyvių priemonių, kurios būtų mažiau ribojančios[154]. Įprastai ESTT užteks nustatyti, ar priemonė neviršija to, kas būtina[155] - ši nuostata labiau būdinga tiriant ES institucijų teisės aktų proporcingumą. Tuo tarpu nagrinėjant valstybių narių veiksmus, kuriais sukeliamos kliūtys vieningai rinkai, tikrinama, ar egzistavo mažiau ribojančių alternatyvių priemonių[156]. Tikrinant, ar yra mažiau ribojančių alternatyvių priemonių bus nustatinėjama, ar alternatyvios priemonės vienodai efektyviai padės pasiekti tikslą. Alternatyvias priemones dažniausiai siūlo pareiškėjai, taip pat alternatyvios priemonės gali būti identifikuojamos ir nagrinėjant antrinės teisės aktus[157], arba alternatyvias priemones gali nustatyti ir ESTT[158]. Nustačius, kad egzistuoja vienodai efektyvi alternatyva, analizuojama, kuri iš jų yra mažiau ribojanti. Jeigu ribojimą taikantis subjektas nepasirinko mažiausiai ribojančios alternatyvios priemonės, tai pripažįstama, jog proporcingumo principas buvo pažeistas[159].

---

[150] Generalinio advokato P. Maduro išvada byloje C-434/04 *Mati Leppik ir kt.* p. 24.
[151] C-504/04 *Agrarproduktion Staebelow GmbH* [2006] ECR I-00679 p. 38.
[152] C-101/12 *Herbert Schaible prieš Land Baden-Württemberg* p. 42; Generalinio advokato išvada byloje C-101/12 p. 61;
[153] Tridimas, T. *supra* note 3, p. 143; Sweet, A. *supra* note 15, p. 144.
[154] C-41/02 *Commission v Kingdom of the Netherlands* [2004] ECR I-11375 p. 46-47.
[155] Tridimas, T. *op. cit*, p. 139; Maliszewska-Nienartowitz J., *supra* note 27, p. 91.
[156] 104/75 *Adriaan de Peijper* [1976] ECR I-00613 p. 29-30.
[157] C-350/97 *Wilfried Monsees v Unabhängiger* [1999] ECR I-02921 p. 30.
[158] C-338/04, C-359/04 ir C-360/04 *Massimiliano Placanica ir kt.* [2007] ECR I-01891 p. 62-63.
[159] Ortino, F. *Basic Legal Instruments for the Liberalisation of Trade: a Comparative Analysis of EC and WTO Law*, Oxford, 2004. p. 471.

Būtinumo testas gali būti taikomas griežčiau arba lengviau, atsižvelgiant į bylos faktines aplinkybes[160], tokias kaip: teisės aktą priėmusio subjekto nustatymas, įstatymų leidėjui suteikta vertinimo laisvė, kokia teisė (ar laisvė) yra ribojama, kokio pobūdžio ribojimai nagrinėjami ir pan. Pavyzdžiui vertinant ES institucijų priimtus teisės aktus, joms įgyvendinant diskrecijos teisę, jeigu ribojimas yra susijęs su pagrindinėmis teisėmis, tokiomis kaip asmens duomenų apsauga, reikalaujama, kad taikoma priemonė būtų griežtai būtina[161], tačiau jeigu ribojimas nėra susijęs su pagrindinių teisių apsauga, tik akivaizdžiai netinkamas ribojimas bus pripažintas neproporcingu[162]. Kadangi būtinumo testo ypatybės skiriasi priklausomai nuo konkrečios bylos faktinių aplinkybių, todėl detaliau nagrinėti būtinumo testą būtų naudingiau nagrinėjant konkrečius ribojimus. Taigi konkretūs ribojimai ir jų pateisinimo galimybės bus nagrinėjamos kitose darbo dalyse.

1.6.3. Proporcingumo griežtąją prasme testas

Net ir nustačius, kad nagrinėjama priemonė yra tinkama, būtina ir nėra jokių alternatyvių priemonių tikslui pasiekti, ESTT gali siekti nustatyti, ar tiriama priemonė nesukelia nepagrįstai didelės žalos[163]. Šio testo esmė: atsižvelgiant į konkuruojančius interesus nustatyti tarp jų tinkamą pusiausvyrą. Dauguma autorių pabrėžia, jog proporcingumo griežtąją prasme testas ESTT praktikoje taikomas retai[164]. Taip ESTT taikomas proporcingumo principas nevisiškai atspindi šio principo vieną iš tikslų – nustatyti, ar taikant ribojimą buvo atsižvelgta į konkuruojančių interesų pusiausvyrą, kadangi nagrinėjant priemonių proporcingumą, proporcingumo griežtąją prasme testas yra svarbus siekiant visapusiškai išnagrinėti bylą[165]. Dažniausiai ESTT užtenka atlikti dviejų proporcingumo principo elementų, tinkamumo ir būtinumo, testus, norint atsakyti į klausimą, ar proporcingumo principas nebuvo pažeistas[166]. T. Tridimas, nagrinėdamas proporcingumo principą, proporcingumo griežtąją prasme testo net neišskiria kaip atskiro elemento, tačiau nurodo, jog būtinumo testo metu yra atliekamas ir pusiausvyros nustatymo testas[167]. Tokios nuomonės laikosi ir kiti teisės autoriai teigdami, kad

[160] De Burca, G. *The Principle of Proportionality and its Application in EC Law*, European law, V 13, 1993, p. 111.
[161] C-73/07 *Tietosuojavaltuutettu* [2008] ECR I-09831 p. 56; C-92/09 ir C-93/09 *Volker Schecke ir kt. prieš Land Hessen* [2010] ECR I-11063 p. 77; plačiau apie tai bus aptarta 4 skyriuje.
[162] Plačiau bus aptarta 3 skyriuje.
[163] De Burca, G. *supra* note 160, p. 113.
[164] Sauter, W. *Proportionality in EU law: a balancing act?* TILEC Discussion Paper, 2013, p. 6; Craig, P. *supra* note 5, p. 591-592; Tridimas, T. *supra* note 3, p. 139, Jans, J., *supra* note 6, p. 248.
[165] Negrut V., *supra* note 26, p. 58
[166] Usher J. *Bendrieji Europos Bendrijos teisės principai*. Vilnius: Naujoji Rosma, 2001, p. 49.
[167] Tridimas, T. *supra* note 3, p. 139

jau būtinumo testo metu ESTT susiduria su būtinybe subjektyviai įvertinti konkuruojančių interesų pusiausvyrą[168].

Galima išskirti kelias priežastis, kodėl ESTT praktikoje proporcingumo griežtąją prasme testas neįgavo didelės reikšmės. Kai kurių autorių teigimu proporcingumo griežtąją prasme testas labiausiai tinka nustatyti pusiausvyrą tarp konkuruojančių interesų, kai byla yra susijusi su žmogaus teisėmis[169]. Visgi dažniausiai ESTT sprendžia klausimus susijusius su ES institucijų arba valstybių narių priimamais sprendimais, kai šie subjektai įgyvendina diskrecijos teisę, kur institucijos priimdamos sprendimus atlieka sudėtingus politinius, socialinius ar ekonominius sprendimus[170] ir ESTT nesiima itin aktyvaus vaidmens siekdamas nustatyti tokių teisės aktų proporcingumą griežtąją prasme. Ir tai yra suprantama, kadangi minėti sprendimai yra patikėti ES institucijoms ar valstybėms narėms, o ESTT taikydamas proporcingumo griežtąją prasme testą ir pasitelkdamas subjektyvų vertinimą taip gali perimti šiems subjektams suteiktą diskrecijos teisę spręsti politinius, ekonominius ir socialinius klausimus. Visgi kai kurių teisės autorių pateikiami metodai, kaip turėtų būti atliekamas proporcingumo griežtąją prasme testas, yra objektyvūs ir vadovaujantis šiais metodais ESTT netūrėtų kilti didesnių keblumų dėl proporcingumo griežtąją prasme testo objektyvumo stokos[171]. Taip pat galima atkreipti dėmesį ir į kitą ES teisės sistemos ypatybę: dažniausiai ESTT nagrinėja bylas spręsdamas jam pateiktus prejudicinius klausimus – tokio proceso metu Teismas ne visada turi pakankamai informacijos nustatyti priemonės tinkamumą ir būtinumą, tuo tarpu norint nustatyti priemonės proporcingumą griežtąją prasme reikia atsižvelgti į dar daugiau kriterijų, nei tiriant pirmuosius du elementus. Todėl sprendžiant prejudicinius klausimus ESTT gali trūkti duomenų atlikti proporcingumo griežtąją prasme testą, taip kaip jį suvokia A. Barak ar R. Alexy.

Be jau aptartų proporcingumo principo kriterijų ESTT vertindamas priemonės proporcingumą gali atsižvelgti ir į kitus kriterijus, pavyzdžiui, nagrinėjamos priemonės atitikimas tarptautinei praktikai[172] arba galima didelė finansinė našta[173]. Nors ESTT vertindamas priemonės proporcingumą gali atsižvelgti į šiuos kriterijus, tačiau į juos bus atsižvelgiama tik kartu nagrinėjant priemonės tinkamumą, būtinumą ir proporcingumą griežtąją prasme, tuo tarpu

[168] Schueler, B. *Methods of Application of the Proportionality Principle in Environmental Law*, Legal Issues, V 35, 2008, p. 233.

[169] Spręsdamas bylas susijusias su žmogaus teisių apsauga ESTT dažniau taiko visus tris proporcingumo principo elementus pvz. : C-283/11 *Sky Österreich GmbH prieš Österreichischer Rundfunk* (Tinkamumas p. 53, būtinumas p. 55, proporcingumas griežtąją prasme p 62-65).

[170] King, J., *supra* note 30, p.359; C-344/04 *IATA and ELFAA* [2006] ECR I-00403 p. 80; C-546/11 *Dansk Jurist* p. 58; retais atvejais ESTT gali vertinti ir visus tris kriterijus. Pvz.: C-169/91 *Stoke-on-Trent* [1992] ECR I-06635 p. 15.

[171] A. Barak, R. Alexy – metodai kaip ESTT galėtų taikyti proporcingumo griežtąją prasme testą bus pateikti 3 skyriuje.

[172] 116/82 *Commission v Federal Republic of Germany* [1986] ECR I-02519 p. 20.

[173] *Ibid.* p. 25.

remiantis vien tik minėtais papildomais kriterijais ESTT tikrai nepripažins priemonės proporcinga.

Teisės autoriai kritikuoja tai, kaip ESTT taiko proporcingumo principą, teigdami, kad Teismas ne visada tiria visus tris proporcingumo principo kriterijus, o kartais nurodo, jog tiriami du kriterijai, neišskiriant konkrečiai kurie. Dėl šios priežasties ESTT gali taikyti proporcingumo principą ypatingai lanksčiai, o kaip nurodo T. Harbo, dėl to, kad proporcingumo principui būdingas toks lankstumas jis neturi aiškios reikšmės[174]. T. Tridimas būtent šią proporcingumo principo ypatybę laiko teisminės kontrolės privalumu, nes ESTT taikomas proporcingumo principas gali būti taikomas įvairiose situacijose ir apsaugo įvairius interesus[175].

Teisės doktrinoje pripažįstama, kad proporcingumo principo turinys ES teisėje nėra visiškai aiškus. Dėl to, kai kurių teisės autorių siūloma, kad siekiant didesnio teisinio aiškumo, taikant proporcingumo principą ES teisėje, proporcingumo principo nuostatos turėtų būti detaliau įtvirtintos ES teisės aktuose (antrinėje teisėje)[176]. J. Jalas nurodo, kad tokiu atveju nors proporcingumo principas, taikomas ES teisėje, nebus toks lankstus, tačiau bus daugiau teisinio aiškumo ir teisės nuspėjamumo[177]. Vertinant proporcingumo principo įtaką ES teisėje galima manyti, jog J. Jalas pateiktas pasiūlymas turi pagrindo. Juk proporcingumo principas yra taikomas kaip bylos nagrinėjimo pagrindas ir dažnai proporcingumo nustatymas lems bylos sprendimą. Todėl aiškesni proporcingumo principo kriterijai, numatyti konkrečiuose antrinės teisės aktuose, būtų naudingi pareiškėjams, siekiantiems įrodyti teisės akto neatitikimą proporcingumo principui. Tačiau šio pasiūlymo praktinis pritaikymas yra abejotinas, nes tokiu būdų ES institucijos priimdamos antrinį teisės aktą būtų laisvos nustatyti bet kokio intensyvumo proporcingumo principą ir taip atimtų iš ESTT galimybę efektyviai ir lanksčiai taikyti šį teisminės kontrolės instrumentą.

Norint tinkamai išanalizuoti proporcingumo principo taikymą ES teisėje, neužtenka ištirti ESTT praktiką. Kadangi skirtingose situacijose susidursime su skirtingu proporcingumo principu suvokimu, labai svarbu nagrinėjant ESTT praktiką išskirti tam tikras bylų kategorijas, kuriose galima tikėtis panašaus proporcingumo principo taikymo. Kai kurie autoriai nagrinėdami proporcingumo principo taikymą, skirsto jį į horizontaliąją ir vertikaliąją dimensijas[178], kai į horizontaliąją dimensiją patenka ES veiksmai, o į vertikaliąją dimensiją – valstybių narių veiksmai. Nagrinėdami ESTT praktiką, kiek ji susijusi su proporcingumo principo taikymu laikysimės šio skirstymo.

[174] Harbo T. I., *supra* note 7, p. 160.
[175] Tridimas, T. *supra* note 3, p. 140; Taip pat Jalas, J., *supra* note 26, p. 477.
[176] Jalas, J., *supra* note 26, p. 477.
[177] Jalas, J., *supra* note 26,; panašiai siūlo ir kiti autoriai nurodydami, jog teisinį tikrumą turėtų didinti ESTT taikydamas aiškesnes taisykles – Maliszewska-Nienartowitz J., *supra* note 27, p. 96.
[178] Harbo T. I., *supra* note 7, p. 172; Tridimas, T. *supra* note 3, p. 136, 193; Craig, P. *supra* note 5, p. 590, 616.

2. PROPORCINGUMO PRINCIPAS IR EUROPOS SĄJUNGOS INSTITUCIJŲ TAIKOMOS PRIEMONĖS ĮGYVENDINANT DISKRECIJOS TEISĘ

ES teisė suteikia ES institucijoms vertinimo laisvę priimant sprendimus ir Teismo kontrolė, šioje srityje, yra apribojama[179]. ESTT tirdamas ribojimo proporcingumą šioje srityje nurodo, jog ES institucijos įgyvendina savo diskrecijos teisę ir jų taikomos priemonės gali būti pripažintos neproporcingomis tik tuo atveju, jeigu jos yra *akivaizdžiai netinkamos*[180] siekiamam tikslui. Taigi, vertindamas ES institucijų taikomas priemones, kai jos įgyvendina savo diskrecijos teisę, Teismas nustato žemus teisminės kontrolės kriterijus[181].

Šis teisminės kontrolės būdas taikomas, kai ES institucijoms reikia pripažinti didelę ES teisės aktų leidėjo veiksmų laisvę nagrinėjamoje srityje, kuri apima politinio[182], ekonominio[183] ir socialinio pobūdžio[184] pasirinkimus ir priimant šiuos sprendimus reikia atlikti sudėtingus vertinimus[185]. Šis teisminės kontrolės būdas yra dažniausiai taikomas vertinant ES institucijų priimtas priemones[186]. ESTT šioje srityje netaiko intensyvių proporcingumo principo testų, nes Teismas negali perimti vertinimo laisvės iš subjekto, kuriam ji suteikta[187]. Kaip teigia F. Jacobs, ESTT nėra skirtas tam, kad savo vertinimu pakeistų ES institucijų priimtus socialinius, ekonominius ar politinius sprendimus[188]. Visgi tai nereiškia, jog ESTT, vertindamas ES institucijų priimtų priemonių proporcingumą, kai jos įgyvendina joms suteiktą diskrecijos teisę, iš vis netiria ribojimų proporcingumo[189]. Šiuo atveju ESTT užduotis – nustatyti, ar taikoma priemonė nėra akivaizdžiai netinkama.

ESTT dažnai taiko akivaizdaus netinkamumo kriterijų bylose, susijusiose su bendra ekonomine ir socialine politika (pvz.: žemės ūkis ir žuvininkystė[190]. transportas[191], socialinė politika[192], sveikatos apsauga[193], aplinkos apsauga[194]), bylose dėl antidempingo priemonių[195] bei

---

[179] Jacobs, F. *supra* note 129, p. 20.
[180] C-331/88 *Fedesa and others* [1990] ECR I-04023 p 14; C-180/96 *United Kingdom v Commission* [1998] ECR I-2265 p 97.
[181] Craig, P. *supra* note 5, p. 629; Sauter, W. *supra* note 164, p. 29.
[182] 265/87 Hermann Schräder v Hauptzollamt Gronau [1989] ECR I-02237 p. 22.
[183] Sujungtos bylos *C-248/95 ir C-249/95 SAM Schiffahrt* [1997] ECR I-4475 p. 25.
[184] C-154/04 and C-155/04 *Alliance for Natural Health and Others* [2005] ECR I-06451 p. 52.
[185] T-13/99 *Pfizer Animal Health SA v Council* [2002] ECR II-03305 p. 154.
[186] Craig, P. *supra* note 66, p. 269.
[187] Craig, P. *supra* note 5, p. 592.
[188] Jacobs, F. *op. cit.* p. 20.
[189] Generalinės advokatės Sharpston išvada sujungose bylose C-5/06, C-23/06 iki C-36/06 p. 65.
[190] C-154/04 and C-155/04 Alliance for Natural Health and Others [2005] ECR I-06451 p. 52; Sujungtos bylos C-187/12 iki C-189/12 *SFIR ir kt*. p. 43; T-196/99 *Area Cova and Others v Commission and Council* [2001] ECR II-03597 p. 78.
[191] Sujungtos bylos C-37/06 ir C-58/06 *ZVK ir kt*. [2008] ECR I-00069 p. 34.
[192] C-84/94 *United Kingdom v Council* [1996] ECR I-05755 p. 58.
[193] C-210/03 *Swedish Match* [2004] ECR I-11893 p. 48.

bylose dėl ES institucijų valdymo[196]. Kadangi šioms sritims būdinga plati ES institucijoms suteikta diskrecija, todėl tik akivaizdus šioje srityje priimtos priemonės netinkamumas, tikslo, kurio siekia kompetentinga institucija, atžvilgiu, gali turėti poveikį tokios priemonės teisėtumui. Tais atvejais, kai pirminė teisė suteikia plačią diskrecijos teisę ES teisės aktų leidėjui, ESTT turėtų atsargiai vertinti priemonę atsižvelgdamas į diskrecijos teisę, kuri suteikta institucijoms, priėmusioms nagrinėjamą teisės aktą. Kitaip tariant, jeigu pirminė teisė suteikė teisę ES institucijoms veikti tam tikroje srityje[197], tai ESTT vaidmuo bus nustatyti tik tai, ar priemonė nėra akivaizdžiai netinkama[198]. Teisės autoriai nurodo, kad šis testas skirtas patikrinti, ar ES institucijos priimdamos teisės aktą neviršijo savo galių[199]. Pažodžiui suprantant akivaizdaus netinkamumo kriterijų, gali susidaryti įspūdis, jog ESTT nustatinėdamas priemonės proporcingumą, sieks išsiaiškinti tik tai, ar nagrinėjama priemonė nepažeidžia tinkamumo kriterijaus. Nors, kaip matome iš Teismo praktikos, ESTT neapsiriboja tinkamumo nustatymu, o tikrina ir būtinumo elementą[200].

ESTT nagrinėdamas ar ES institucijų, įgyvendinančių diskrecijos teisę, taikomos priemonės neprieštarauja tinkamumo ir būtinumo kriterijams, nesiekia nustatyti ar tokia priemonė yra vienintelė, arba geriausia iš galimų[201], taip pat nesiekia nustatyti ar priimta priemonė yra efektyvi[202] bei vertinimas bus atliekamas remiantis teisės akto priėmimo metu buvusia informacija[203]. ESTT analizuodamas, ar priemonė atitinka tinkamumo ir būtinumo kriterijus, sieks išsiaiškinti, ar reguliavimas protingas ir pagrįstas[204]. Teismas, remdamasis jam pateiktais duomenimis, siekia nustatyti, ar ginčijama priemonė nėra akivaizdžiai netinkama siekiant teisėto tikslo[205]. Šiuo atveju svarbūs teisės aktą priėmusių institucijų pateikti įrodymai, jog įgyvendindamos savo diskreciją jos priėmė tinkamus sprendimus, bei atsižvelgiama į

---

[194] C-343/09 *Afton v Secretary of State for Transport* [2010] ECR I-07027 p. 28; C-15/10 *Etimine SA v Secretary of State* [2011] ECR I-06681 p. 126.

[195] T-119/06 *Usha Martin v Council and Commission* [2010] ECR II-04335 p. 45; T-340/99 *Arne Mathisen v Council* [2002] ECR II-02905 p. 113; T-162/94 *NMB France SARL ir kiti v. Commission* [1996] ECR II-00427 p. 69, 73.

[196] *C-11/00 Commission v ECB* [2003] ECR I-07147 p. 157.

[197] SESV, *supra* note 101, 38 str.

[198] C-34/08 *Azienda Agricola Disarò Antonio and Others* [2009] ECR I-04023 p. 76.

[199] Harbo T. I., *supra* note 7, p. 179.

[200] Generalinės advokatės Sharpston išvada byloje sujungose bylose C-5/06, C-23/06 iki C-36/06 *Zuckerfabrik Jülich ir kt.* [2008] ECR I-03231 p. 60, 65; C-309/10 *Agrana Zucker* [2011] ECR I-07333 p. 42;

[201] C-189/01 *Jippes and Others* [2001] ECR I-05689 p. 83.

[202] Sujungtos bylos C-133/93, C-300/93 ir C-362/93 *Antonio Crispoltoni v Fattoria Autonoma ir kt.* [1994] ECR I-04863 p.42; C-309/10 *Agrana Zucker* [2011] ECR I-07333 p. 45.

[203] C 504/04 *Agrarproduktion Staebelow GmbH* [2006] ECR I-00679 p. 38; C-280/93 *Federal Republic of Germany v Council* [1994] ECR I-04973 p. 90.

[204] Tridimas, T. *supra* note 3, p. 147-148.

[205] Byla C-150/10 *Bureau d'intervention v Beneo-Orafti SA* [2011] ECR I-06843 p. 78-79.

pareiškėjų pateiktus argumentus dėl teisės akto tinkamumo ir būtinumo[206]. *Cotton scheme* byloje[207] ESTT nagrinėjo Ispanijos pateiktus argumentus dėl reglamento atitikimo proporcingumo principui. Konkrečiai šiuo atveju abejonių kėlė ar reglamento nuostatos[208] neprieštaravo tinkamumo kriterijui. ESTT nustatė, jog reglamentas buvo priimtas ES institucijoms įgyvendinant joms suteiktą plačią diskrecijos teisę ir tik akivaizdžiai netinkama priemonė gali būti pripažinta neproporcinga[209]. Toliau nagrinėjant Komisijos ir Tarybos pateiktus argumentus dėl reglamento atitikimo proporcingumo principui, ESTT nustatė, jog institucijos neatliko būtinų tyrimų prieš priimdamos reglamentą[210]. ESTT teigė, jog net ir esant ribotai teisminei kontrolei dėl proporcingumo principo (principas bus pažeistas tik esant akivaizdžiam netinkamumui), ESTT gali reikalauti, kad ES institucijos pateiktų argumentus, įrodančius, jog proporcingumo principas nebuvo pažeistas. Šiuo atveju nagrinėjama priemonė neatitiko tinkamumo kriterijaus, nes ES institucijos neįrodė, jog priemonė tinkama tikslui pasiekti[211].

Panaši situacija ir kitoje Bendrojo Teismo nagrinėtoje byloje[212] dėl Komisijos reglamento[213], kuriuo buvo ribojamas paukščių importas iš trečiųjų valstybių, bei Komisijos sprendimų[214], kuriais buvo praplečiamas minėtas ribojimas tiek teritoriniu, tiek laiko atžvilgiu. Bendrasis Teismas nagrinėdamas sprendimų proporcingumą nurodė, kad Komisija priimdama šiuos teisės aktus veikė įgyvendindama savo diskrecijos teisę, taigi, tik akivaizdžiai netinkami teisės aktai gali būti pripažinti neproporcingais[215]. Bendrasis Teismas pripažino, jog Komisija veikė vadovaudamasi atsargumo principu[216], bet net ir šiuo atveju jos priimti aktai turėjo atitikti proporcingumo principą[217]. Komisijai nesugebėjus pateikti įrodymų, patvirtinančių sprendimų tinkamumą ir būtinumą, jie pripažinti neproporcingais[218]. Taigi, kaip matome, jog net ir turėdamos itin plačią diskrecijos teisę, ES institucijos gali pažeisti proporcingumo principą neįsitikindamos, ar taikomos priemonės yra pagrįstos.

---

[206] Craig, P. *supra* note 66, p. 273.
[207] C-310/04 *Spain v Council* [2006] ECR I-07285.
[208] 2003 m. rugsėjo 29 d. Tarybos reglamento 1782/2003 nustatantis bendrąsias tiesioginės paramos schemų pagal bendrą žemės ūkio politiką taisykles ir nustatantis tam tikras paramos schemas ūkininkams. [2003] OJ L 270/1. 110 str. nuostatos.
[209] *Spain v Council Op. cit.*, p. 98, 120.
[210] *Ibid.* p. 103.
[211] *Ibid.* p. 122, 134-135.
[212] T-333/10 *ATC ir kt. prieš Komisiją*.
[213] 2007 m. kovo 23 d. Komisijos reglamentas 318/2007 nustatantis gyvūnų sveikatos reikalavimus tam tikriems į Bendriją įvežamiems paukščiams ir jų karantino sąlygas. [2007] OJ L 84/7
[214] Sprendimas 2005/760 ir kiti susiję sprendimai.
[215] *ATC ir kt. prieš Komisiją Op. cit.*, p. 99.
[216] *Ibid.* p. 104;
[217] Sadeleer, N. *Implementing the Precautionary Principle: Approaches from the Nordic Countries, EU and USA*, 2012, p. 37; Taip pat Europos Sąjungos Nicos Tarybos 2000 m. rezoliucija dėl atsargumo principo, p. 20.
[218] *ATC ir kt. prieš Komisiją Op. cit.* p.88-89; 91; 116; 120; 123; 126; 130; 133; dėl visų sprendimų p.193;

Visais atvejais ES institucijoms priimant teisės aktus vadovaujantis atsargumo principu reikia įvertinti ir priemonės proporcingumą[219]. Priemonės proporcingumo nustatymas turėtų būti siejamas ne tik su ES institucijų pateiktais įrodymais dėl rizikos žmonių arba gyvūnų gyvybei ar sveikatai buvimo, bet ir su tuo, ar konkrečiu atveju, egzistavo moksliniai duomenys dėl egzistuojančios rizikos konkrečioje srityje. Tais atvejais, kai dėl konkrečios rizikos nėra vienareikšmių mokslinių duomenų, laikomasi nuomonės, jog priemonės, šiuo atveju, turi būti laikomos tinkamomis[220].

Tačiau ne visada saugodamos šiuos interesus ES institucijos pasirenka pačius tinkamiausius metodus. ESTT byloje[221] turėjo nuspręsti ar Komisijos reglamentu[222] ribojamas žvejybos laivų laikas, praleidžiamas jūroje, saugant konkrečių žuvų populiaciją, atitiko proporcingumo principą. Šioje byloje pareiškėjai teigė, kad Komisijos taikomas ribojimas žvejoti tik tam tikrą laiką buvo diskriminuojantis ir akivaizdžiai netinkamas[223]. ESTT nustatė, jog Komisija taikydama reglamentą įgyvendino savo diskrecijos teisę ir tik akivaizdžiai netinkama priemonė gali būti pripažinta neproporcinga[224]. Pareiškėjai reikalavo, kad ribojimai būtu taikomi skirtingai, atsižvelgiant į žvejybos būdus, nes skirtingais žvejybos būdais pagaunamas skirtingas kiekis saugomų žuvų[225]. Nors Komisija pripažino, jog iš tikrųjų, egzistavo skirtumas tarp žvejybos būdų[226], tačiau įgyvendinant savo diskrecijos teisę ir priimant sudėtingus sprendimus Komisija nepažeidė proporcingumo principo, o taikoma priemonė nebuvo diskriminuojanti[227]. Šis atvejis skiriasi nuo anksčiau aptartų bylų tuo, kad šiuo atveju Komisija nesivadovavo atsargumo principu taikydama reglamentą, nes iš turimų mokslinių duomenų nematyti, jog žvejybos laivai, žvejojantys antruoju būdu galėjo kelti pavojų žuvų populiacijai ir dėl to reikėtų taikyti atsargumo principą. ESTT nepripažino, jog priemonė buvo diskriminuojanti, nurodydamas, jog vienodai taikoma priemonė, paveikdama antrąją grupę labiau nei pirmąją, nereiškė diskriminacijos, nes šia priemone buvo siekiama visapusiško sprendimo, siekiant

[219] Rogers, D. *Risk management and the record of the precautionary principle in EU case law, Risk Research*, V 14, 2011, p. 478.
[220] C-77/09 *Gowan Comercio Internacional e Servicos* [2010] ECR I-13533 p. 83.
[221] C-535/03 *Unitymark and North Sea Fishermen's Organisation* [2006] ECR I-02689.
[222] 2002 m. gruodžio 20 d. Tarybos reglamento 2341/2002 dėl 2003 m. žuvų išteklių ir žuvų išteklių grupių žvejybos galimybes ir susijusias sąlygas. [2002] OL L 356/12. 6 str.
[223] Šioje byloje pareiškėjai teigia, kad komisjos taikomas ribojimas žvejoti tik tam tikrą laiką yra diskrminuojantis ir akivaizdžiai netinkamas(p. 23; 24). Pareiškėjai nurodo, kad praktikoje yra paplitę du žvejybos būdai ir vienu iš jų žvejojama žymiai efektyviau nei antruoju (p. 57) Pareiškėjai teigia, kad jie žvejodami antruoju būtų nesukelia pavojaus konkrečiai žuvų populiacijai, bet ribojant jų žvejybos laiką jie patenka į blogesnę situaciją ir taip yra diskriminuojami. Taigi ribojimas tuo pačiu yra neproporcingas ir diskriminuojantis.
[224] *Unitymark and North Sea Fishermen's Organisation, Op. cit.*, p. 57.
[225] *Ibid.* p. 61.
[226] *Ibid.* p. 35.
[227] *Ibid.* p. 75.

apsaugoti bendrąjį interesą[228]. Visgi Teismo argumentacija šiuo atveju nėra įtikinanti, nes vienodas požiūris į žvejybos būdus, kai jie yra skirtingose situacijose turėtų būti laikomas diskriminacija, nepriklausomai nuo to, kokio tikslo buvo siekiama[229]. Taip pat esant duomenims, kad toks reglamentavimas negalėjo teigiamai paveikti siekiamo tikslo – apsaugoti žuvų populiacijos - galima manyti, kad taikoma priemonė buvo netinkama, o tuo pačiu ir neproporcinga. Tačiau ESTT, taikydamas riboto intensyvumo proporcingumo tyrimą ir netaikydamas proporcingumo griežtąją prasme testo, neištiria situacijos visapusiškai.

Kiek kitokią situaciją matome byloje *ABNA*[230], kurioje ESTT vertino, ar direktyvos nuostatos[231] nepažeidė proporcingumo principo[232]. Direktyvos nuostata įpareigojo pašarų gamintojus pateikti klientui tikslią pašaro sudėtį. Dėl šio reglamentavimo pareiškėjai rizikavo, kad konkurentai nusikopijuos jų pašarų gamybos standartus. ESTT nustatė, kad šis reikalavimas negali būti pateisintas siekiamu sveikatos apsaugos tikslu ir viršija tai, kas būtina jam pasiekti[233]. ES institucijoms nepavykus pagrįsti priemonės būtinumo, ESTT konstatavo proporcingumo principo pažeidimą. Ši situacija skiriasi nuo anksčiau aptartų bylų tuo, kad galima sakyti, jog šioje situacijoje ES institucijos neįvertino direktyvos sukeliamų neigiamų padarinių pašarų gamintojams, nes direktyvos nuostatos buvo nelogiškos[234].

Iš aptartų bylų matome, kad tiriant priemonės tinkamumą ir būtinumą, šioje srityje, didžiausia reikšmė tenka ES institucijų, priėmusių teisės aktą, argumentams. Jeigu ESTT nustatys, jog priimdamos ribojantį tesės aktą ES institucijos atliko ribojimo pagrįstumo vertinimą, tai tokio vertinimo užteks siekiant įrodyti ribojimo proporcingumą. Jeigu ES institucijos, kaip aptartose bylose, nesugebės pateikti jokių argumentų dėl teisės akto pagrįstumo, tai galima tikėtis, jog ESTT tokį teisės aktą pripažins neproporcingu. Šiuo atveju toks vertinimas labai skiriasi nuo valstybių narių teisės aktams taikomo kriterijaus „*mažiausiai ribojanti priemonė*“ – kai ESTT siekia nustatyti, ar valstybės narės galėjo taikyti mažiau laisvę ribojančią priemonę, ir jeigu tokia priemonė egzistuoja, tai valstybės narės teisės aktas dažniausiai pripažįstamas neproporcingu. Kaip matome, bylose, kai vertinama, ar srityse, kuriose ES turi plačią diskreciją, teisės aktas neprieštarauja proporcingumo principui, ESTT nėra linkęs ieškoti

[228] *Unitymark and North Sea Fishermen's Organisation, supra* note 221, p. 63.
[229] Vienodas požiūris esant skirtingose situacijose laikomas diskriminacija iš ESTT bylų pvz.: C-182/06 *Lakebrink and Peters-Lakebrink* [2007] ECR I-06705 p. 27.
[230] C-453/03, C-11/04, C-12/04 ir C-194/04 *ABNA and Others* [2005] ECR I-10423.
[231] 2002 m. sausio 28 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2002/2 dėl kombinuotųjų pašarų apyvartos. [2002] OJ L 63/6.3.
[232] kilo klausimas ar direktyvos nuostatos nepažeidė būtinumo kriterijaus.
[233] *ABNA and Others, Op. cit.,* p. 80, 83.
[234] Direktyvoje iš esmės reikalaujama įmonių atskleisti komercines paslaptis.

ar egzistuoja mažiau laisvę ribojanti priemonė[235]. Šiuo atveju ESTT svarbiausia nustatyti, ar ES institucijos priimdamos teisės aktą turėjo priežasčių pasirinkti būtent tokį reglamentavimą.

Iš aptartų bylų matome, kaip ESTT vertina tinkamumo ir būtinumo elementus spręsdamas bylas šioje srityje, tačiau lieka neatsakytas klausimas: ar ESTT taiko proporcingumo griežtąja prasme testą nagrinėdamas ES institucijų, įgyvendinant joms suteiktą diskrecijos teisę, priimtus teisės aktus. Daugeliu atveju ESTT apsiriboja tinkamumo ir būtinumo nustatymu, dėl to gali kilti abejonių, ar ES teisės sistemoje taikomas proporcingumo principas susideda iš visų trijų elementų: tinkamumo, būtinumo bei proporcingumo griežtąją prasme[236].

P. Craig nurodo, kad ESTT, nustatęs, jog priemonė tinkama ir būtina, atliks proporcingumo griežtąją prasme testą tik tuo atveju, jeigu pareiškėjas sieks įrodyti, kad neigiami padariniai, kuriuos sukuria nagrinėjama priemonė, yra neproporcingi siekiamam tikslui[237]. Teoriškai trečiasis proporcingumo principo elementas – proporcingumas griežtąją prasme yra vertinamas siekiant nustatyti, ar atitinkama priemonė nesukelia asmeniui neproporcingos žalos[238]. Kitaip tariant, trečiojo proporcingumo principo elemento taikymu turi rūpintis pareiškėjas ir būtent jam bus perkeliama įrodinėjimo pareiga, dėl to, ar ribojimas jam sukelia nepagrįstai didelę žalą.

Kai kurie autoriai[239] netgi yra linkę šioje srityje taikomą proporcingumo principą tapatinti su Vednesburio nepagrįstumo testu, kurio tikslas yra tik nustatyti, ar priimtas teisės aktas yra visiškai nepagrįstas, bet jokiu būdu nesusijęs su pusiausvyros tarp konkuruojančių interesų nustatymu. Visgi vertinant ESTT argumentus bylose[240] bei generalinių advokatų[241] išvadas matome, jog Teismas tiria ne tik priemonės tinkamumą ir būtinumą, bet išskirtinais atvejais gali atsižvelgti ir į priemonės proporcingumą griežtąją prasme. Taigi, šioje bylų kategorijoje, bent jau tam tikrais atvejais, galima teigti, jog proporcingumo griežtąją prasme testas yra proporcingumo principo dalis.

---

[235] Byla C-150/10 *Bureau d'intervention v Beneo-Orafti SA* [2011] ECR I-06843 p. 77.

[236] Šioje dalyje nenagrinėsime bylų, kuriose ES institucijos įgyvendindamos savo diskreciją galimai riboja pagrindines teises, ši situacija bus detaliau aptarta kitame skyriuje. Kadangi nagrinėjant bylas susijusias su pagrindinių teisių apsauga taikoma Chartija, kurios 52 str. nustatytas ribojimų proporcingumo reikalavimas turi įtakos sprendžiant ribojimų proporcingumą (4 skyrius).

[237] Craig, P. *supra* note 5, p. 602.

[238] Alexy, R., *supra* note 4, p. 66.

[239] Harbo T. I., *supra* note 7, p. 179; Mare, T. The Use of EU Law in English Courts 2012 p. 118.

[240] Byloje *ABNA and Others*, *supra* note 230, p. 82-83 labiausiai tirtas proporcingumas griežtąją prasme, bei bylos: C-331/88 *Fedesa and others* [1990] ECR I-04023 - ESTT nurodo, kad tiria priemonės sukeliamų padarinių proporcingumą, tačiau jokių argumentų dėl proporcingumo griežtąją prasme nepateikia p. 17; *Pfizer*. *supra* note 185. p. 451-454; T-475/07 *Dow AgroSciences and Others v Commission* [2011] ECR II-05937 p. 279.

[241] Generalinio advokato Bot išvada byloje C-15/10 *Etimine SA v Secretary of State* [2011] ECR I-0668, p. 144, 151-157; Generalinio advokato Cruz Villalon išvada Sujungtose bylose C-293/12 ir C-594/12 *Digital Rights Ireland ir Seitlinger ir kt*. p. 99-104.

Kaip pavyzdį galima pasitelkti ESTT bylas[242], kuriose Teismas aiškiai taiko proporcingumo griežtąją prasme testą. Šiose bylose ESTT sprendė klausimą dėl Tarybos priimto reglamento[243], kurį ji priėmė vadovaudamasi SESV 108 str. 2 d. Šiuo reglamentu valstybėms narėms buvo leidžiama teikti pagalbą žemės įsigijimui. Komisija skundė šį Tarybos reglamentą nurodydama, jog jis yra akivaizdžiai netinkamas. ESTT, analizuodamas Tarybos reglamento proporcingumą, siekė nustatyti priemonės tinkamumą[244], būtinumą[245] bei akivaizdų neproporcingumą (proporcingumą griežtąją prasme)[246]. Tiesa, šioje situacijoje subjektas, kuris apskundė reglamentą buvo Komisija, kuri veikė gindama ES interesus[247] ir ko gero dėl šios priežasties ESTT atliekamo proporcingumo principo turinys keičiasi, priklausomai nuo ES institucijų siekiamo tikslo:

Vertinant Komisijos taikomus ribojimus, kurie turi vieningą rinką skatinantį pobūdį, proporcingumo griežtąją prasme testas dažniausiai neatliekamas.

Vertinant Tarybos priemones, kuriomis leidžiama teikti valstybės pagalbą, tokiais veiksmais galimai iškraipant konkurenciją vidaus rinkoje[248], atliekamas proporcingumo griežtąja prasme testas.

Jeigu vadovausimės T. Tridimas pateiktu proporcingumo principo elementų skirstymu ir laikysimės nuomonės, jog proporcingumas griežtąją prasme tiriamas atliekant būtinumo testą[249], tai sunku nustatyti, kokį pusiausvyros nustatymo metodą taiko ESTT, nes iš turimų pavyzdžių nematome, kokios priežastys lėmė pusiausvyros nustatymą viena ar kita linkme. Ko gero galime išskirti vienintelę aiškesnę taisyklę suformuluotą *Fedesa* ir *Affish* bylose: visuomenės sveikatai taikoma pirmenybė prieš kitus interesus[250], tačiau net ir toks vertinimas labiau primena ne pusiausvyros testą, kai lyginami du konkuruojantys interesai, o atsargumo principą. Tačiau pažymėtina, jog net ir vadovaujantis atsargumo principu, ribojimas turi būti proporcingas[251]. Tai reiškia, kad siekiant visuomenės sveikatos apsaugos ir taikant ribojimą, bet kokiu atveju būtina atsižvelgti į ribojimo intensyvumą, galimą riziką ir kitus kriterijus. Iš *Fedesa* ir *Affish* bylų

[242] C-111/10 *Komisija prieš Tarybą*; C-117/10 iki C-121/10 *Komisija prieš Tarybą*; C-118/10 *Komisija prieš Tarybą*; C-121/10 *Komisija prieš Tarybą*.
[243] 2007 m. gruodžio 20 d. Komisijos reglamentas 1535/2007 dėl EB sutarties 87 ir 88 straipsnių taikymo *de minimis* pagalbai žemės ūkio produktų gamybos sektoriuje. [2007] OL L 337/35.
[244] C-111/10 *Komisija prieš Tarybą* p. 112-113, 115.
[245] *Ibid.* p. 120.
[246] *Ibid.* p. 121.
[247] Skirtingai nei kitose aptartose bylose kuriose pareiškėjai siekė apginti individualų arba nacionalinį interesą.
[248] Vėgėlė, I. *supra* note 102, p. 418.
[249] Tridimas, T. *supra* note 3, p. 139-140; Taip pat nurodo ir Craig, P. *supra* note 5, p. 602-603.
[250] Generalinio advokato Mischo išvada byloje C-331/88 *Fedesa and others* [1990] ECR I-04023 p. 42; C-183/95 *Affish BV* [1997] ECR I-04315 p. 43.
[251] Komisijos 2000 m. vasario 2 d. komunikatas dėl atsargumo principo, 02.02.2000 COM(2000) 1., summary, para. 6.

matome, jog ESTT užtenka nustatyti, kad klausimas yra susijęs su visuomenės sveikata ir tolimesnės pusiausvyros tarp visuomenės sveikatos bei ekonominių interesų Teismas nesiims nustatinėti, o būtent tai, manytina, ir yra trečiojo proporcingumo principo elemento (proporcingumo griežtąją prasme) tyrimo esmė. Taigi, šiuo atveju gali kilti klausimas, ką vis tik siekiama nustatyti šiuo testu. Iš aptartų pavyzdžių matome, kad bent jau, kai situacija yra susijusi su visuomenės sveikata, tai nebus pusiausvyros tarp dviejų konkuruojančių interesų nustatymas, nes ESTT vadovaudamasis prezumpcija, kad visuomenės sveikatai taikoma pirmenybė prieš kitus interesus, nenustatinėja nei galimos rizikos kilti padariniams, nei ribojimais sukeliamos žalos.

Objektyvių trečiojo proporcingumo principo testo kriterijų stygius ypatingai apsunkina pareiškėjų galimybę vadovaujantis šiuo testu įrodyti, jog teisės aktas prieštarauja proporcingumo principui. ESTT vertinant ribojimą *Fedesa* byloje nematome jokio ekonominio pagrindimo[252], taigi lieka neaišku kaip Teismas nustatė ar nagrinėjama priemonė buvo proporcinga griežtąja prasme. P. Craig gina tokią ESTT poziciją - nepateikti aiškesnių šio testo kriterijų, teigdamas, kad nors nenurodydamas kokiais duomenimis remdamasis ESTT prieina būtent tokios išvados, tačiau pats sprendimas iš esmės yra teisingas[253]. Šiuo atveju galima pritarti T. Harbo nuomonei, jog proporcingumą griežtąja prasme ESTT naudoja tam, kad gautų siekiamą rezultatą[254]. Nes jeigu ESTT taikydamas proporcingumo griežtąja prasme testą netaiko objektyvių kriterijų, o pasiremia tik subjektyviais kriterijais, tai akivaizdu, jog sprendimas bus priimtas pagal tai, kokį rezultatą nori pasiekti teisėjai, arba kaip nurodo P. Craig – priima teisingą sprendimą. Dėl šios priežasties kritikuojamas[255] ne pats proporcingumo griežtąja prasme testas, kurio tikslas yra nustatyti pusiausvyrą, o ESTT, kuris taip atlaidžiai taiko šį testą.

Esant tokiai situacijai vertėtų nagrinėti galimas alternatyvas dėl to, kaip ESTT galėtų atlikti testą pagal trečiąjį proporcingumo principo elementą. Kai kurie teisės autoriai siūlo ekonominiais vertinimais pagrįstus *Kaldor-Hicks efficiency (liet. Kaldor-Hicks naudingumo)* arba *Pareto efficiency (liet. Pareto naudingumo)* metodus kaip galimas alternatyvas siekiant didesnio objektyvumo tiriant priemonės proporcingumą[256]. Šių testų esmė yra remiantis juose įvardijamomis sąlygomis pasiekti visiems subjektams įmanomai didžiausią naudingumo lygį, taip įsitikinant, kad nagrinėjama priemonė bus paremta sąžininga pusiausvyra[257]. Tačiau labai

[252] Harbo T. I., *supra* note 7, p. 170.
[253] Craig, P. *supra* note 5, p. 603.
[254] Harbo T. I., *op. cit,* p. 172.
[255] Urbina, F. *supra* note 8, p. 168; Webber, G. *The Negotiable Constitution: On the Limitation of Rights*, Cambridge, 2009, p.89, Sauter, W. *supra* note 164, p. 10; Harbo T. I., *op. cit,* p. 171.
[256] Portuese, A. *Principle of Proportionality as Principle of Economic Efficiency* [interaktyvus], 2010, [žiūrėta 2014-10-25]. http://ssrn.com/abstract=1724946 p.19.
[257] http://www.economicshelp.org/blog/glossary/pareto-efficiency/

abejotina, ar ESTT kada nors pradėtų taikyti kažką panašaus į šiuos metodus. Kaip teisingai pastebi W. Sauter, akivaizdaus neatitikimo nuostata yra skirta tam, kad paliktų didesnę veiksmų laisvę teisės aktą priėmusiems subjektams[258], o toks testo suvaržymas ekonominiais vertinimo metodais iš esmės atims iš ESTT galimybę taikyti akivaizdaus neatitikimo nuostatą ir suteikti didesnę veiksmų laisvę ES institucijoms.

Ko gero teisingiausias metodas, kaip atlikti proporcingumo griežtąja prasme testą yra kažkur tarp šiuo metu ESTT taikomo subjektyvaus požiūrio, nepagrįsto objektyviais kriterijais, ir A. Portuese siūlomo ekonominiais metodais grindžiamo varianto. Manytina, jog tinkamą kryptį pateikia R. Alexy[259]. Pagal šį autorių proporcingumo griežtąja prasme testas taikomas atsiribojant nuo kainos ir naudos santykio. R. Alexy suteikia konkuruojantiems interesams vertes, naudodamasis skale nuo vieno iki trijų. Taip nustatoma, jog stiprus ribojimas pateisinamas bent jau vienodai stipriu viešuoju interesu. Atitinkamai lengvas ribojimas pateisinamas lengvu viešuoju interesu. Tokios pozicijos laikosi ir kiti autoriai taikydami pusiausvyros testą[260]. Šis testas, be abejonės, nesuteikia tiek objektyvumo, kiek suteiktų A. Portuese siūlomas, ekonominiais metodais pagrįstas testas, tačiau jis suteiktų daugiau aiškumo, nei šiuo metu ESTT taikomas proporcingumo griežtąja prasme testas. Akivaizdu ir tai, jog taikant R. Alexy siūlomą proporcingumo griežtąja prasme testą lieka ir subjektyvus kriterijus: teisėjams paliekama galimybė vertinti vieno ar kito intereso svarbumą. Taigi, subjektyvaus vertinimo visiškai nepavyksta išvengti, tačiau, jeigu įstatymų leidėjas taiko subjektyvų vertinimą priimdamas teisės aktą, tai kodėl teismai negali taikyti iš dalies subjektyvaus vertinimo, suteikdami konkuruojantiems interesams vertes.

Kaip jau minėjome anksčiau[261], teisės autorių nuomone, būtent proporcingumo griežtąja prasme testas yra svarbiausias proporcingumo principo elementas[262] ir taikant proporcingumo griežtąją prasme testą pasiekiamas vertinimo visapusiškumas. Galima manyti, kad kuo labiau struktūrizuotai atliekami proporcingumo principo testai, tuo sunkiau atitikti proporcingumo reikalavimą[263]. Taigi ESTT taikant struktūrizuotą trijų elementų proporcingumo tyrimą būtų nuodugniau patikrinama, ar ES institucijos taikydamos ribojimus nepažeidė joms iš pirminės teisės kylančios pareigos – įsitikinti ar ES veiksmai neviršija to, kas proporcinga. Siekiant pagrįsti priemonės proporcingumą, ESTT turi patikrinti ne tik tai, ar priemonė yra akivaizdžiai

[258] Sauter, W. *supra* note 164, p. 10.
[259] Alexy, R., *supra* note 4, p. 66; Plačiau aptarta 2.1.4. skyriuje.
[260] Klatt, M. ir Meister, M. *The Constitutional Structure of Proportionality*, 2012, p. 79.
[261] 2.1.4. skyriuje
[262] Cohn, M. *Three Aspects of Proportionality, International Association of Constitution Law*, Workshop 9, 2010, p. 16-18; Barak, A., *supra* note 34, p. 337-339.
[263] Hos, N. *The Principle of Proportionality in Viking and Laval cases: An Appropriate Standard of Judical Review?* EUI working papers, 2009, 8 p.

netinkama, akivaizdžiai nebūtina, bet ir tai, ar priemonė nėra akivaizdžiai neproporcinga siekiant teisėtų tikslų.

Akivaizdaus netinkamumo kriterijaus taikymas kai kurių autorių vertinamas neigiamai. Štai generalinė advokatė V. Trstenjak pateiktose nuomonėse[264] kritikuoja tokį teisminės kontrolės susiaurinimą iki vieno elemento (akivaizdaus netinkamumo) testo. V. Trstenjak kritikuoja akivaizdaus neatitikimo testą, kaip pernelyg sumenkinantį, pirminei teisei priklausantį, proporcingumo principą. Generalinės advokatės nuomone, ESTT turėtų atsisakyti akivaizdaus netinkamumo formuluotės ir taikyti akivaizdaus netinkamumo, akivaizdaus nebūtinumo ir akivaizdaus neadekvatumo testus[265]. Nors generaliniai advokatai pateikdami nuomones taiko struktūrizuotą testą, atskirdami visus tris proporcingumo principo elementus[266], tačiau ESTT nėra linkęs taikyti visų proporcingumo principo testų tirdamas ribojimo proporcingumą šioje srityje[267].

Atvejų, kai šioje srityje esantys ES teisės aktai pripažįstami neproporcingais, nes pažeidė proporcingumo principą, yra nedaug[268]. Galima manyti, kad įgyvendindamos savo diskreciją ES institucijos nėra linkusios imtis atskirų nacionalinių rinkų protekcinių priemonių ar siekti neproporcingos naudos tam tikroms ūkio šakoms. ES imantis veiksmų jie dažniausiai turės vieningą rinką skatinantį pobūdį, dėl ko įrodyti, jog pasirinkta priemonė yra akivaizdžiai netinkama, bus sudėtinga. Ko gero suvokdamas, jog ES institucijų veiksmai nekels pavojaus bendros rinkos kūrimui (jeigu laikysimės nuomonės, jog ES antrinė teisė skirta bendrai rinkai skatinti), šioje srityje ESTT suformavo tokią praktiką, kai proporcingumo principo taikymo intensyvumas yra mažesnis nagrinėjant ES teisės aktus, kuriais ES institucijos įgyvendina savo diskrecijos teisę, nei nagrinėjant valstybių narių teisės aktus, kuriais įgyvendinama ES teisė.

Kaip jau minėjome, ES institucijų veiksmų peržiūrai taikomi subsidiarumo ir proporcingumo principai, nurodyti ESS 5 str. Abu šie principai skirti užtikrinti, jog ES institucijos imdamosis veiksmų įgyvendins savo kompetenciją nepažeisdamos pirminės teisės. Vertinant pirminės teisės nuostatas[269] ES institucijų veiksmai negali viršyti to, kas būtina tikslui pasiekti. Pirminėje teisėje nėra numatyta galimybė taikyti atlaidesnius proporcingumo principo kriterijus, todėl ESTT taikomi atlaidesni kriterijai sumažina proporcingumo principo įtaką šioje srityje. Proporcingumo principas ES teisėje yra suvokiamas kaip ES kompetencijų ribojimo

[264] Generalinės advokatės V. Trstenjak išvados bylose: C-365/08 *Agrana Zucker* [2010] ECR I-04341 p. 64; C-34/08 *Azienda Agricola Disarò Antonio and Others* [2009] ECR I-04023 p. 62; C-213/09 *Chabo* [2010] ECR I-12109 p. 80;

[265] Generalinės advokatės V. Trstenjak išvada byloje *Agrana Zucker, op. cit.,* p. 71;

[266] Generalinio advokato Wahl išvada byloje C-101/12 *Herbert Schaible prieš Land Baden-Württemberg* p. 47 – tinkamumas; p. 64 – būtinumas; p. 78 – proporcingumas griežtąją prasme.

[267] Bylose kuriose galimai ribojamos pagrindinės teisės ESTT taiko visus tris testus, apie tai bus rašoma 4 skyriuje.

[268] Bylos *ABNA, Cotton scheme,* bei *ATC*

[269] Europos Sąjungos sutartis, *supra* note 134, 5 str. 4 d.

instrumentas[270]. Atlaidžiai taikant šį teisės principą nebus efektyviai pasiekiamas ES kompetencijos ribojimo tikslas. Tuo tarpu ES institucijoms žinant, jog ESTT vertindamas jų priimtų priemonių proporcingumą taikys atlaidų priemonės proporcingumo vertinimą, gali imtis priemonių kurios nebūtinai yra mažiau ribojančios ir pačios tinkamiausios.

Taip pat galima abejoti ar šiuo būdu taikant proporcingumo principą bus pasiekiami ESS 5 str. 4 d. numatyti tikslai. Kaip nurodo B. Schlink: daugiau nei pakankamai yra neproporcinga, daugiau nei būtina yra neproporcinga, daugiau nei tinkama yra neproporcinga, todėl negalima viršyti to, kas yra pakankama[271]. Vertinant akivaizdaus netinkamumo nuostatą galima konstatuoti, kad ESTT, šiuo atveju, pripažįsta, jog ES institucijų turima diskrecijos teisė suteikia joms galimybę taikyti ribojimus kurie, yra labiau nei pakankami, nes šioje srityje svarbu nustatyti, ar tokie ribojimai yra tik akivaizdžiai nepakankami. Tačiau nėra priežasčių manyti kodėl priemonių proporcingumo nustatymas turėtų apsiriboti ne tik akivaizdaus neatitikimo požiūriu, bet taip pat apsiriboti ir netaikant proporcingumo griežtąją prasme testo. Taikant struktūrizuotą trijų testų proporcingumo principą, pareiškėjai įgyja daugiau galimybių ginti savo interesus, kiek tai susiję su trečiuoju proporcingumo principo elementu. Manytina, jog vystantis ESTT praktikai ir taikant proporcingumo griežtąja prasme testą, pagrįstą objektyviais kriterijais, būtų pasiektas didesnis teisinis aiškumas, o Teismo argumentacija neatrodytų tokia skurdi.

Kaip matysime[272], ESTT nagrinėdamas ES institucijų teisės aktus, kuriais jos įgyvendindamos joms suteiktą diskreciją galimai pažeidė pagrindines teises, kylančias iš Chartijos, yra linkęs taikyti struktūrizuotą trijų elementų proporcingumo principą. Todėl nėra priežasčių manyti, jog nuodugnesnis proporcingumo principo taikymas tais atvejais, kai nėra ribojamos apgrindinės teisės, pažeistų ES institucijoms suteiktą diskrecijos teisę, tokiose srityse kaip bendroji žemės ūkio politika ar kt[273]. ESTT, žinoma, turėtų suteikti ES institucijoms vertinimo laisvę, tačiau ji neturi būti tokia plati, kad apribotų pareiškėjų galimybę apginti savo interesus remiantis proporcingumo principu. Nes šiuo metu, kaip matėme iš aptartų bylų, ES institucijos gali pažeisti akivaizdaus netinkamumo kriterijų iš esmės tik dviem atvejais: priimant teisės aktą padaryta aiški klaida (pvz. byloje *ABNA*) arba teisės aktas priimamas neargumentuotai ir ES institucijos nesugeba nurodyti kodėl toks ribojimas buvo reikalingas (*Cotton scheme*, bei *ATC ir kt*. bylose). Todėl manytina, kad ESTT turėtų atlikti visus tris testus ir taip galėtų visapusiškai įvertinti, ar ES institucijos, įgyvendindamos joms suteiktą vertinimo laisvę, nepažeidė proporcingumo principo.

---

[270] *The exercise of European competencies is the real problem, not the allocation of competencies in the treaties*, 2001, p. 10.
[271] Schlink, B. *supra* note 15, p. 292.
[272] Skyriuje 4.1.
[273] Įvardinta 190-196 išnašose.

3. PROPORCINGUMO PRINCIPAS IR PAGRINDINIŲ TEISIŲ APSAUGA EUROPOS SĄJUNGOS TEISĖJE

Kai kuriose teisės sistemose vertinant pagrindinių teisių pažeidimus taikomas proporcingumo principas[274], taip pat ir ES teisėje. Kadangi ne visos pagrindinės teisės yra absoliučios, naudojimąsi jomis galima riboti, jeigu toks ribojimas yra proporcingas siekiamam tikslui. Proporcingumo principas yra naudojamas siekiant nustatyti, ar toks pagrindas egzistuoja.

Pagrindinis šaltinis, atskleidžiantis pagrindinių teisių ypatybes ES teisės sistemoje, yra Chartija. Chartijos 52 str. reikėtų suprasti ne tik kaip ESTT suteikiamą galimybę nustatyti pusiausvyrą tarp pagrindinių teisių ir viešojo intereso, bet taip pat kaip galimybę nustatyti pusiausvyrą tarp pagrindinių teisių. Nagrinėjant proporcingumo principo taikymą, kai konkretus ribojimas yra susijęs su pagrindinių teisių pažeidimu tiek vertikalioje, tiek horizontalioje dimensijoje[275], ESTT taikomas proporcingumo principo vertinimas yra vienodas arba bent jau neturi didesnių skirtumų.

Įsigaliojus Lisabonos sutarčiai įvyko du esminiai pasikeitimai, susiję su pagrindinių teisių apsauga ES teisėje: Chartijai buvo suteikta tokia pati teisinė galia kaip ir pirminei teisei[276] bei ES buvo sukurta galimybė prisijungti prie EŽTK. Abi šios priežastys yra svarbios siekiant suvokti, kodėl ESTT taikomas proporcingumas principas, bylose, susijusiose su pagrindinių teisių naudojimosi ribojimais, kai ribojimas atsiranda tiek dėl ES institucijų veiksmų, tiek dėl valstybių narių veiksmų, yra vienodas. Chartija numato tiek ES institucijoms, tiek valstybėms narėms pareigą gerbti pagrindines teises. Taip pat Chartijoje numatyta, jog suteiktų teisių ir laisvių apribojimai galimi tik tuo atveju, kai jie yra proporcingi[277]. Taigi pati Chartija numato mechanizmą, kaip gali būti ribojamos iš Chartijos kylančios teisės ir laisvės, nedarant jokio skirtumo dėl to, ar ES institucijų, ar valstybių narių teisės aktų atitikimas proporcingumo principui yra nagrinėjamas. Ši priežastis yra pagrindinė, kodėl ESTT taiko vienodo intensyvumo proporcingumo principą, kai nagrinėjamos tiek ES institucijų, tiek valstybių narių taikomos priemonės.

Kaip jau buvo minėta anksčiau, ES prisijungus prie EŽTK nėra aišku ar EŽTT vis dar taikys lygiavertės apsaugos doktriną. Remiantis teisės autorių nuomone[278], galima daryti prielaidą, kad ES prisijungus prie EŽTK, EŽTT galės vertinti ES institucijų priimtų teisės aktų atitikimą EŽTK nuostatoms, o taip pat ir jų atitikimą proporcingumo principui, kaip jis suprantamas EŽTT. Nors abiejose teisės sistemose proporcingumo principas užima svarbią vietą,

[274] Ribojimo naudotis pagrindinėmis teisėmis proporcingumas vertinamas EŽTK teisės sistemoje.
[275] Tiek vertinant ES institucijų, tiek ir valstybių narių taikomas priemones.
[276] Europos Sąjungos Sutartis, *supra* note 134, 6 str.
[277] Chartija, *supra* note 128, 52 str. 1 d.
[278] Žiūrėti 79 išnašą.

tačiau ES teisėje taikomas mažo intensyvumo proporcingumo principas vertinant ES institucijų taikomus ribojimus, kai jos įgyvendina joms suteiktą diskrecijos teisę, gali susilaukti kritikos iš EŽTT, kaip nepakankamai efektyvus teisminės kontrolės instrumentas, siekiant užtikrinti EŽTK ginamų vertybių apsaugą. Taigi ir dėl šios priežasties, kaip matysime, ESTT net ir srityse, kuriose ES institucijoms suteikta plati diskrecijos teisė, jau dabar yra linkęs keisti savo praktiką, susijusią su proporcingumo principo taikymu.

Kaip jau minėta ankstesnėse darbo dalyse, EŽTT tirdamas ribojimų proporcingumą yra linkęs taikyti skirtingus reikalavimus ribojant skirtingų EŽTK ginamų interesų naudojimąsi. ESTT taip pat diferencijuoja proporcingumo principo taikymą, priklausomai nuo to, kurios Chartijos ginamos teisės yra ribojamas. Kadangi ESTT praktika šioje srityje dar nėra gausi, bus analizuojami atvejai, kuriuose ESTT taiko nusistovėjusią praktiką nagrinėjant iš Chartijos kylančių teisių naudojimosi ribojimų proporcingumą.

Nors proporcingumo principas, kurį taiko ESTT nagrinėdamas bylas susijusias su pagrindinėmis teisėmis, tiek dėl ES institucijų, tiek dėl valstybių narių taikomų priemonių, interpretuojamas panašiai, tačiau ši tema bus atskleista geriau, jeigu nagrinėdami pagrindinių teisių ribojimų proporcingumą išskirsime analizę į dvi dalis. ES institucijos dažniausiai remiasi proporcingumo principu teisindamos pagrindinių teisių naudojimosi ribojimus, kuriais siekiama ES tikslų. Tuo tarpu valstybės narės dažniausiai remiasi pagrindinėmis teisėmis teisindamos laisvo judėjimo ribojimus. Todėl vertinant skirtingus ES institucijų ir valstybių narių siekiamus tikslus, vertėtų ES institucijų taikomas priemones ir valstybių narių taikomas priemones, nagrinėti atskirai. Šioje darbo dalyje sieksime aptarti du skirtingus klausimus, kuriuos turi spręsti ESTT nagrinėdamas bylas, susijusias su pagrindinėmis teisėmis[279]:

1) ES institucijų priimtų priemonių atveju – ar ES institucijos siekdamos vieningos rinkos tikslų išlaikė tinkamą pusiausvyrą ribodamos pagrindines teises (pagrindinės teisės *"versus"* ES interesai);

2) Valstybių narių taikomų priemonių atveju – ar valstybės narės siekdamos pagrindinių teisių apsaugos išlaikė tinkamą pusiausvyrą ribodamos laisvą judėjimą (ES interesai *"versus"* pagrindines teises ir nacionaliniai interesai).

[279] Atsakydami į šiuos du klausimus atskleisime proporcingumo principo taikymo ESTT ypatybes nagrinėjant bylas susijusias su pagrindinėmis teisėmis.

3.1. Europos Sąjungos institucijų taikomi Europos Sąjungos Pagrindinių Teisių Chartijos ginamų teisių naudojimosi ribojimai

Hautala[280] byloje buvo atskleista tuo metu dar teisiškai neprivalomos Chartijos įtaka ES teisei. Šioje byloje Europos Parlamento narė siekė įgyvendinti savo teisę gauti informaciją ir reikalavo iš Tarybos tam tikrų dokumentų suteikimo. Tačiau Taryba atsisakė juos suteikti Europos Parlamento narei, argumentuodama tuo, kad informacijos atskleidimas gali pakenkti vienam iš Tarybos sprendime[281] nurodytų interesų. ESTT nurodė, kad Tarybai priimant sprendimą dėl dokumentų suteikimo ji turi apsvarstyti tokio ribojimo proporcingumą. Todėl Taryba turėjo išnagrinėti ar dalies informacijos atskleidimas nebūtų pažeidęs ES interesų, o tuo pačiu dalies informacijos suteikimo ribojimas būtų mažiau ribojanti priemonė[282]. Taip pat Chartijos svarbą šioje byloje atskleidžia ir generalinis advokatas, nurodydamas, kad Chartija, kurioje pateikiamas pagrindinių teisių ir laisvių sąrašas, nors ir nėra teisiškai privalomas dokumentas, tačiau suteikia gaires kaip reikėtų suvokti pagrindines teises ir laisves ES teisėje[283].

Nagrinėjant pagrindinių teisių ribojimus dažniausiai sprendžiamos bylos dėl ES institucijų teisės aktų, kuriais ribojama teisė į nuosavybę, bei teisė užsiimti ekonomine veikla[284]. *British American Tabacco* byloje pareiškėjas skundė direktyvos[285] nuostatas dėl tabako reklamos, nurodydamas, jog tam tikri draudimai yra neproporcingi[286]. ESTT analizavo, ar ES institucijos priimdamos šią direktyvą nepažeidė proporcingumo principo ir nurodė, jog šioje srityje ES institucijos įgyvendino savo diskrecijos teisę ir tik akivaizdžiai netinkama priemonė gali būti laikoma neproporcinga[287]. Teismas nustatė, jog nagrinėjama priemonė nėra akivaizdžiai netinkama, nes buvo skirta vartotojų teisių apsaugai ir neviršijo to, kas yra būtina[288]. Toliau ESTT nagrinėjo pareiškėjo argumentus, jog tokia priemonė ribojo jo iš Chartijos kylančią teisę į nuosavybę[289]. Teismas taikė įprasto intensyvumo proporcingumo principą vertindamas teisės į nuosavybę socialinę funkciją, bei nurodė, jog naudojimasis šia teise gali būti apribotas tik, jeigu ribojimas nėra nepamatuotas ir netoleruotinas kišimasis, pažeidžiantis teisių esmę[290]. Taigi, kaip

[280] T-14/98 *Hautala v Council* [1999] ECR II-02489.
[281] 1993 m. gruodžio 20 d. Tarybos sprendimo 93/731 dėl galimybės visuomenei susipažinti su Tarybos dokumentais. [1993] OL L 340/43. 4 str.
[282] T-14/98 *Op. cit.* 280 p. 85-87.
[283] Generalinio advokato Leger išvada byloje C-353/99 P *Hautala v Council* [2001] ECR I-09565 p. 81-83.
[284] Craig, P. *supra* note 66, p. 170.
[285] 1990 m. gegužės 17 d. Tarybos direktyvos 90/239 dėl valstybių narių įstatymų ir kitų teisės aktų, susijusių su maksimaliu dervų kiekiu cigaretėse, suderinimo. [1990] OJ L 137/30. 5 ir 7 str..
[286] C-491/01 *British American Tobacco* [2002] ECR I-11453 p. 113;
[287] *Ibid.* p. 122-123.
[288] *Ibid.* p. 138.
[289] *Ibid.* p. 143.
[290] *Ibid.* p. 149.

matome, ESTT vertindamas ES institucijų teisės aktus, kuriais jos įgyvendina joms suteiktą diskrecijos teisę, taikė akivaizdaus netinkamumo kriterijų. Tačiau vertindamas teisės į nuosavybę naudojimosi apribojimo mastą siekė nustatyti ir papildomus kriterijus, tokius kaip teisės socialinė funkcija, apribojimų atitikimas ES bendrajam interesui. Taip pat buvo nustatinėjama ar ribojimas nepažeidė teisės esmės[291]. Po Lisabonos sutarties įsigaliojimo, Chartijai tapus teisiškai privaloma, ESTT taiko nuodugnesnį proporcingumo principo tyrimą. Kaip minėjome, tais atvejais, kai ES institucijos įgyvendina savo diskrecijos teisę, ESTT taiko mažo intensyvumo proporcingumo principo tyrimą (akivaizdaus netinkamumo kriterijus). Tačiau vertinant Chartijos nuostatas, dėl proporcingumo principo, matome, kad Chartijos ginamų teisių ir laisvių naudojimosi ribojimai galimi tik tokiu atveju, kai jie yra būtini ir tikrai atitinka ES pripažintus bendrus interesus arba yra reikalingi kitų teisėms ir laisvėms apsaugoti[292].

Nors ir nuo Chartijos priėmimo 2000 m. ESTT, kaip matėme iš pateiktų bylų, vadovavosi šiuo dokumentu nagrinėdamas bylas, susijusias su pagrindinėmis teisėmis. Tačiau tik jai tapus teisiškai privalomai, ESTT vertindamas ES institucijų teisės aktus, kuriais ribojamas naudojimasis pagrindinėmis teisėmis, nebėra linkęs taikyti mažiau intensyvaus proporcingumo principo. *Scheke* byloje[293] ESTT nagrinėjo, ar reglamento[294] nuostatos neribojo Chartijos 7-8 str. įtvirtintų teisių naudojimosi ir jeigu ribojo, ar toks ribojimas buvo proporcingas[295]. ESTT šioje byloje reikėjo nuspręsti, ar ES institucijos, įgyvendindamos joms suteiktą diskrecijos teisę ir priimdamos reglamentą, neribojo Chartijos suteiktų teisių naudojimosi neproporcingai[296]. Teismui tikrinant priemonės, kuria ES institucijos įgyvendina joms suteiktą diskrecijos teisę, proporcingumą, įprastai būtų galima tikėtis, jog ESTT taikys akivaizdaus netinkamumo kriterijų. Visgi ESTT nurodė, jog nuostatos nukrypstančios nuo duomenų apsaugos turėjo būti griežtai būtinos[297]. ESTT nurodė, kad mokesčių mokėtojai turi teisę žinoti kam naudojamos viešųjų fondų lėšos[298], tačiau, kaip šioje byloje teisingai pastebėjo, generalinis advokatas: *„Tarybai ir Komisijai nepakanka bendromis frazėmis nurodyti skaidrumo principo, kad pateisintų konkrečias*

[291] Pvz.: Generalinės advokatės Sharpston išvada byloje C-390/12 *Robert Pfleger and Others* p. 68; Sujungtos bylos C-402/05 P ir C-415/05 P *Kadi and Al Barakaat International Foundation v Council and Commission* [2008] ECR I-06351 p. 355; T-383/11 *Makhlouf prieš Tarybą* p. 97.

[292] Chartija, *supra* note 128, 52 str. 1 d.

[293] C-92/09 ir C-93/09 *Volker Schecke ir kt. prieš Land Hessen* [2010] ECR I-11063

[294] 2005 m. birželio 21 d. Tarybos reglamento (EB) Nr. 1290/2005 dėl bendrosios žemės ūkio politikos finansavimo. [2005] OL L 209/1. 42 str. ir 44 str.

[295] *Volker Schecke ir kt. prieš Land Hessen, op. cit.* p. 27-28 - pagal komisijos reglamentą visi pagalbos gavėjai turėjo būti viešai skelbiami.

[296] *Ibid.* p. 48.

[297] *Ibid.* p. 77 - ESTT šioje byloje vadovavosii tokia pačia praktika kuri taikoma ir bylose, kuriose nagrinėjami valstybių narių taikomi ribojimai, susiję su pagrindinėmis teisėmis.

[298] *Ibid.* p. 78 ES institucijos teigė, kad ribojant Chartijos 7-8 str. siekiama užtikrinti SESV, *supra* note 101, 15 str. ir ESS *supra* note 134, 1 str. ir 10 str. nuostatas dėl skaidrumo principo.

priemones <...> teisės akto būtinybę, tinkamumą ir tikslingumą galima įvertinti tik pagal apibrėžtą ir konkretų tikslą“ [299]. ESTT tirdamas priemonės proporcingumą nemanė, kad Komisija ar Taryba priimdama reglamentą nustatė pusiausvyrą tarp pareigos gerinti viešųjų fondų skaidrumą ir panaudojimą, bei Chartijos 7-8 str. ir neieškojo mažiau ribojančių alternatyvių priemonių[300], tokiu būdu ES institucijos pažeidė proporcingumo principą. Šioje byloje ESTT itin atidžiai vertino ES institucijų taikomas priemones bendroje žemės ūkio politikos srityje . Kaip matome, priemonės, kuriomis ribojamos Chartijos ginamos teisės, turi atitikti griežtą proporcingumo principą (ieškoma mažiau ribojančių alternatyvių priemonių), be to, ESTT nesuteikia ES institucijoms plačios diskrecijos teisės, vertinant teisės akto proporcingumą.

ESTT šią praktiką patvirtina ir kitoje byloje[301] spręsdamas, ar direktyva[302] nepažeidė Chartijos 7-8 str. ESTT nagrinėjo klausimą ar direktyva, kuri ribojo Chartijos 7-8 str. įtvirtintų teisių naudojimąsi, buvo proporcinga remiantis direktyvos tikslais. ESTT spręsdamas šią bylą laikėsi ankstesnės praktikos, kaip ir *Scheke* byloje[303], ir nurodė, kad *„atsižvelgiant į tai, jog ribojamos teisės yra pagrindinės, Sąjungos teisės aktų leidėjo vertinimo diskrecija gali būti apribota“* [304]. ESTT nustatė, jog direktyva buvo tinkama siekiant teisėtų tikslų[305], tačiau neatitiko *griežto būtinumo* kriterijaus[306]. Tiesa, šioje byloje reikėtų atkreipti dėmesį ir į generalinio advokato pateiktą nuomonę. Generalinis advokatas spręsdamas pateiktus klausimus taikė dvi proporcingumo principo analizes**.** Jis nurodė, kad šiuo atveju ES institucijos priimdamos direktyvą įgyvendino jų turimą diskrecijos teisę ir priimdamos teisės aktus šioje srityje ES institucijos turėjo atlikti sudėtingus tyrimus, dėl to nagrinėjant priemonės proporcingumą reikėjo nustatyti, ar ES institucijų priimta direktyva nebuvo akivaizdžiai netinkama, taikant proporcingumo principą pagal ESS 5 str. 4 d.[307]. Iš pirmo žvilgsnio atrodytų, jog generalinis advokatas siūlo grįžti prie ankstesnės praktikos[308], kai ES institucijoms suteikiama plati diskrecijos teisė vertinant pagrindinių teisių ribojimus. Tačiau vertinant

[299] Generalinės advokatės Sharpston išvada byloje C-92/09 ir C-93/09 *Volker Schecke ir kt. prieš Land Hessen* [2010] ECR I-11063 p. 105.
[300] C-92/09 ir C-93/09 *Volker Schecke ir kt. prieš Land Hessen* [2010] ECR I-11063 p. 80-81, 85-86.
[301] Sujungtos bylos C-293/12 ir C-594/12 *Digital Rights Ireland ir Seitlinger ir kt.*
[302] 2006 m. kovo 15 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2006/24 dėl duomenų, generuojamų arba tvarkomų teikiant viešai prieinamas elektroninių ryšių paslaugas arba viešuosius ryšių tinklus, saugojimo. [2006] OJ L 105/54. Ši direktyva yra skirta numatyti ryšio tiekėjams pareigą saugoti duomenis, kurie gali būti panaudoji sunkiems nusikaltimams tirti (1 str.).
[303] Sujungtos bylos C-293/12 ir C-594/12 *Digital Rights Ireland ir Seitlinger ir kt.* p. 46.
[304] *Ibid.* p. 47.
[305] *Ibid.* p. 49.
[306] *Ibid.* p. 56, 65, 69.
[307] Generalinio advokato Cruz Villalon išvada Sujungtose bylose C-293/12 ir C-594/12 *Digital Rights Ireland ir Seitlinger* ir kt. p. 96-98, 100.
[308] Kaip matėme *British American Tabacco* byloje.

priemonės proporcingumą pagal Chartijos 52 str. generalinis advokatas nurodė, jog proporcingumo reikalavimas, Chartijos taikymo atveju, įgauna itin svarbią reikšmę, kuri nebūdinga taikant ESS 5 str. 4 d. Generalinis advokatas teigė, jog Chartijoje įtvirtintas proporcingumo reikalavimas yra konkretesnė proporcingumo sąvoka nei kylanti iš ESS 5 str. 4 d.[309] Iš esmės generalinis advokatas siūlo, kad ESTT vertindamas visas iš Chartijos kylančias teises taikytų Chartijos 52 str. nurodytą proporcingumo principą, kuris yra kur kas konkretesnis ir į šio principo tyrimą įeina ne tik priemonės tinkamumo ir būtinumo, kuriame dominuoja mažiausiai ribojančios alternatyvos kriterijus, tačiau ir proporcingumo griežtąją prasme nustatymas[310].

Kaip matome ESTT nesivadovavo generalinio advokato nuomone, ir neišskyrė proporcingumo principo taikymo pagal ESS ir Chartiją. Tokį sprendimą ESTT priėmė ko gero todėl, kad toks Teismo išaiškinimas reikštų, jog taikydamas proporcingumo principą visose bylose susijusiose, su Chartijos ginamomis teisėmis, ESTT turėtų taikyti vienodo intensyvumo proporcingumo principą, pagal Chartijos 52 str. Šiose bylose dėl Chartijos 7-8 str. galima manyti, jog toks proporcingumo principo aiškinimas nekelia didesnio pavojaus vieningos rinkos veikimui, nes klausimai nėra susiję su rinkos integracija, arba bent jau šių ginamų interesų įtaka integracijai gali būti laikoma nežymia. Tačiau, kaip matysime iš kitų bylų, kai sprendžiami klausimai dėl, pavyzdžiui, Chartijos 16-17 str.[311] toks proporcingumo principo taikymas, kurį pasiūlė generalinis advokatas, gali neatitikti ES interesų. ESTT taikydamas proporcingumo principą, įtvirtintą ESS 5 str. 4 d. yra linkęs jį interpretuoti skirtingai, priklausomai nuo to, kokie interesai ginami ir kokio subjekto priimti teisės aktai nagrinėjami. Sprendžiant bylas dėl Chartijos 16-17 str. ginamų teisių naudojimosi ribojimo, ESTT taikant proporcingumo principą išskirtinai pagal Chartijos 52 str. neteks proporcingumo principui pagal ESS 5 str. 4 d. būdingo lankstumo, kuris pasiekiamas suteikiant teisės aktą priėmusiam subjektui diskrecijos teisę, bei taikant mažesnio intensyvumo teisminę kontrolę. Toliau atskleisime dabartinę ESTT praktiką nagrinėjant Chartijos 16-17 str. ribojimus, kuri skiriasi nuo proporcingumo principo taikymo bylose susijusiose su Chartijos 7-8 str.

Byloje *Herbert Schaible*[312] ESTT nagrinėjo ar reglamento[313] nuostatos neribojo naudojimosi Chartijos 16 str.[314] įtvirtintomis teisėmis ir, jeigu ribojo, tai, ar toks ribojimas buvo

[309] Generalinio advokato Cruz Villalon išvada, *supra* note. 307, p. 133.
[310] *Ibid.* p. 133, 143.
[311] Chartijos 16-17 str. nuostatos potencialiai gali daryti didensę įtaką vieningos rinkos veikimui nei Chartijos 7-8 str.
[312] C-101/12 *Herbert Schaible prieš Land Baden-Württemberg.*
[313] 2003 m. gruodžio 17 d. Tarybos reglamento 21/2004 nustatantis avių ir ožkų identifikavimo bei registravimo sistemą. [2004] OJ L 5/8 nuostatos skirtos nustatyti gyvulių identifikavimo sistemą, kuria siekiama apsaugoti gyvulius nuo ligų (bendra žemės ūkio politikos sritis).

proporcingas. ESTT nurodė, kad reglamento nuostatos apribojo laisvę užsiimti verslu[315]. Vertindamas priemonės proporcingumą ESTT nurodė, jog teisės aktų leidėjui yra suteikiama diskrecijos teisė[316] ir todėl teisminė kontrolė apsiriboja tikrinimu, ar teisės aktų leidėjas akivaizdžiai neperžengė savo diskrecijos ribų[317]. Ši nuostata, nors ir nežymiai, tačiau skiriasi nuo anksčiau ESTT taikytos akivaizdaus netinkamumo nuostatos, nes vertinant, ar teisės aktų leidėjas akivaizdžiai neperžengė diskrecijos ribų dar nereiškia, kad taikant proporcingumo principą bus taikomi mažiau griežti proporcingumo principo testai[318]. Kitaip tariant, šią nuostatą reikėtų suprasti kaip įprasto intensyvumo struktūrizuotą, trijų elementų proporcingumo principą, kuriuo siekiama nustatyti, ar teisės aktas yra tinkamas, būtinas ir proporcingas griežtąją prasme[319], pripažįstant, jog ES institucijos turi tam tikrą vertinimo laisvę priimdamos teisė aktą. Tačiau ES institucijos nėra atleidžiamos nuo pareigos pagrįsti tokios priemonės proporcingumą vertinant visus tris proporcingumo principo elementus bei netaikomas akivaizdaus netinkamumo kriterijaus[320].

Tokią praktiką ESTT patvirtinta ir nagrinėjant kitas bylas, susijusias su laisve užsiimti verslu ir teisę į nuosavybę[321]. Todėl galima manyti, jog tiriant Chartijos 16-17 str. nustatytų teisių naudojimosi ribojimų proporcingumą, ESTT taikys įprasto intensyvumo proporcingumo testą, tačiau suteikdamas ES institucijoms tam tikrą vertinimo laisvę. Toks vertinimo laisvės suteikimas galbūt ir sukuria pareiškėjui daugiau sunkumų siekiant įrodyti teisės akto neproporcingumą[322]. Tačiau pareiškėjui tampa nepalyginamai lengviau[323], įrodyti ribojimo neproporcingumą, kai ribojimas, kurį taiko ES institucijos, įgyvendindamos joms suteiktą diskrecijos teisę, yra susijęs su pagrindinių teisių apribojimais[324]. Remiantis ESTT formuojama praktika, pareiškėjas, siekdamas įrodyti teisės akto neproporcingumą, turėtų pateikti duomenis ne

---

[314] Generalinis advokatas tirdamas bylą nedaro skirtumo tarp chartijos 15-16 str. taigi galima manyti, kad taikant tiek 15 str. tiek 16 str. ESTT vienodai interpretuotų proporcingumo principą (Generalinio advokato Wahl išvada byloje C-101/12 *Herbert Schaible prieš Land Baden-Württemberg* p. 20).

[315] C-101/12 *Herbert Schaible prieš Land Baden-Württemberg* p. 26-28.

[316] *Herbert Schaible prieš Land Baden-Württemberg supra* note 315, p. 47.

[317] *Ibid.* p. 48.

[318] Akivaizdaus neatitikimo kriterijus, kaip matėme byloje *C-331/88 Fedesa and others*.

[319] Skirtingai nei taikant akivaizdaus netinkamumo kriterijų siekiama nustatyti ar teisės aktas nėra akivaizdžiai netinkamas ir akivaizdžiai nebūtinas.

[320] Taigi netaikydamas akivaizdaus netinkamumo kriterijaus ESTT patikrina visus proporcingumo principo elementus atlikdamas struktūrizuotą proporcingumo principo tyrimą. C-101/12 *Herbert Schaible prieš Land Baden-Württemberg* Tinkamumas – p. 42; Būtinumas – p. 53-59; itin nuodugnus proporcingumo griežtąją prasme testas – p. 60-75.

[321] C-283/11 *Sky Österreich GmbH prieš Österreichischer Rundfunk* byloje nagrinatas Chartijos 16-17 str. ginamų teisių naudojimosi ribojimas – p. 41-42 Tinkamumas ; p. 47-48 Būtinumas ; p. 59-60, 67 Proporcingumas griežtąją prasme.

[322] Įrodinėjimo pareiga perkeliama pareiškėjui.

[323] Nei iki Lisabonos sutarties priėmimo.

[324] Tiek dėl *Fedesa* bylos situacijos ir akivaizdaus netinkamumo kriterijaus, tiek iš dalies ir dėl *Brittish Amercian tabacco* bylos situacijos.

tik dėl ribojimo netinkamumo ir nebūtinumo, tačiau taip pat ir ribojimo neproporcingumo griežtąją prasme. Kadangi trijų testų taikymas reikalauja griežtesnio priemonės atitikimo proporcingumo principui lygio[325], galima manyti, kad tokia sistema yra palankesnė pareiškėjui, o ne teisės aktą priimančiai institucijai. Taip pat pastebima, jog nagrinėjant pagrindinių teisių ribojimus trečiasis proporcingumo principo testas įgauna vis didesnę reikšmę.

Apibendrinant galima pasakyti, kad kai šioje srityje ESTT nagrinėja ribojimus, kurie neturi didelės įtakos ES ekonominiams interesams[326], tai bus taikomas griežtas proporcingumo principas nesuteikiant ES institucijoms vertinimo laisvės[327]. Tuo tarpu nagrinėjant tokius Chartijos ginamų teisių naudojimosi ribojimus, kurie gali reikšmingiau paveikti vieningos rinkos veikimą[328] ESTT, suteikia ES institucijoms tam tikrą vertinimo laisvę. Tačiau ESTT netaiko akivaizdaus netinkamumo kriterijaus, taigi nors Chartijai tapus teisiškai privalomai ESTT neišskyrė proporcingumo principo pagal ESS ir pagal Chartiją, tačiau nagrinėjant Chartijos ginamų teisių ribojimus ESTT griežčiau taiko proporcingumo principą vertindamas ES institucijų veiksmus.

3.2. Valstybių narių taikomi laisvo judėjimo ribojimai, remiantis pagrindinių teisių apsauga

Teisės autorių teigimu, viena iš priežasčių, kodėl pagrindinių teisių sąrašas įtrauktas į ES teisę yra todėl, jog apsaugotų ES nuo kaltinimų, kad jos įtakos plėtimasis gali turėti neigiamą įtaką valstybių narių garantuojamai pagrindinių teisių apsaugai[329]. ESTT pastaruoju metu vis dažniau turi ieškoti pusiausvyros tarp ES ekonominių interesų ir pagrindinių teisių apsaugos[330]. Taigi, ESTT nagrinėdamas bylas turi nuspręsti kam ES teisėje teikiama pirmenybė: laisvo judėjimo užtikrinimui ar pagrindinių teisių apsaugai. Proporcingumo principas, taikomas šioje srityje turi du tikslus: pirmasis tikslas yra užtikrinti individualių interesų apsaugą, suteikiant asmenims galimybę ginčyti valstybių narių taikomus ribojimus, kurie galimai riboja šių asmenų galimybes pasinaudoti iš Chartijos kylančiomis teisėmis ir laisvėmis (individualūs interesai *„versus“* nacionalinius interesus); Antrasis tikslas – skatinti negatyviąją integraciją, ESTT sprendimais suvienodinant pagrindinių teisių apsaugos lygį skirtingose valstybėse narėse. Toliau

[325] Taikant tinkamumo, būtinumo ir proporcingumo griežtąją prasme testus ESTT gali nustatyti, jog nors priemonė yra tinkama ir būtina tikslui pasiekti, tačiau ji gali sukelti neproporcinga žalą siekiant šių tikslų.
[326] Kaip pvz. Chartijos 7-8 str.
[327] Net tokiose srityse kaip bendroji žemės ūkio politika (SESV, *supra* note 101, 38 str.)
[328] Kaip pvz. Chartijos 15-17 str.
[329] Schutter, O. *The Implementation of the EU Charter of Fundamental Rights through the Open Method of Coordination*, Jean Monnet, 2004, p. 9.
[330] Vries, S. *Balancing Fundamental Rights with Economic Freedoms According to the European Court of Justice*, Utrecht Law Review, V 9, 2013, p. 3.

aptarsime bylas, kuriose ESTT reikia nuspręsti, ar valstybių narių taikomi laisvo judėjimo ribojimai gali būti pateisinami remiantis pagrindinių teisių apsauga. ESTT siekiant nustatyti, ar valstybės narės gali pateisinti minėtus ribojimus pagrindinis vaidmuo tokiose bylose tenka priemonės proporcingumo nustatymui.

Pagrindinės teisės ES teisėje tampa vis svarbesnės, nes remiantis jomis galima pateisinti net laisvo judėjimo ribojimus[331]. To pavyzdį matome *Schmidberger*[332] byloje, kurioje ESTT nagrinėjo Austrijos institucijų išduotą leidimą rengti demonstraciją greitkelyje[333]. Šioje byloje ESTT vertino ar Austrijos institucijų suteiktas leidimas vykdyti demonstraciją neribojo laisvo prekių judėjimo ir jeigu ribojo, tai ar tokį ribojimą galima pateisinti remiantis pagrindinių teisių apsauga. Taigi, ESTT turėjo nustatyti pusiausvyrą tarp pagrindinių teisių, ginamų Chartijos (saviraiškos ir susirinkimo laisvės[334]) bei laisvo prekių judėjimo[335]. ESTT nurodė, jog tokia pusiausvyra nustatoma remiantis proporcingumo principu[336]. Tiriant priemonės proporcingumą ESTT nustatė eilę kriterijų, leidžiančių nuspręsti, ar laisvo prekių judėjimo apribojimas buvo pateisinamas remiantis pagrindinių teisių apsauga[337]. Generalinis, šioje byloje, advokatas nurodė, kad ES teisė negali uždrausti valstybėms narėms siekti tikslų, kuriuos pati ES yra užsibrėžusi siekti[338]. Vertindamas priemonės būtinumą ESTT nurodė, kad valstybėms narėms šioje srityje yra suteikta diskrecijos teisė, todėl nacionalinės institucijos, šiuo atveju, turėjo vertinimo laisvę[339]. Vertindamas ar egzistavo mažiau ribojančių alternatyvių priemonių ESTT atsižvelgė į Austrijos institucijų paaiškinimus, jog apribojus susirinkimo laisvę, buvo galima tikėtis didesnės žalos laisvam prekių judėjimui[340]. Taip pat ESTT atliko ir proporcingumo griežtąją prasme testą, vertindamas ar ribojimas nesukėlė nepagrįstai didelių nepatogumų[341].

Generalinis advokatas savo nuomonėje akcentavo, jog valstybės narės gali bandyti teisinti laisvo judėjimo ribojimus pasitelkdamos pagrindinių laisvių apsaugą ir taip siekti

---

[331] C-617/10 *Åkerberg Fransson* p. 21.
[332] C-112/00 *Schmidberger* [2003] ECR I-05659.
[333] Schmidberger buvo pervežimų bendrovė, kuriai surengta demonstracija sukėlė nepatogumų, taigi ši įmonė įrodinėjo, jog Austrijos institucijų suteiktas leidimas demonstracijai buvo neteisėtas, nes pažeidė laisvą prekių judėjimą.
[334] Chartija, *supra* note 128, 12 str.
[335] *Schmidberger op. cit.* p. 74, 77 ESTT nurodo, jog tiek valstybės narės tiek ES turi gerbti pagrindines teises ir laisvo prekių judėjimo ribojimas gali būti pateisinamas remiantis pagrindinėmis teisėmis.
[336] *Ibid.* p 81-82
[337] ESTT nustatė, kad atsakingos institucijos suteikė leidimą demonstracijai (p. 84) taip pat nurodė, jog protestuotojai sutrikdė eismą tik vieninteliu maršrutu, toks sutrikdymas buvo vienintelis atvejis ir tęsėsi ribotą laiką (p. 85), o akcijos tikslas nebuvo sutrikdyti laisvą prekių judėjimą (p. 86).
[338] Generalinio advokato F. Jacobs išvada byloje C-112/00 *Schmidberger* [2003] ECR I-05659 p. 102.
[339] *Schmidberger op. cit.* p. 82.
[340] *Ibid.* p. 89-92.
[341] *Ibid.* p. 91.

nacionalinės rinkos protekcionistinių tikslų[342]. Taigi, ESTT vertindamas laisvo judėjimo ribojimus turi atsižvelgti ne tik į pagrindinių teisių apsaugos tikslą, bet ir į kitas aplinkybes, kurios gali nurodyti, jog pagrindinių teisių apsauga nėra pagrindinis tikslas, kurio siekia valstybės narės. *Schmidberger* byloje atliktas proporcingumo testas parodo, jog valstybėms narėms taikant laisvo judėjimo ribojimus yra suteikiama vertinimo laisvė. Tiriant laisvo judėjimo ribojimų proporcingumą, kai valstybės narės tokius ribojimus teisina pagrindinių teisių apsauga, būtent nustatymas ar valstybės narės nesiekia kitų nacionalinės rinkos apsaugos tikslų ir bus esminis kriterijus tokiose bylose.

Byloje *Omega*[343] Vokietijos institucijos pateisino laisvo paslaugų judėjimo ribojimą remdamosis žmogaus orumo apsauga[344]. Šioje byloje ESTT pripažino, jog Vokietijos institucijos turėjo vertinimo laisvę[345] bei nurodė, kad priemonės proporcingumo vertinimui neturi įtakos kitų valstybių narių praktika[346]. Vertinant valstybių narių taikomus laisvo judėjimo ribojimus siekiant apsaugoti pagrindines teises, ESTT yra linkęs suteikti vertinimo laisvę valstybėms narėms[347]. Tokiu būdų valstybėse narėse yra sudaromos sąlygos pasiekti aukštą pagrindinių teisių apsaugos lygį.

Europos Sąjungos integracijai ir laisvam judėjimui didelę įtaką daro ekonomiškai itin reikšminga ES darbo teisė ir darbo santykiai. Todėl šiuo metu ES skiriamas didelis dėmesys darbuotojų teisėms ginti ir apsaugoti darbuotojus nuo socialinio dempingo[348]. Šią situaciją iliustruoja *Viking* ir *Laval* bylos[349]. Abiejose bylose ESTT vertino profesinių sąjungų taikomus kolektyvinius veiksmus[350]. ESTT vertindamas šiuos veiksmus nustatė, jog kolektyviniai veiksmai gali riboti laisvą judėjimą, padarant naudojimąsi laisve mažiau patrauklia. *Viking* byloje kolektyviniais veiksmais buvo ribojama įsisteigimo laisvė, o *Laval* byloje buvo ribojama laisvė teikti paslaugas. Taigi šiose bylose privatiems asmenims (profesinėms sąjungoms) judėjimo laisvės sukūrė ribojimus, siekiant apginti jų pagrindines teises (siekiant įgyvendinti kolektyvinius veiksmus ginamus, Chartijos 28 str.).

---

[342] Generalinio advokato F. Jacobs išvada byloje C-112/00 *Schmidberger op. cit.* p. 97-98.
[343] C-36/02 *Omega* [2004] ECR I-09609.
[344] Chartija, *supra* note 128, 1 str.
[345] *Omega op. cit.* p. 31.
[346] *Ibid.* p. 37-39.
[347] C-244/06 *Dynamic Medien* [2008] ECR I-00505 (vaiko teisių apsauga Chartijos 24 str.) p. 44, C-208/09 *Sayn-Wittgenstein* [2010] ECR I-13693 (teisė į privatų šeimos gyvenimą Chartijos 7 str.) p. 87; *Schmidberger* supra note 332, p. 89.
[348] Industrial Relations in Europe 2012 [interaktyvus] http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=9994&langId=en p. 81-82, 85.
[349] Ronnmar, M. *Free Movement of Services versus National Labour Law and Industrial Relations Systems: Understanding the Laval Case from a Swedish and Nordic Perspective*, European Legal Studies 10, 2007, p. 493.
[350] Teisę imtis kolektyvinių veiksmų gina Chartijos 28 str.

ESTT vertindamas abu ribojimus pripažino, kad teisę imtis kolektyvinių veiksmų gina Chartijos 28 str. ir ginant šią teisę, ja galima remtis ribojant laisvą judėjimą[351]. Kadangi streikas kaip kolektyvinė priemonė yra laikomas prekybos ribojimu, todėl tokio ribojimo proporcingumo įrodinėjimo pareiga tenka pačiai profesiniai sąjungai[352]. ESTT nurodė, kad nors darbo santykių reglamentavimas nepriklauso ES kompetencijai, tačiau valstybės narės įgyvendindamos savo kompetenciją privalo laikytis ES teisės[353]. ESTT vertindamas profesinių sąjungų veiksmus nurodo, jog jų priimti sprendimai gali būti vertinami laisvo judėjimo ribojimų kontekste[354]. Vertinant įsisteigimo ir paslaugų teikimo laisvo judėjimo ribojimus jie gali būti pateisinami, jeigu jais siekiama teisėtų tikslų, ribojimai grindžiami privalomaisiais reikalavimais ir yra proporcingi[355]. Tiriant, ar taikomos priemonės buvo proporcingos ESTT siekė nustatyti pusiausvyrą tarp laisvo judėjimo ir socialinės politikos[356]. Tokia ESTT nuostata parodo, kaip toli ES nuėjo nuo grynai ekonominės sąjungos, iki sąjungos, kurioje socialinė politika yra tokia pat svarbi kaip ir judėjimo laisvės[357]. Sekant ESTT praktiką *Schmidberger* ir kitose aptartose bylose galima tikėtis, kad ESTT pripažins vertinimo laisvę subjektams, taikantiems judėjimo laisvės ribojimą, siekiant apsaugoti pagrindines teises.

Viking Byloje ESTT nagrinėdamas prejudicinius klausimus nurodė, kad siekdamos teisėtų tikslų profesinės sąjungos galėjo taikyti kolektyvinius veiksmus [358]. ESTT tirdamas priemonės proporcingumą nurodė, kad streiku siekiama teisėtų tikslų, tik tokiu atveju, jeigu streikas turi rimtą socialinę paskirtį – darbuotojų apsaugą. Šioje byloje pareiga nustatyti, ar tokia socialinė paskirtis egzistavo, buvo palikta nacionaliniam teismui, uždavusiam prejudicinius klausimus[359]. ESTT toliau vertino priemonės proporcingumą ir pateikė gaires nacionaliniam teismui, uždavusiam prejudicinius klausimus, kaip jis turėtų vertinti kolektyvinių priemonių tinkamumą ir būtinumą[360]. ESTT teigė, kad kolektyvinės priemonės tam tikromis aplinkybėmis gali būti tinkamos priemonės tikslui pasiekti[361]. Taip pat ESTT nurodė, kad nacionalinis teismas turi nustatyti, ar profesinė sąjunga negalėjo taikyti kitų, mažiau ribojančių alternatyvių

[351] C-438/05 *ITF ir The Finnish Seamen's Union* [2007] ECR I-10779 (toliau Viking C-438/05) p. 44, 77; C-341/05 *Laval un Partneri* [2007] ECR I-11767 (toliau Laval C-341/05) p. 91, 103.
[352] Hos, N. *supra* note 263, p. 20.
[353] Viking C-438/05 p. 40-41; Laval C-341/05 p. 87-88.
[354] Viking C-438/05 p 65-66 Kitaip tariant pripažįsta horizontalų veikimą.
[355] Vertinant profesinių sąjungų taikomų ribojimų proporcingumą taikomi *Gebhard* byloje (C-55/94 p. 37) suformuoti reikalavimai (Viking C-438/05 p. 75; Laval C-341/05 p. 101).
[356] Viking C-438/05 p. 79; Laval C-341/05 p. 105.
[357] Barnard, C., e*t al., Viking and Laval: An Introduction, European Legal Studies*, 2007-2008, psl. 481.
[358] Išskyrus jeigu būtų nustatyta, kad aptariamoms darbo vietoms ar sąlygoms nekilo pavojus ar rimta grėsmė - Viking C-438/05 p 81-82.
[359] *Ibid.* p. 83; Nacionalinis teismas turi nuspręsti ar darbo vietoms ir darbo sąlygoms nekyla pavojus.
[360] *Ibid.* p. 85.
[361] *Ibid.* p. 86 remiamasi EŽTT praktika.

priemonių, bei ar profesinė sąjunga jau išnaudojo visas įmanomas alternatyvias priemones[362]. ESTT nurodė, kad laisvo judėjimo apribojimai gali būti pateisinami remiantis darbuotojų apsauga, jeigu apribojimas užtikrina teisėto tikslo įgyvendinimą ir neviršija to, kas būtina šiam tikslui pasiekti[363].

Po šios bylos nacionaliniams teismams sukuriama pareiga vertinti profesinių sąjungų veiksmų, kai jais gali būti ribojamas laisvas judėjimas, proporcingumą, nesuteikiant vertinimo laisvės profesinėms sąjungoms. Teisės autorių nuomonė išsiskiria, kai kurie teisės autoriai akcentuoja, jog šioje byloje taikytas proporcingumo testas buvo būdingas ir kai kurių valstybių narių nacionaliniams teismams, nes ir iki šio sprendimo šiems teismams reikėdavo nustatyti pusiausvyrą tarp kolektyvinių veiksmų sukuriamos naudos ir sukeliamos žalos[364]. Kitų teisės autorių pastebima, kad kolektyvinių veiksmų proporcingumo reikalavimas nacionalinėse valstybių narių teisės sistemose nėra akcentuotas[365]. Pastebėtina, jog nacionaliniams teismams visgi gali kilti sunkumų siekiant nustatyti kai kuriuos ESTT pateiktus kriterijus, pavyzdžiui, įsitikinti, ar profesinė sąjunga jau išnaudojo visas įmanomas alternatyvias priemones. Taip pat streiko atveju sunku nustatyti ar egzistuoja mažiau ribojanti, tačiau vienodai efektyvi alternatyvi priemone. Ko gero nesunku nustatyti, kad mažiau ribojančių priemonių nei streikas yra, bet ar jos bus vienodai efektyvios - sunku pasakyti. Kaip teigia teisės autoriai, valstybių narių nacionaliniai teismai labai atsargiai vertina streiko, kaip priemonės ginti savo interesus, proporcingumą. Santykiai tarp darbdavių ir profesinių sąjungų paremti derybų ir mediacijos pagrindu, todėl trečioji šalis (teismas) dažniausiai atlieka tarpininko vaidmenį, o ne taikydamas ganėtinai subjektyvų proporcingumo principą palaiko vieną ar kitą ginčo pusę[366].

Laval byloje buvo sprendžiama ar Švedijoje veikiančios profesinės sąjungos taikomi kolektyviniai veiksmai buvo proporcingi siekiant Latvijos įmonę, teikiančią statybų paslaugas Švedijoje, įpareigoti mokėti atlyginimus pagal Švedijoje galiojanti kolektyvinį susitarimą[367]. ESTT nustatė, jog Švedijoje taikomas kolektyvinių derybų modelis viršijo minimalaus harmonizavimo direktyvoje[368] nustatytą apsaugos lygį. Kadangi kolektyviniai veiksmai neatitiko

[362] *Viking*, *supra* note 351, p. 87.
[363] *Ibid.* p. 90.
[364] Davies, A. *One Step Forward, Two Steps Back? The Viking and Laval Cases in the ECJ*, Industrial Law Journal 37, 2008, p. 146 Tokia nuostata žinoma būdingesnė Vakarų Europos valstybėms kuriose veikia specializuoti darbo santykių teismai, bei profesinių sąjungų reikšmė darbo teisėje yra didesnė, negu pavyzdžiui Lietuvoje.
[365] Edstrom, O. *The Free Movement of Services, Industrial Action and the Swedish – the Legal Structure and Actors Acting in Industrial Relations Model the Laval Case*, Stockholm Institute, 2008, p. 435.
[366] Bercusson, B. *The Trade Union Movement and the European Union: Judgment Day*, ELJ, V 13, 2007, p. 304.
[367] Buvo reikalaujama mokėti vidutinius atlyginimus, kurie mokami pagal kolktyvinės sutarties nuostatas, skirtingai nei direktyva kuri reikalauja mokėti minimalų atlyginimą.
[368] 1996 m. gruodžio 16 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos 96/71 dėl darbuotojų komandiravimo paslaugų teikimo sistemoje vykdymo užtikrinimo. OJ L 18/21. 3 str. 1 d.

direktyvos nuostatų, todėl jų nebuvo galima pateisinti remiantis darbuotojų apsauga[369]. Taigi reikalavimas mokėti atlyginimus, kurie buvo nustatyti kolektyvinėje sutartyje buvo neproporcingas[370]. Generalinis advokatas pateikdamas išvadą šioje byloje, laikėsi kitokios pozicijos. Generalinio advokato nuomone, profesinės sąjungos galėjo taikyti kolektyvinius veiksmus, jeigu Latvijos įmonės suteikiama apsauga neužtikrino tapačios ar iš esmės panašios darbuotojų interesų apsaugos, kokia buvo numatyta Švedijoje taikomoje kolektyvinėje sutartyje[371]. Generalinio advokato nuomone, nacionalinis teismas, kuris kreipėsi į ESTT pateikdamas prejudicinius klausimus, turėtų įvertinti ar Švedijoje taikomos kolektyvinės sutarties nuostatos teigiamai paveiktų darbuotojų socialinės apsaugos lygį. Generalinis advokatas vertindamas tiek faktinę situaciją dėl atlyginimų dydžio ir darbuotojų socialinės apsaugos klausimus, tiek ir kolektyvinės sutarties nuostatas priėjo prie išvados, jog streikas buvo proporcinga priemonė siekiant darbuotojų apsaugos ir kovos su socialiniu dempingu tikslų[372].

Manytina, jog ESTT, *Laval* byloje, priėjo skirtingos išvados nei generalinis advokatas, dėl to, kad vertindamas kolektyvinių veiksmų proporcingumą, ESTT atsižvelgė į sprendimo ekonominius padarinius. Tiek *Viking* tiek *Laval* bylose faktinės situacijos buvo susijusios su 2004 m. įvykusia ES plėtra. Naujosios valstybės narės stodamos į ES nebuvo pasiekusios tokio aukšto darbuotojų socialinės apsaugos lygio ir galėjo pasiūlyti pigesnę darbo jėgą kitose valstybės narėse, kitaip tariant – įgyvendinti socialinį dempingą. Jeigu ESTT *Laval* byloje būtų priėjęs tokios pačios išvados kaip ir generalinis advokatas, tai naujosios valstybės narės būtų praradusios konkurencinį pranašumą teikiant paslaugas kitose valstybėse narėse, nes profesinės sąjungos, taikydamos kolektyvinius veiksmus, galėtų ženkliai apriboti tiek įsisteigimo, tiek paslaugų teikimo laisves.

Kolektyvinių veiksmų taikymu siekiama apsaugoti darbuotojų socialinius interesus, o toks tikslas yra laikomas vienu iš ES tikslų[373], todėl vertinimo laisvės suteikimas teigiamai paveiktų ES socialinę politiką. Visgi, ESTT taiko griežtesnius reikalavimus profesinėms sąjungoms, siekiančioms imtis kolektyvinių veiksmų, nes tokie veiksmai gali sukelti didesnes neigiamas pasekmes laisvam judėjimui[374]. Taigi, matome prieštaringą rezultatą vertinant proporcingumo principo taikymą tarp *Schmidberger* ir kitų anksčiau aptartų bylų, kuriose taikant proporcingumo principą valstybėms narėms buvo suteikta vertinimo laisvė. ESTT *Viking* ir *Laval* bylose pabrėžė pagrindinių teisių svarbą kaip ir anksčiau aptartose bylose, tačiau netaikė šių bylų praktikos visa apimtimi, *Viking* ir *Laval* bylose nesuteikiant profesinėms sąjungoms

[369] Laval C-341/05 p. 102, 108, 110.
[370] Hos, N. . *supra* note 263, p. 26.
[371] Generalinio advokato Mengozzi nuomonė byloje C-341/05 *Laval* p. 263.
[372] *Ibid.* p. 268-273.
[373] SESV, *supra* note 101, 151 str.
[374] Didesnes neigiamas pasekmes nei laisvo judėjimo ribojimai bylose įvardintose 378 išnašoje.

vertinimo laisvės siekiant socialinių tikslų[375]. Kitaip tariant ESTT pripažino, kad streikas gali būti laikomas tinkama priemone kovojant su socialiniu dempingu, tačiau tokie veiksmai turi atitikti pakankamai griežtą proporcingumo reikalavimą. Taigi, susidaro paradoksali situacija: kuo streikas labiau riboja judėjimo laisvę tuo jis yra efektyvesnis, kuo streikas yra efektyvesnis, tuo sunkiau jį pateisinti kaip proporcingą[376].

Kai kurie autoriai nurodo, jog apribojant kolektyvinių veiksmų taikymo galimybę, nurodant, kad jie turi būti proporcingi ir nesuteikiant profesinei sąjungai vertinimo laisvės galima tikėtis *race to the bottom (liet. lenktynių iki dugno)* efekto[377], kai valstybės narės konkuruos dėl to, kuri iš jų galės pasiūlyti geresnes sąlygas darbdaviams, atitinkamai mažiau garantijų suteikdamos darbuotojams, o tuo tarpu profesinės sąjungos neturės pakankamai efektyvaus instrumento apginti darbuotojų teises. Visgi, tokia nuomonė nepasitvirtino ir net tokiose valstybėse narėse, kurioms būtų galima pritaikyti socialinio dempingo apibūdinimą[378], nekonkuruojama taikant mažesnes darbuotojų socialinės apsaugos garantijas, o siekiama pasiekti bendrą ES darbuotojų socialinės apsaugos lygį[379].

Apibendrinant galima pasakyti, kad pagrindinių teisių apsaugos, nagrinėjant valstybių narių taikomus ribojimus, ES teisėje, nereikėtų suprasti kaip elemento, kuris padėtų bendros rinkos kūrimui. Pagrindinių teisių apsauga, valstybėms narėms taikant laisvo judėjimo ribojimus, suprantama kaip gynybinis pasiteisinimo pagrindas ribojant judėjimo laisves[380]. Pagrindinių teisių apsauga suteikia galimybę valstybėms narėms pateisinti laisvo judėjimo ribojimus, tuo tarpu proporcingumo principas yra pagrindinis įrankis, nagrinėjant pusiausvyrą tarp valstybių narių taikomų laisvo judėjimo ribojimų ir pagrindinių teisių apsaugos.

[375] Reich, N. *How proportionate is the proportionality principle?* Oslo conference, 2011, p. 24.
[376] Davies, A. *supra* note 364, p. 143.
[377] Deakin, S. *Regulatory Competition in Europe after Laval*, University of Cambridge Working Paper No. 364, 2008, p. 21.
[378] Rytų Europos valstybės, kuriose socialinė apsauga ir darbo teisės reglamentavimas nėra tokio aukšto lygio kaip Vakarų Europos valstybėse.
[379] Industrial Relations in Europe 2012, s*upra* note 348, p. 49-50, 89, 169.
[380] Bernard, N. A New Governance Approach to Economic, Social and Cultural Rights in the EU [interaktyvus, žiūrėta 2014-11-11] http://eucenter.wisc.edu/OMC/Papers/Rights/bernard.pdf p. 2.

4. VALSTYBIŲ NARIŲ TAIKOMŲ LAISVO JUDĖJIMO RIBOJIMŲ ATITIKIMO PROPORCINGUMO PRINCIPUI VERTINIMAS

Valstybės narės gali taikyti priemones, kuriomis ribojamas laisvas prekių, asmenų, paslaugų ar kapitalo judėjimas, tačiau tam, kad valstybės narės galėtų tokius ribojimus pateisinti, šios priemonės turi atitikti tam tikrus kriterijus. Valstybės narės siekdamos pateisinti priemonę, kuri turi ribojantį poveikį laisvam judėjimui[381], turi nurodyti pagrindą, kuriuo toks ribojimas teisinamas. Pateisinimo pagrindų sąrašą galima rasti SESV[382], taip pat ribojimai gali būti pateisinami remiantis ESTT praktikoje suformuotais privalomaisiais reikalavimais[383]. Tačiau ne bet koks ribojimas, kuriuo siekiama SESV nurodytų pagrindų apsaugos, arba privalomųjų reikalavimų apsaugos, gali būti pateisinamas. ESTT vertinant ar valstybės narės taikomas laisvo judėjimo ribojimas gali būti pateisinamas, didelė reikšmė tenka priemonės proporcingumo nustatymui[384]. Valstybėms narėms siekiant įrodyti nacionalinių priemonių proporcingumą, jos turi būti tinkamos siekiamam tikslui įgyvendinti ir neviršyti to, kas būtina jam pasiekti[385].

Visų pirma siekiant nustatyti priemonės proporcingumą, būtina nustatyti valstybės narės taikomos priemonės faktinį poveikį[386]. Valstybių narių taikomos priemonės, kuriomis ribojamos judėjimo laisvės, turi būti skirtos pasiekti teisėtiems tikslams. Tik nustačius, kad taikoma priemone iš tikrųjų yra siekiama teisėto tikslo, ESTT nagrinės tokios priemonės atitikimą proporcingumo principui.

ESTT tikrinant ribojimo tinkamumą, siekiama išsiaiškinti ar taikant tokį ribojimą galima pasiekti teisėtą tikslą, bei ar tarp priemonės ir siekiamo tikslo yra pagrįstas ryšys[387]. Norint pagrįsti ribojimo tinkamumą valstybė narė turi įrodyti, jog tokia priemone nuosekliai ir

---

[381] Kadangi vertinant valstybių narių taikomas priemones, kuriomis ribojamos judėjimo laisvės taikomas panašus proporcingumo principo vertinimas, todėl neišskirsime bylų pagal judėjimo laisves (Dominuoja mažiausiai ribojančios alternatyvos nustatymas: laisvas prekių judėjimas Craig, P. *supra* note 5, p. 618; laisvas asmenų judėjimas (*ibid.* p. 620) laisvas paslaugų judėjimas (*ibid.* p. 621); laisvas kapitalo judėjimas (Vėgėlė, I. *supra* note 102, p. 299-300).

[382] SESV, *supra* note 101, 36 str. Laisvas prekių judėjimas; Laisvas asmenų judėjimas 45 str., 49 str. ir 55 str.; Laisvas paslaugų judėjimas 57 str.; Laisvas kapitalo judėjimas 65 str.

[383] 178/84 *Commission v Germany* [1987] ECR I-01227 p 28; Generalinio advokato Geelhoed nuomonė byloje C-387/99 *Commission v Germany* [2004] ECR I-03751 p. 31; Privalomaisiais reikalavimais ESTT yra pripažinęs pvz.; Vartotojų apsaugą (pvz.: 261/81 *Walter Rau Lebensmittelwerke v De Smedt PVBA* [1982] ECR I-03961 p. 12); Visuomenės sveikatą (pvz.: Sujungtos bylos C-1/90 ir C-176/90 *Aragonesa prieš Departamento de Sanidad* [1991] ECR I-04151 p. 12); Aplinkos apsaugą (pvz.: C-302/86 *Commission v Denmark* [1988] ECR I-04607 p. 9); mokesčių kontrolės vieningumą (Vėgėlė, I. *Ibid.* p. 100); prekybinių sandorių sąžiningumą (Vėgėlė, I. *Ibid.* p. 101), spaudos pliuralizmą (Vėgėlė, I. *Ibid.*); Pagrindinių laisvių apsaugą (Vėgėlė, I. *Ibid.*) ir kt.

[384] Ehlers, D. *European Fundamental Rights and Freedoms*, 2011, p. 220.

[385] C-108/09 *Ker-Optika* [2010] ECR I-12213 p. 57.

[386] 40/82 *Commission v United Kingdom* [1982] ECR I-02793 p. 37.

[387] Vries, S. *supra* note 330, p. 28.

sistemiškai siekiama teisėto tikslo[388]. Valstybei narei įrodžius, kad priemone yra siekiama teisėto tikslo, toks tikslas gali būti pasiekiamas būtent taikoma priemone, bei kad valstybė narė nuosekliai ir sistemiškai siekia šio tikslo, ESTT pripažins taikomas priemones tinkamomis. Dažniausiai valstybės narės nebus linkusios taikyti ribojimų, kurie būtų netinkami teisėtam tikslui pasiekti[389], todėl kai kurie autoriai teigia, jog tinkamumo testas yra mažiausiai svarbus proporcingumo principo elementas[390]. Pažymėtina jog, tinkamumo nustatymas laikomas lengviausiu testu iš visų trijų proporcingumo principo testų[391]. Taip pat galima teigti, jog tinkamumo nustatymas neatspindi proporcingumo principo idėjos: nustatyti sąžiningą pusiausvyrą tarp konkuruojančių interesų. Ko gero dėl šių priežasčių teisės autoriai tinkamumo testą laiko mažiausiai svarbiu, nagrinėjant valstybių narių taikomus ribojimus[392].

Nustačius, jog ribojimas yra tinkamas tikslui pasiekti, valstybė narė turi įrodyti, kad taikoma priemonė yra būtina. Šio testo metu vertinama, ar siekiant teisėto tikslo neegzistavo jokia, vienodai efektyvi[393], laisvą judėjimą mažiau ribojanti, alternatyvi priemonė[394]. Mažiausiai ribojančios alternatyvos nustatymas yra esminis proporcingumo principo elementas, tiriant valstybių narių taikomų laisvo judėjimo ribojimų proporcingumą[395]. Jeigu valstybės narės taikoma priemonė neatitinka mažiausiai ribojančios alternatyvos reikalavimo, tai valstybės narės taikomas ribojimas pripažįstamas užslėptu valstybių narių tarpusavio prekybos apribojimu[396]. Nepriklausomai nuo to ar valstybė narė ribodama laisvą judėjimą remiasi SESV numatytomis išimtimis, ar privalomaisiais reikalavimais, ESTT taiko tokį patį būtinumo reikalavimą[397]: jeigu valstybė narė gali pasirinkti tarp kelių alternatyvių priemonių, tam pačiam tikslui pasiekti, tai turi pasirinkti tą priemonę, kuri yra mažiau ribojanti laisvą judėjimą[398]. Pažymėtina, jog tiek remiantis SESV nurodytais ribojimų pateisinimų pagrindais, tiek privalomaisiais reikalavimais galima pateisinti ir diskriminacinius ribojimus[399].

---

[388] C-169/07 *Hartlauer* [2009] ECR I-01721 p. 55; C-500/06 *Corporación Dermoestética* [2008] ECR I-05785 p. 39; C-42/07 *Liga Portuguesa* [2009] ECR I-07633 p. 61;

[389] Jans, J., Vedder, H. *European Environmental Law 3rd edition*, 2012, p. 252-253.

[390] Schwarze, J. *supra* note 1, p. 856; Jalas, J., *supra* note 26, p. 477.

[391] Jans, J., *supra* note 6, p. 241

[392] Schwarze, J. *op. cit.*, p. 856; Jalas, J., *op. cit.*, p. 477.

[393] Sauter, W. *supra* note 164, p. 19

[394] *Liga Portuguesa* op. cit. p. 17-18;

[395] Schwarze , J. *op. cit.* p. 857; Tridimas, T. *supra* note 3, p. 143, 193.

[396] Sweet, A. *supra* note 15, p. 277.

[397] Tridimas, T. *op. cit., p.* 212.

[398] Bammens, N. *The principle of non-discrimination in international and European tax law*, 2012, p. 515; C-302/86 *Commission v Denmark* [1988] ECR I-04607 p. 6;

[399] Tokios praktikos ESTT laikosi bent jau aplinkos apsaugos srityje C-573/12 *Ålands Vindkraft*; Sujungtos bylos C-204/12 iki C-208/12 *Essent Belgium*;

Mažiausiai ribojančios alternatyvos kriterijus atskleidžiamas *Cassis de Dijon*[400] byloje. Vokietijos siekiamas tikslas apsaugoti vartotojų interesus buvo laikomas teisėtu, tačiau priemonė, kuri buvo taikoma siekiant pasiekti teisėtą tikslą, buvo nebūtina[401]. Nors Vokietijoje taikoma priemonė pasiekė tikslą – apsaugojo vartotojų interesus, tačiau viršijo tai, kas buvo būtina, nes egzistavo mažiau ribojančių ir vienodai efektyvių alternatyvių priemonių. Taigi, laisvas prekių judėjimas buvo apribotas neproporcingai.

Nagrinėjant priemonės būtinumo kriterijų visų pirma reikia atkreipti dėmesį į tai, jog valstybės narės, kurios remiasi ribojimo pagrįstumo pagrindais, turi įrodyti ir tokio ribojimo būtinumą[402]. Tačiau kaip nurodo ESTT, įrodinėjimo pareiga negali būti tokia intensyvi, kad valstybės narės turėtų įrodyti, jog nebuvo jokių alternatyvių hipotetinių priemonių[403]. Taip pat valstybei narei tenkanti įrodinėjimo pareiga negali būti tokia intensyvi, kad apimtų pareigą įrodyti, jog tomis pačiomis sąlygomis nebuvo jokios kitos galimos priemonės įgyvendinti tikslą[404]. Taigi, valstybės narės neturi pozityviais veiksmais įrodyti, jog negalėjo egzistuoti jokia mažiau laisvę ribojanti alternatyva. Tuo tarpu, bylos šalis, siekianti įrodyti, jog egzistavo mažiau ribojančių alternatyvių priemonių, turi įrodyti, jog jos siūlomos alternatyvios priemonės yra įvykdomos, o ne hipotetinės[405]. Valstybei narei taikant ribojimus, svarbiausia pateikti įrodymus, kad jos taikoma priemonė buvo būtina remiantis tuo metu turimais duomenimis[406], bei tai, jog prieš pradėdama taikyti ribojimą, ji vertino galimas alternatyvias priemones ir iš jų pasirinko tą priemonę, kuri buvo mažiausiai ribojanti siekiant teisėto tikslo.

Analizuojant ar valstybės narės taiko proporcingus laisvo judėjimo ribojimus, svarbu atsižvelgti į ES teisės derinimo lygį[407]. Valstybės narės, esant išsamiam teisės derinimui, nebegali taikyti jokių ribojimų, kurie prieštarautų suderintam apsaugos lygiui[408]. Tačiau nepasiekus visiško teisės derinimo, valstybės narės gali pasirinkti kaip saugoti tam tikrus

---

[400] 120/78 *Rewe-Zentral AG v Bundesmonopolverwaltung* [1979] ECR I-00649.

[401] *Ibid.*p.8-9.

[402] C-14/02 *ATRAL* [2003] ECR I-04431 p. 67; C-297/05 *Commission v Netherlands* [2007] ECR I-07467 p. 78; Inanilir, O. *Derogation from the Free Movement of Goods in the EU: Article 30 and „Cassis" Mandatory Requirements Doctrine* p. 107; Schueler, B. *supra* note 169, p. 239; Jans, J., Vedder, H. *supra* note 389, p. 255.

[403] C-157/94 *Commission v Netherlands* [1997] ECR I-5699 p. 58.

[404] C-110/05 *Commission v Italy* [2009] ECR I-00519 p. 66.

[405] Barnard, C. *et al. Cambridge Yearbook of European Legal Studies,* 2012-2013, p. 460.

[406] C-270/02 *Commission v Italy* [2004] ECR I-01559 p. 24.

[407] Sauter, W. *supra* note 164, p. 15.

[408] C-61/12 *Komisija prieš Lietuvą* p. 39, 52; C-210/03 *Swedish Match* [2004] ECR I-11893 p. 81-82; C-309/02 *Radlberger Getränkegesellschaft and S. Spitz* [2004] ECR I-11763 p. 53; Bookwall, C. Hakansson, L. *National public procurement requirements beyond harmonised EU law – an analysis,* Swedish Procurement Committee's report, 2011, p. 5 ; Taip pat nurodoma ir kitų autorių: „Kai tik ES teisės aktų leidėjas suderina tam tikros srities reguliavimą, valstybė narė nebegali taikyti taisyklių, kurios prieštarauja tą sritį derinančiame norminiame akte įtvirtintoms taisyklėms" – Vėgėlė, I. *Supra* note 102, p. 435.

interesus[409]. Kadangi ES teisėje nėra pasiektas išsamus teisės derinimas visose srityse, todėl negalima tikėtis, kad visos valstybės narės taikys vienodo intensyvumo ribojimus. Taigi, tikrinant priemonės būtinumą, vien faktas, jog kitose valstybėse narėse netaikomi panašūs ribojimai, arba taikomos mažiau ribojančios priemonės, dar neįrodo, kad valstybės narės taikoma priemonė viršija tai kas būtina[410]. Kaip nurodo generalinis advokatas, byloje *Alpine Investment*[411], valstybės narės taikoma priemonė negali būti laikoma neproporcinga vien dėl to, kad kitoje valstybėje narėje taikomi mažiau griežti ribojimai[412].

ESTT spręsdamas, ar valstybė narė ribodama judėjimo laisvę srityje, kurioje nėra išsamiai suderinta ES teisė, vertina tokių ribojimų tinkamumą ir būtinumą. Byloje *Criminal proceedings against Frans-Nederlandse*[413] ESTT nustatė, kad nesant išsamaus teisės derinimo ES lygiu, valstybės narės gali pasirinkti žmonių gyvybės ir sveikatos apsaugos lygį[414]. Kitoje byloje[415] ESTT nagrinėdamas žmonių gyvybės ir sveikatos apsaugą nustatė, jog nagrinėjamu atveju galiojo ES antrinė teisė susijusi su ribojimu, todėl buvo pasiektas ribotas teisės derinimo lygis[416]. ESTT taikė proporcingumo principą ir buvo reikalaujama, kad valstybės narės taikomi ribojimai būtų būtini siekiamam tikslui[417]. Taigi, net ir nepasiekus išsamaus teisės derinimo lygio, valstybių narių taikomi ribojimai turi atitikti tinkamumo ir būtinumo kriterijus[418].

ESTT vertindamas ribojimų būtinumą bus atsižvelgia į ribojimo intensyvumą[419]. Todėl visiškas laisvo judėjimo uždraudimas sunkiai pateisinamas, remiantis proporcingumo principu, kaip būtinas ribojimas, net jeigu siekiama apsaugoti tokius svarbius interesus kaip žmonių gyvybės ar sveikatos apsaugą[420]. ESTT bylose *Commission v Republic of Lithuania*[421] ir *Commission v Republic of Poland*[422] vertino valstybių narių taikomus ribojimus automobiliams, kurių vairavimo mechanizmas buvo dešinėje pusėje. Valstybės narės, abiejose bylose, nurodė, kad toks ribojimas buvo skirtas siekiant užtikrinti eismo saugumą. ESTT tirdamas valstybių

[409] Sauter, W. *supra* note 164, p. 15-16.
[410] C-108/96 *Criminal proceedings against Dennis Mac Quen ir kt.* [2001] ECR I-00837 p. 33-34; C-384/93 *Alpine Investments BV v Minister van Financiën* [1995] ECR I-01141 p. 51; C-42/07 *Liga Portuguesa* [2009] ECR I-07633 p. 58-72 ; C-6/01 *Anomar and Others* [2003] ECR I-08621 p 80-81.
[411] Generalinio advokato nuomonė byloje C-384/93 *Alpine Investments BV v Minister van Financiën* [1995] ECR I-01141.
[412] *Ibid.* p. 88.
[413] 272/80 *Frans-Nederlandse Maatschappij* [1981] ECR I-3277.
[414] *Ibid.* p. 12.
[415] 174/82 *Sandoz* [1983] ECR I-02445.
[416] *Ibid. p.* 13-14 1976 m. gruodžio 21 d. Tarybos direktyva 77/94 dėl valstybių narių įstatymų, susijusių su specialios paskirties maisto produktais, suderinimo. [1977] OJ L 26/55. 7 str. - taikomi ribojimai turi būti būtini.
[417] *Ibid. p.* 18-19.
[418] 178/84 *Commission v Germany* [1987] ECR I-01227 p. 44, 53.
[419] Jans, J., *supra* note 6, p. 253.
[420] C-385/10 *Elenca* p. 28-29.
[421] C-61/12 *European Commission v Republic of Lithuania.*
[422] C-639/11 *European Commission v Republic of Poland.*

narių taikomus ribojimus registruoti jau kitose valstybėse narėse registruotus automobilius, nurodė, kad tokiomis priemonėmis kliudoma patekti į atitinkamų valstybių narių rinką[423]. ESTT pripažino, kad ES lygiu nesant išsamaus teisės derinimo, valstybės narės turi nuspręsti, kokį kelių eismo saugumo lygį jos ketina užtikrinti[424], tačiau taikomi ribojimai gali būti pateisinami, tik jeigu jie yra proporcingi[425]. ESTT nustatė, kad nagrinėjami ribojimai buvo tinkami tikslui pasiekti[426], tačiau vertindamas priemonės būtinumą ESTT, atsižvelgė į kitų valstybių praktiką ir pateiktus valstybių narių statistinius duomenis, bei nurodė, kad valstybės narės neįrodė priemonės būtinumo[427]. Nors, kaip pastebi generalinis advokatas, Komisijos pateikiama kitų valstybių narių praktika, kaip argumentas dėl priemonės neproporcingumo „*nebūtinai savaime reiškia, kad pastarosios yra neproporcingos, taigi ir nesuderinamos su laisvo prekių judėjimo taisyklėmis*“ [428].

ESTT šiose bylose nurodė, jog Komisijos pateikti pasiūlymai padeda sumažinti riziką, kylančią dėl automobilių su vairavimo mechanizmu dešinėje pusėje eismo[429]. Tačiau ESTT nenustatė, jog būtų egzistavusios vienodai efektyvios alternatyvios priemonės, o tik nurodė, kad egzistavo priemonių, kurios galėjo padėti sumažinti pavojų, kylantį eismo saugumui ir kadangi valstybės narės nepasirinko tokių priemonių taip pažeidė proporcingumo principą. Svarbu pažymėti, kad tik vienodai efektyvios priemonės gali būti laikomos mažiau ribojančiomis alternatyvomis būtinumo testo metu[430]. Teisės autoriai nurodo, kad skirtumas tarp būtinumo ir proporcingumo griežtąją prasme yra tas, kad taikant proporcingumo griežtąją prasme kriterijų valstybės narės gali būti reikalaujama priimti priemonę, kuri mažiau riboja ES vidaus prekybą, net jei tai lemtų mažesnę teisėtų interesų apsaugą[431]. Atsižvelgiant į tai, kad ESTT nustatytos alternatyvios priemonės nebuvo vienodai efektyvios, galima daryti išvadą, jog šioje byloje, buvo priimtas valstybėms narėms nepalankus sprendimas, remiantis ne mažiausiai ribojančios vienodai efektyvios alternatyvos pagrindu[432], o atlikus proporcingumo griežtąją prasme testą. Šiuo testu nustatoma, ar egzistavo mažiau laisvę ribojanti alternatyva, net jeigu ji ir nevienodai

[423] *Supra* note 421, p. 57; *Supra* note 422, p. 52.
[424] C-61/12 *Op. cit.* p. 60; C-639/11 *Op. cit.* p. 55.
[425] C-61/12 *Op. cit.* p. 58; C-639/11 *Op. cit.* p. 53.
[426] C-61/12 *Op. cit.* p. 61-62; C-639/11 *Op. cit.* p. 56-57.
[427] C-61/12 *Op. cit.* p. 66-67; C-639/11 *Op. cit.* p. 61-62.
[428] Generalinio advokato Jaaskinen išvada bylose C-639/11 *European Commission v Republic of Poland* ir C 61/12 *European Commission v Republic of Lithuania*.p. 97.
[429] C-61/12 *Op. cit.* p. 68; C-639/11 *Op. cit.* p. 63.
[430] C-210/03 *Swedish Match* [2004] ECR I-11893 p. 56-57; C-89/09 *Komisija prieš Prancūziją* [2010] ECR I-12941 p. 87; Generalinio advokato Cosmas išvada byloje C-177/99 - *Ampafrance and Sanofi* [2000] ECR I-07013 p. 77-78; Jans, J., *supra* note 6, p. 247.
[431] Generalinio advokato P. Maduro išvada byloje C-434/04 *Mati Leppik ir kt.* [2006] ECR I-09171 p. 26.
[432] Iš teismo argumentacijos nematome, kad buvo rasta vienodai efektyvių alternatyvių priemonių.

gerai apsaugo ginamus interesus, tačiau tokia alternatyva užtikrintų proporcingumą[433]. Tokios priemonės teisės literatūroje vadinamos *proporcingomis alternatyvomis*[434]. Pagrindinė priežastis, kodėl ribojimas buvo pripažintas neproporcingu yra ta, kad valstybės narės nepateikė pakankamai duomenų, patvirtinančių egzistuojančią riziką. Srityse, kuriose valstybėms narėms nėra suteikiama vertinimo laisvė, joms norint taikyti laisvo judėjimo ribojimus, nepakanka įrodyti, jog neegzistavo vienodai efektyvių alternatyvių priemonių, nes ESTT gali reikalauti iš valstybių narių taikyti ir mažiau efektyvias alternatyvias priemones. Valstybės narės taip pat turi būti paruošusios akivaizdžiai įtikinančius statistinius duomenis, pagrindžiančius ribojimo proporcingumą.

Tačiau net ir tokie griežti ribojimai, kurie kliudo patekimą į rinką, gali būti pripažinti proporcingais. Byloje *Commission v Italian Republic*[435] ESTT vertindamas valstybės narės taikomą ribojimą naudoti motociklų priekabas, siekiant užtikrinti eismo saugumą, pripažino, jog valstybė narė turėjo vertinimo laisvę[436]. Siekiant nustatyti ar egzistavo vienodai efektyvios alternatyvios priemonės, ESTT nurodė, jog negalima preziumuoti, kad kelių eismo saugumas būtų užtikrintas tokiu pačiu lygiu, jeigu valstybė narė iš dalies būtų uždraudusi motociklų su priekabomis eismą, arba nustačiusi, kad leidimas judėti išduodamas tik įvykdžius tam tikras sąlygas. Nenustačius, jog egzistavo vienodai efektyvių alternatyvių priemonių, valstybės narės taikomas ribojimas buvo pripažintas proporcingu[437]. Kaip matome, šioje byloje ESTT priėmė valstybei narei palankų sprendimą, iš esmės nuspręsdamas, kad Komisijos pateiktos proporcingos alternatyvos nebuvo pakankamas pagrindas, siekiant įrodyti priemonės neproporcingumą. Taigi, proporcingos alternatyvos egzistavimas savaime nereiškia, jog priemonė yra neproporcinga, tačiau ESTT gali taikyti ir šį kriterijų, kaip matėme *Commission v Republic of Poland*[438] ir *Commission v Republic of Lithuania*[439] bylose.

Pagal ESTT praktiką, valstybėms narėms, tokiose srityse, kuriose nėra pasiektas išsamus teisės derinimas, nėra suteikiama tokia plati vertinimo laisvė[440] kaip ES institucijoms įgyvendinant jų diskrecijos teisę[441]. Kaip teigia F. Jacobs, ESTT nėra skirtas tam, kad savo

---

[433] Taip suprantamas proporcingumo griežtąją prasme elementas (iš Generalinės advokatės J. Kokott išvados byloje C-342/05 *Commission v Finland* [2007] ECR I-04713 p. 27), Taip pat Barak, A., *supra note 32*, p. 8.
[434] Barak, A., *op. cit.*, p. 8
[435] C-110/05 Commission v Italy [2009] ECR I-00519;
[436] *Ibid.* p. 65 ir 67
[437] *Ibid.* p. 68
[438] *Supra* note 422.
[439] *Supra* note 421.
[440] C-205/07 Gysbrechts and Santurel Inter [2008] ECR I-09947 p. 33-34, 51 , 62; C-205/07 Gysbrechts and Santurel Inter [2008] ECR I-09947 p. 28, 34, 37; C-639/11 European Commission v Republic of Poland; C-61/12 European Commission v Republic of Lithuania; Tridimas, T. *supra* note 3, p. 193.
[441] Fedesa ir kitos bylos dėl akivaizdaus neatitikimo kriterijaus.

vertinimu pakeistų ES institucijų priimtus socialinius, ekonominius ar politinius sprendimus[442]. Tačiau kyla klausimas, kodėl tokia pati nuostata netaikoma vertinant valstybių narių taikomas priemones. Tokia ESTT praktika yra kritikuojama[443], nes vertinant valstybių narių taikomas priemones, kai nebuvo įgyvendinta pozityvi integracija, valstybėms narėms turėtų būti suteikta vertinimo laisvė taikant ribojimus. Taikydamos tokias priemones valstybės narės, taip pat, kaip ir ES institucijos, turi priimti politinius sprendimus, bei atlikti sudėtingus vertinimus. Nėra priežasčių manyti, kodėl ESTT neturėtų taikyti vienodo intensyvumo proporcingumo principo, kai tiek ES institucijos, tiek valstybės narės priima sprendimus, kurie apima politinio, ekonominio ir socialinio pobūdžio pasirinkimus[444]. Todėl ESTT neturėtų pakeisti valstybių narių teisės priimti sprendimus srityse, kuriose nėra pasiektas išsamus teisės derinimas. Tačiau ESTT neriboja teisminės kontrolės ir dažniausiai nesuteikia valstybėms narėms vertinimo laisvės[445]. Kai kurie autoriai laikosi nuomonės, jog toks griežtas priemonių proporcingumo vertinimas atliekamas, nes preziumuojama, kad valstybės narės bandys apsaugoti nacionalines rinkas protekcinėmis priemonėmis, taikydamos laisvo judėjimo ribojimus[446]. Todėl ESTT, net ir srityse, kuriose nėra išsamaus teisės derinimo, nesuteikia valstybėms narėms plačios vertinimo laisvės, taip skatindamas vieningos rinkos integraciją.

Nors ESTT taikomas griežtas mažiausiai ribojančios alternatyvios priemonės testas, vertinant valstybių narių priemones yra kritikuojamas, vis tik galima išskirti tokio testo teigiamas savybes. Tikrinant ar egzistavo mažiau ribojančių alternatyvių priemonių pasiekiami du tikslai: patikrinama ar iš tikrųjų neegzistavo mažiau ribojanti alternatyvi priemonė, bei, kadangi įrodinėjimo pareiga tenka valstybei narei, taip pat, patikrinama ar ji nuodugniai nagrinėjo galimus alternatyvius ribojimo variantus prieš taikydama šiuos ribojimus ir pasirinko mažiausiai ribojančią alternatyvą[447]. Abu šie tikslai yra vienodai svarbūs, kadangi pirmuoju nustatoma ar faktiškai egzistavo galimybė mažiau riboti judėjimo laisvę – užtikrinama *ex post* laisvo judėjimo ribojimų kontrolė. Tuo tarpu siekiant antrojo tikslo sudaroma prielaida, kad valstybės narės, dar prieš taikydamos ribojimus, atsižvelgs į visas galimas alternatyvias priemones ir pasirinks mažiausiai ribojančią - užtikrinama *ex ante* kontrolė.

---

[442] Jacobs, F. *op. cit.* p. 20.

[443] J Snell, N. Reich.

[444] ES pirminėje teisėje nėra numatyta galimybė taikyti skirtingo intensyvumo proporcingumo principą. Kaip nurodo N Reich: Valstybėms narės turėtų būti palikta galimybė reguliuoti pvz.: kreditorių apsaugą (C-212/97 *Centros* [1999] ECR I-01459, p. 37-39) ar apsaugoti vartotojų interesus (C-205/07 *Gysbrechts and Santurel Inter* [2008] ECR I-09947, p. 53-56), nes ES nėra įgyvendinusi pozityvios integracijos šiose srityse. Reich, N. *supra* note 373 p. 24.

[445] N. Reich *op. cit.* p. 24; J. Snell, True Proportionality and Free Movement, 2000 p 54 , taip pat kaip matėme bylose C-61/12 ir C-639/11.

[446] King, J, *supra* note 30, p. 355.

[447] Craig, P, *supra* note 5, p. 630.

Visgi esant tam tikroms aplinkybėms ESTT gali taikyti proporcingumo principą atlaidžiau. Nagrinėjant ESTT praktiką, reikia pripažinti, kad proporcingumo principo taikymui didelę reikšmę turi valstybių narių siekiami tikslai[448]. ESTT byloje *Ålands*[449] nagrinėjo ar Švedijoje taikomas laisvo prekių judėjimo ribojimas buvo proporcingas[450]. Švedija įgyvendino direktyvą[451], kuri įpareigojo valstybes nares pasiekti tam tikrą, elektros pagamintos iš atsinaujinančių šaltinių, sunaudojimo lygį. Tačiau šioje direktyvoje nebuvo nurodyta, kaip valstybės narės turėtų pasiekti direktyvos tikslus. Švedija taikė diskriminuojantį reglamentavimą, kuriuo nustatė, jog tik Švedijoje pagaminama elektra iš atsinaujinančių išteklių bus pripažįstama kaip ekologiška. Tokiu ribojimu buvo siekiama skatinti vietos gamintojus gaminti elektrą iš atsinaujinančių šaltinių, užtikrinant, jog jų pagaminta elektra bus pelningai tiekiama nacionaliniams elektros tiekėjams. ESTT vertindamas Švedijoje taikomą ribojimą nurodė, kad jis turi atitikti reikalavimus, kylančius iš proporcingumo principo[452]. Vertindamas taikomos priemonės tinkamumą ir būtinumą ESTT nurodė, kad net teritorinis ribojimas gali būti laikomas tinkama ir būtina priemone siekiant įvykdyti tiek direktyvos nuostatas, tiek siekiant įgyvendinti ES tarptautinius įsipareigojimus[453]. ESTT pripažino Švedijoje taikomą ribojimą būtinu[454], o pagrįsdamas priemonės proporcingumą Teismas nurodė, jog toks Švedijoje taikomas reglamentavimas skatino gamintojus padidinti ekologiškos elektros energijos gamybą[455]. Taigi, ESTT pateisino net ir diskriminuojantį ribojimą, kaip proporcingą, nes juo buvo siekiama aplinkos apsaugos tikslų ir ES tarptautinių įsipareigojimų įgyvendinimo[456]. Vertinant identišką ribojimą, kuris buvo taikomas ir kitose valstybėse narėse, kitose bylose[457], generalinis advokatas ragino ESTT taikyti griežtesnį priemonės proporcingumo tyrimą[458]. Tačiau ESTT net nenustatinėjo ar egzistavo mažiau ribojančių alternatyvių priemonių, o taikė švelnesnį testą ir pripažino ribojimą proporcingu[459].

---

[448] Reich, N. *supra* note 373, p. 15.
[449] C-573/12 *Ålands Vindkraft.*
[450] *Ibid.* p. 70.
[451] 2009 m. balandžio 23 d. Europos Parlamento ir Tarybos Direktyva 2009/28 dėl skatinimo naudoti atsinaujinančių išteklių energiją. [2009] OJ L 140/16, kuria siekiama: „sumažinti išmetamųjų šiltnamio efektą sukeliančių dujų kiekį ir įvykdyti Jungtinių Tautų bendrosios klimato kaitos konvencijos Kioto protokolą ir kitus Bendrijos bei tarptautinius įsipareigojimus mažinti išmetamųjų šiltnamio efektą sukeliančių dujų kiekį“ (1 konstatuojamoji dalis).
[452] *Ålands Vindkraft, op. cit.,* p. 83.
[453] *Ibid.* p. 92, 98.
[454] *Ibid.* p. 104.
[455] *Ibid.* p. 118.
[456] *Ibid.* p. 83, 86, 116-119.
[457] Sujungtos bylos C-204/12 iki C-208/12 *Essent Belgium.*
[458] Generalinio advokato Bot išvada sujungtose bylose C 204/12 iki C 208/12 Essent Belgium, p. 94.
[459] *Essent Belgium, op. cit.,* p. 116.

Kitoje ESTT byloje *Läärä*[460] buvo nagrinėjamas Suomijoje taikomas reglamentavimas, kuriuo buvo suteikiamos lošimų aparatų naudojimo monopolinės sąlygos vienai Suomijos įmonei. Suomijos atstovai nurodė, kad taikant tokį ribojimą siekiama apsaugoti asmenis nuo žalingo azartinių lošimų poveikio. ESTT pripažino šį tikslą kaip teisėtą, nurodydamas, kad tokia priemone siekiama viešosios tvarkos ir vartotojų teisių apsaugos ir todėl toks ribojimas gali būti pateisinamas, jeigu jis yra proporcingas[461]. Nustatinėdamas priemonės proporcingumą ESTT nurodė, kad valstybės narės turi teisę pačios nusistatyti minėtų interesų apsaugą ir tai darydamos jos gali visiškai, arba iš dalies riboti azartinius žaidimus[462]. Taip pat ESTT nurodė, jog vien faktas, kad tokie griežti ribojimai nėra taikomi kitose valstybėse narėse, niekaip nepaveikia priemonės proporcingumo nustatymo[463]. ESTT analizuodamas ar egzistavo mažiau ribojančių alternatyvių priemonių nustatė, kad net jeigu ir buvo tokių alternatyvių priemonių, jomis nebuvo galima pasiekti tokio paties apsaugos lygio[464]. Todėl Suomijos taikoma priemonė buvo pripažinta proporcinga[465]. Kaip matome, tiek *Ålands*, tiek *Läärä* bylose ESTT atlaidžiau vertina valstybių narių taikomus ribojimus. Tam didžiausią įtaką turi valstybių narių siekiami tikslai – jeigu valstybės narės siekia tokių tikslų, kurie yra itin svarbūs ES[466], tai galima tikėtis, kad ESTT bus linkęs priimti sprendimą, kuris padės užtikrinti šių tikslų pasiekimą. Taigi, galima manyti, kad proporcingumo principo taikymui daugiausiai įtakos turės valstybių narių ribojimais siekiami tikslai, teisės derinimo lygis, bei ribojimo intensyvumas.

ESTT spręsdamas prejudicinius klausimus gali pateikti kriterijus nacionaliniams teismams, kuriais remiantis jie turės nustatyti priemonės tinkamumą ir būtinumą[467]. Teisės autorių nuomone ESTT, nagrinėdamas prejudicinius klausimus, turėtų priimti sprendimą dėl priemonės tinkamumo ir būtinumo, tik turėdamas visus reikiamus duomenis[468]. Kaip nurodo teisės autoriai, ESTT paliks priemonės proporcingumo nustatymo klausimą nacionaliniam

[460] C-124/97 *Läärä ir kt.* [1999] ECR I-06067.
[461] *Läärä ir kt., supra* note 460, p. 33.
[462] *Ibid.* p. 35.
[463] *Ibid.* p. 36-37.
[464] *Ibid.* p. 41.
[465] *Ibid.* p. 42.
[466] Aplinkos apsaugos tikslai akcentuojami pirminėje ES teisėje: SESV, *supra* note 101, 114 str. 3-4 d. ir 191 str.; Taip pat šio intereso svarbą išskiria ir teisės autoriai: Veinla, H. *Determination of the Level of Environmental Protection and the Proportionality of Environmental Measures in Community Law*, Juridica International, 2004, p. 96-98;
Taip nurodo ir Jans, J., *supra* note 6, p. 246 (išskiriamos bylos dėl nusikaltimų prevencijos).
[467] Generalinio advokato Van Gerven nuomonė byloje C-159/90 *Stephen Grogan ir kt.* [1991] ECR I-04685 p. 28-31; C-67/98 *Zenatti* [1999] ECR I-07289 p. 37; C-350/97 *Wilfried Monsees v Unabhängiger* [1999] ECR I-02921 p. 92; Taip pat ESTT gali palikti proporcingumo nustatymą ir nacionaliniam teismui nepateikdamas jokių aiškinimo gairių, pvz.: C-135/08 *Janko Rottman v Freistaat Bayern* [2010] ECR I-01449 p. 58.
[468] Jans, J., *et al. Europeanisation of Public Law*, 2007, p. 162; Spapens, T., et al. Crime, Addiction and the Regulation of Gambling, 2009, p. 73.

teismui, kai teisė ir faktai neduoda vienareikšmio atsakymo[469]. Nacionaliniams teismams interpretuojant ESTT pateiktus kriterijus, gali kilti pavojus vieningam ES teisės aiškinimui. Situaciją, kai teismai turi interpretuoti ESTT pateiktus kriterijus dėl priemonės proporcingumo nustatymo matome, *Sunday trade*[470] bylose. Šiose bylose ESTT pateikė kriterijus nacionaliniams teismams, kuriais remiantis jie turėjo priimti sprendimus dėl ribojimų proporcingumo. Kilus abejonei, jog nacionaliniai teismai netinkamai interpretavo ESTT pateiktus kriterijus, ESTT spręsdamas kitą bylą, dėl tų pačių aplinkybių, pateikė išsamesnius kriterijus, pasiremdamas proporcingumo griežtąją prasme kriterijumi[471] ir taip užtikrindamas vienodą ES teisės aiškinimą.

Tik nustačius, jog priemonė yra tinkama ir būtina ESTT gali nuspręsti atlikti proporcingumo griežtąją prasme testą[472]. Visgi, ESTT vertinant valstybių narių taikomas priemones, kurios riboja laisvą judėjimą, didžiausias dėmesys skiriamas priemonės būtinumo nustatymui, tuo tarpu priemonės proporcingumas griežtąją prasme dažniausiai nebūna tikrinamas[473]. Kaip matome iš *Gebhard*[474] taisyklės, tikrinant ribojimo proporcingumą, akcentuojamas priemonės tinkamumas ir būtinumas.

Teisės autorių nuomone, proporcingumo griežtąją prasme testas turėtų būti taikomas tik išskirtiniais atvejais, kai ESTT nusprendžia, jog visapusiškai ištirti valstybių narių taikomų laisvo judėjimo ribojimų proporcingumą tinkamumo ir būtinumo testais neįmanoma[475]. Šio testo metu ESTT sieks nustatyti, ar taikydamos ribojimus, valstybės narės išlaikė tinkamą pusiausvyrą tarp konkuruojančių interesų, kai nagrinėjami pagrindinių teisių ribojimai[476], arba, ar valstybės narės galėjo taikyti proporcingas alternatyvas, kai nagrinėjami ribojimai nesusiję su pagrindinių teisių apsauga[477]. Kaip nurodo generalinė advokatė J. Kokott, proporcingumo griežtąją prasme testas, vertinant valstybių narių taikomus ribojimus, skirtas nustatyti ar egzistuoja mažiau laisvę ribojanti alternatyva, net jeigu ji ir nevienodai gerai apsaugo ginamus interesus, tačiau tokia alternatyva užtikrintų proporcingumą[478]. Generalinė advokatė sieja proporcingumo griežtąją

[469] Reich, N. *supra* note 373, p. 23.
[470] C-145/88 *Torfaen Borough Council v B & Q PLC* [1989] ECR I-03851 p. 16; C-304/90 *Reading Borough Council v Payless ir kt.* [1992] ECR I-06493 p. 8-9; C-306/88 *Rochdale Borough Council v Stewart John Anders* [1992] ECR I-06457 p. 10;
[471] C-306/88 *Rochdale Borough Council v Stewart John Anders* [1992] ECR I-06457 p. 12, 14-15.
[472] Schueler, B. *supra* note 169, p. 285.
[473] Generalinio advokato išvada byloje c-434/04 p. 26; Sauter, W. *supra* note 164, p. 21.
[474] C-55/94 Reinhard Gebhard [1995] ECR I-04165 p. 37.
[475] Jans, J., *et al. supra* note 468, p. 162.
[476] C-70/10 Scarlet Extended [2011] ECR I-11959 p. 46–53.
[477] C-61/12 *Supra* note 421 p. 68; C-639/11 *Supra* note 422 p. 63.
[478] Generalinės advokatės J. Kokott išvada byloje C-342/05 - Commission v Finland [2007] ECR I-04713 p. 27; Panašiai proporcingumo griežtąją prasme testas suprantamas ir kitų teisės autorių, kurie nurodo, jog šis testas atliekamas kartu su būtinumo testu (Generalinio advokato P. Maduro išvada byloje C-434/04 Mati Leppik ir kt. [2006] ECR I-09171, p. 25- 26; Generalinio advokato Van Gerven išvada byloje C-169/89 Criminal proceedings against Gourmetterie [1990] ECR I-02143, p. 8; Tridimas, T. *supra* note 3, p. 139-140).

prasme testą su mažiau efektyvių alternatyvų paieška, kitaip tariant - proporcingomis alternatyvomis. Kadangi ES teisėje taikomas proporcingumo principas susideda iš trijų elementų, todėl ESTT gali nuspręsti, jog valstybių narių taikomos tinkamos ir būtinos priemonės, gali būti neproporcingos, nes valstybės narės nepasirinko taikyti proporcingų alternatyvų. Toks proporcingumo principo taikymas apsunkina galimybes valstybėms narėms taikyti laisvo judėjimo ribojimus.

Kadangi valstybėms narėms taikomas mažiausiai ribojančios alternatyvos testas yra pakankamai griežtas, siekiant įsitikinti, kad jos nesiims nepagrįstų laisvo judėjimo ribojimų, todėl proporcingumo griežtąją prasme taikymas šioje srityje nėra dažnas. ESTT dažniausiai apsiriboja priemonės tinkamumo ir būtinumo nustatymu. Taigi, proporcingumo griežtąją prasme kriterijų, šioje srityje, reikėtų suprasti tik kaip papildomą proporcingumo principo kriterijų, kurį ESTT gali pasitelkti, jeigu nustatant priemonės tinkamumą ir būtinumą, Teismo nuomone, nebuvo užtikrinta konkuruojančių interesų pusiausvyra. Teisės autorių nuomone, sprendimą, ar reikėtų taikyti proporcingumo griežtąją prasme testą, turėtų priimti tik ESTT. Negalima leisti to daryti nacionaliniams teismams, nes iš dalies subjektyvaus proporcingumo griežtąją prasme testo atlikimas nacionaliniame teisme keltų didelę riziką vieningam ES teisės aiškinimui[479].

Apibendrinant galima pasakyti, jog taikant proporcingumo principą, ne tik patikrinama, ar valstybių narių taikomos priemonės nėra užslėpti prekybos ribojimai, siekiant nacionalinės rinkos apsaugos, tačiau įgyvendinami ir kiti tikslai: asmenims suteikiama galimybė ginčyti valstybių narių taikomas priemones, kuriomis ribojamas laisvas judėjimas (privatus interesas *„versus“* nacionalinį interesą), bei skatinama integracija tarp valstybių narių[480]. ESTT spręsdamas ribojimų proporcingumą pasiekia abu tikslus: uždraudžia ribojimus, kurie neproporcingai varžo judėjimo laisves, tuo pačiu užtikrina rinkos dalyviams, kad ES teisės užtikrinamas laisvas judėjimas nebus ribojamas be pateisinamos priežasties[481].

[479] Jans, J., *et al*. *supra* note 468, p. 162; De Burca, G. *supra* note 160, p. 113;
[480] Tridimas, T. *supra* note 3, p. 193;
[481] Jans, J. *supra* note 6, p. 243.

5. MINIMALAUS TEISĖS DERINIMO ĮTAKA PROPORCINGUMO PRINCIPO TAIKYMUI

Kadangi skirtingos valstybės narės tam tikrose srityse[482] sunkiai randa bendrą sutarimą dėl tam tikrų interesų apsaugos reglamentavimo[483], todėl, antrinėje teisėje, minimalių standartų nustatymas, šiose srityse, valstybėms narėms yra priimtinesnis, nei išsamus teisės derinimas. Srityse, kuriose ES neturi išimtinės kompetencijos, įprasta, kad direktyvomis sukuriami minimalūs standartai, leidžiantys valstybėms narėms taikyti griežtesnes taisykles[484]- „minimalus derinimas reiškia, kad ES teisės aktas tam tikrą sritį reguliuoja nustatydamas minimalius reikalavimus, todėl valstybė narė turi teisę nustatyti griežtesnius reikalavimus nei nustatyta derinančiame akte“[485]. Minimalaus derinimo direktyvomis valstybėms narėms suteikiama galimybė siekti didesnės reglamentuojamų interesų apsaugos, taip sukuriant didesnę šių interesų apsaugos įvairovė ES.

Valstybės narės, įgyvendindamos minimalaus derinimo direktyvas, turi pasiekti direktyvose nurodytus tikslus. Taikydamos antrinę ES teisę, valstybės narės turi vadovautis tokiu jos aiškinimu, kuris atitinka bendruosius ES teisės sistemos principus[486]. Taigi, siekdamos direktyvose numatytų minimalių tikslų, valstybės narės, turi atsižvelgti į proporcingumo principą, kaip į vieną iš bendrųjų ES teisės principų. ESTT vertindamas ar valstybė narė, siekdama minimalaus derinimo direktyvoje nustatytų minimalių tikslų, laikėsi proporcingumo principo, tikrins, ar tokia priemonė buvo tinkama ir būtina[487].

Nors minimalaus derinimo direktyvų tikslas yra suteikti valstybėms narėms galimybę taikyti didesnę ginamų interesų apsauga, tačiau tokia apsauga gali kelti pavojų vieningos rinkos veikimui. Minimalaus derinimo direktyvos nustatys žemutinę standartų ribą ir įpareigos valstybes nares netaikyti žemesnių standartų, nei numatyti direktyvose. Tuo tarpu laisvo judėjimo taisyklės nustato viršutinę ribą, kurios valstybės narės negali viršyti taikydamos aukštesnius standartus, nei to reikalauja ES antrinė teisė[488]. Taikant minimalaus derinimo direktyvose numatytus standartus valstybės narės įgyvendina ES teisės joms suteiktą

---

[482] Minimalaus derinimo direktyvos dažniausiai priimamos šiose srityse: vartotojų teisių apsauga (SESV, *supra* note 101, 169 str. 4 d.), aplinkos apsauga (*ibid*., 193 str.), socialinė politika (*ibid.* 153 str. 2 d. b) punktas), teisminis bendradarbiavimas baudžiamosiose bylose (*ibid.* 82 str. 3 d).

[483] Rott. P, *Minimum harmonization for the completion of the internal market? The example of consumer sales law*, Common Market Law Review, V 40, 2003, p. 1108.

[484] Boeger, N. *Minimum Harmonisation, Free Movement and Proportionality, The Judiciary, the Legislature and the EU Internal Market*, 2012, p. 62.

[485] Vėgėlė, I. *Supra* note 102, p. 434.

[486] Sujungtos bylos C-411/10 ir C-493/10 *N. S. and Others* [2011] ECR I-13905 p. 77; C-260/89 *ERT* [1991] ECR I-02925 p. 42-44 – valstybės narės įgyvendindamos ES teisę turi vadovautis Sąjungos principais.

[487] C-2/97 *Società italiana petroli SpA v Borsana Srl* [1998] ECR I-08597 p. 40.

[488] Boeger, N. *supra* note 484, p. 69.

kompetenciją[489], todėl kyla klausimas, ar veikdamos joms suteiktos kompetencijos ribose valstybės narės turi vadovautis proporcingumo principu.

Byloje *A-Punkt*[490] ESTT nagrinėjo Austrijos taikomą reglamentavimą dėl prekybos ne prekybai skirtose patalpose. Austrijos taikomas reglamentavimas buvo griežtesnis, nei nustatyta minimalaus derinimo direktyvoje[491], tačiau ESTT vertindamas Austrijos taikomas priemones nekreipė dėmesio į direktyvos derinimo formą[492]. ESTT nurodė, kad nacionalinis teismas[493], kuris pateikė prašymą dėl prejudicinio sprendimo, turi nustatyti, ar toks reglamentavimas yra proporcingas, t.y., ar jis atitinka tinkamumo ir būtinumo kriterijus[494]. Šioje byloje ES teisės derinimo lygis nepaveikė ESTT vertinimo, todėl gali kilti abejonių ar minimalių standartų nustatymas direktyvose turės įtakos priemonės proporcingumo vertinimui.

Visgi kitose bylose matome, kad ESTT yra linkęs atsižvelgti į teisės derinimo lygį, nagrinėdamas ribojimų proporcingumą. Byloje *Aher-Waggon* ESTT nagrinėjo ar Vokietijos taikomas griežtesnis reglamentavimas, nei nurodyta minimalaus derinimo direktyvose, buvo proporcingas[495]. Vokietijos institucijos atsisakė registruoti Danijoje jau registruotą lėktuvą[496], nes Vokietijoje buvo taikomi griežtesni standartai, nei numatyti direktyvoje, dėl lėktuvų skleidžiamo triukšmo ribos[497]. ESTT nustatė, jog priemonė ribojo laisvą prekių judėjimą[498]. ESTT vertindamas priemonės proporcingumą, atsižvelgė į Vokietijos atstovų pateiktus duomenis dėl gyventojų tankumo ir argumentus, jog dėl šios priežasties Vokietija turėjo taikyti griežtesnius standartus, nei buvo numatyti direktyvoje[499]. Siekiant nustatyti ar egzistavo mažiau ribojančių alternatyvių priemonių, ESTT nurodė, jog alternatyvios priemonės buvo pernelyg brangios[500], todėl jų nebuvo galima laikyti vienodai efektyviomis. Atsižvelgdamas į Vokietijos situaciją dėl gyventojų tankumo, bei nenustačius alternatyvių priemonių, kurios nebūtų pernelyg brangios, ESTT nurodė, jog ši priemonė buvo proporcinga[501]. Taigi, ESTT atsižvelgė į Vokietijai būdingas ypatybes ir pripažino, jog griežtesni standartai, nei nurodyti minimalaus derinimo direktyvoje, buvo pagrįsti.

Byloje *UTECA* ESTT vertino Ispanijos reglamentavimą, kuriuo buvo taikomi griežtesni

---

[489] C-6/03 *Deponiezweckverband Eiterköpfe* [2005] ECR I-02753 p. 61.
[490] C-441/04 *A-Punkt Schmuckhandel* [2006] ECR I-02093.
[491] *Ibid. 27-28 p.* ribojimas galėjo būti pateisinamas tik siekiant teisėto tikslo ir nevršyjant to kas būtina jam pasiekti.
[492] *A-Punkt Schmuckhandel op.cit.,* p. 11.
[493] *Ibid.* p. 25.
[494] *Ibid.* p. 27, 30.
[495] C-389/96 *Aher-Waggon GmbH v Bundesrepublik Deutschland* [1998] ECR I-04473 p. 18-19.
[496] *Ibid.* p. 14.
[497] 1979 m. gruodžio 20 d. Tarybos direktyva 80/51 nustatanti triukšmo emisijos ribas. OJ L 018/26. 3 str. 1 d.
[498] *Aher-Waggon GmbH v Bundesrepublik Deutschland op.cit.,* p. 20.
[499] *Ibid.* p. 19.
[500] *Ibid.* p. 21-22.
[501] *Ibid.* p. 26, 31.

reikalavimai, nei numatyta minimalaus derinimo direktyvoje[502]. ESTT pripažino, kad Ispanijos priemonė ribojo kelias judėjimo laisves[503], tačiau tokie ribojimai gali būti pateisinami, jeigu jie yra proporcingi[504]. Ispanijos institucijos teigė, kad tokia priemonė grindžiama kultūrinėmis priežastimis ir dėl to yra būtina[505]. Pasiremdamas Ispanijos pateiktais duomenimis dėl kultūrinių šios valstybės narės ypatybių, ESTT nusprendė, kad Ispanijos taikoma priemonė buvo būtina tikslui pasiekti[506]. Kaip matome iš abiejų bylų[507], ESTT vertindamas valstybių narių taikomus griežtesnius standartus, nei numatyti minimalaus derinimo direktyvose, taiko proporcingumo principą atsižvelgdamas į valstybių narių interesus. Minimalaus derinimo lygį ESTT vertina kaip atskaitos tašką, nuo kurio yra vertinami valstybių narių pateikti duomenys dėl didesnės apsaugos poreikio. Jeigu tokie duomenys yra paremti valstybei narei išskirtinomis ypatybėmis, dėl kurių jos turi taikyti griežtesnius standartus, tai ESTT yra linkęs leisti valstybėms narėms nukrypti nuo direktyvose nurodytų minimalių standartų[508]. Kaip jau minėjome kitose darbo dalyse, ESTT taikydamas proporcingumo principą gali jį taikyti intensyviau arba atlaidžiau. Šioje srityje ESTT atlaidžiau taiko priemonės būtinumo kriterijų, atsižvelgdamas į skirtingų valstybių narių interesus[509].

Taip pat atskirai vertėtų aptarti *Deponiezweckverband Eiterköpfe* bylą[510]. Šioje byloje buvo vertinamas Vokietijos reglamentavimas, kuriuo ji įgyvendino griežtesnius aplinkos apsaugos standartus nei numatyti minimalaus derinimo direktyvoje[511]. ESTT nurodė, kad proporcingumo principas yra taikomas vertinant valstybių narių priemones, kuriomis siekiama užtikrinti minimalius standartus[512]. Tačiau proporcingumo principas nėra taikomas griežtesnėms nacionalinėms apsaugos priemonėms, viršijančioms direktyvoje numatytus minimalius reikalavimus, jeigu kitos sutarties nuostatos nėra susijusios su ribojimu[513]. Teisės autorių nurodoma, jog šis sprendimas, dėl proporcingumo principo taikymo aplinkos apsaugos srityje, yra aktualus ir kitose srityse, kuriose taikomos minimalaus derinimo direktyvos[514].

Kai kurie autoriai kelia klausimą, kodėl nėra vertinamas tokių priemonių

[502] C-222/07 *UTECA* [2009] ECR I-01407 p. 19.
[503] *UTECA supra* note 502, p. 24.
[504] *Ibid.* p. 25.
[505] *Ibid.* p. 26.
[506] *Ibid.* p. 34.
[507] *Aher-Waggon GmbH v Bundesrepublik Deutschland* ir *UTECA.*
[508] Boeger, N. *supra* note 484, p. 90.
[509] *Ibid.* p. 74.
[510] *Deponiezweckverband Eiterköpfe, supra* note 489.
[511] 1999 m. balandžio 26 d. Tarybos direktyvos 1999/31/EB dėl atliekų sąvartynų. OJ L 182/1. 5 str.
[512] *Deponiezweckverband Eiterköpfe op. cit.*, p. 62.
[513] *Ibid.* p. 63-64.
[514] Jans, J. Vedder, H. *supra* note 389, p. 107.

proporcingumas[515]. Jeigu direktyvomis numatomas aukštas aplinkos apsaugos lygis[516], tokiu atveju direktyva jau nustato būtinus ir proporcingus standartus, todėl dar griežtesni standartai turėtų atitikti proporcingumo principą[517]. Kiti autoriai teisingai pastebi, kad nors pirminėje teisėje nurodyta, kad ES siekiama aukšto aplinkos apsaugos lygio, tačiau nustatant minimalius standartus, teisės aktų leidėjas, ieško politinio kompromiso, todėl nustatyti standartai nebūtinai atitinka tokį aplinkos apsaugos lygį, kokio siekia skirtingos valstybės narės[518]. Taip pat reikia atsižvelgi ir į ESTT argumentaciją, kad tokia nacionaline priemone turi būti siekiama tų pačių tikslų, kurie yra nurodyti direktyvoje[519]. Taigi, nors ESTT nurodo, kad Vokietijos priemonės proporcingumas nėra nustatinėjamas, tačiau atsižvelgiama bent į tai, ar taikant griežtesnius standartus siekiama aplinkos apsaugos.

J. Jans nurodo, jog aplinkos apsaugos srityje nevertinamas griežtesnių, nei numatyta minimalaus derinimo direktyvose, priemonių proporcingumas[520]. Tokią nuomonę reikėtų patikslinti, kadangi tokių priemonių proporcingumas nevertinamas tik tokiu atveju, jeigu kitos pirminės teisės nuostatos nėra susijusios[521]. Šioje byloje suformuluota nuostata reiškia, kad, jeigu valstybės narės taikys griežtesnius standartus, kuriais ribojamas laisvas judėjimas[522], ESTT nagrinės tokio ribojimo proporcingumą. Taigi, galima daryti išvadą, kad, jeigu valstybės narės siekia taikyti griežtesnius standartus nei numatyti minimalaus derinimo direktyvose, nebus tiriamas tokių standartų proporcingumas, jeigu jais siekiama direktyvose nustatytų tikslų, bei neribojamas laisvas judėjimas.

Jeigu valstybė narė, taikydama griežtesnius standartus nei nurodyti minimalaus derinimo direktyvose, siekia direktyvoje numatytų tikslų ir neriboja laisvo judėjimo, tai galima manyti, kad toks reglamentavimas yra naudingas tiek ES, tiek ir nacionaliniams interesams. Nors kai kurie teisės autoriai siūlo ir šiuo atveju tirti priemonės proporcingumą[523], tačiau tada lieka neaišku, ką turėtų nustatyti ESTT tirdamas tokios priemonės proporcingumą. Jeigu manytume, kad reikia nustatyti, ar egzistavo mažiau laisvą judėjimą ribojančių alternatyvių priemonių, tai reikia pastebėti, jog ESTT praktika šioje byloje reikalauja, kad valstybės narės taikomas reguliavimas iš viso neribotų laisvo judėjimo[524]. Taigi, kyla klausimas, ką mažiau ribojančias

[515] Jans, J. *Minimum Harmonisation and the Role of the Principle of Proportionality* [interaktyvus], 2010, [žiūrėta 20014-11-11]. <http://ssrn.com/abstract=1105341> p. 6, 9.
[516] SESV, *supra* note 101, 114 str 3 d.
[517] Jans, J. *supra* note 515, p. 11.
[518] Boeger, N. *supra* note 484, p. 76.
[519] *Deponiezweckverband Eiterköpfe, supra* note 489, p. 58.
[520] Jans, J. Vedder, H. *supra* note 389, p. 107.
[521] *Deponiezweckverband Eiterköpfe*, *op. cit.,* p. 64.
[522] Žiūrėti išnaša 382.
[523] Jans, J, *supra* note 515, p. 350
[524] *Deponiezweckverband Eiterköpfe, supra* note 489, p. 64.

alternatyvas ESTT turėtų tirti, jeigu priemonė iš viso neriboja laisvo judėjimo. Jeigu laikytumėmės nuomonės, kad ESTT turi tikrinti visų valstybių narių taikomų griežtesnių standartų proporcingumą, tai turėtų neigiamą įtaką reguliavimų įvairovei ES, nes neskatintų valstybių narių siekti aukštesnės apsaugos nei numatyta minimalaus derinimo direktyvose[525].

Apibendrinant galima pasakyti, jog ESTT yra linkęs leisti valstybėms narėms taikyti griežtesnius standartus nei numatyti minimalaus derinimo direktyvose, jeigu toks reglamentavimas būtinas valstybei dėl jai būdingų ypatumų[526]. Taip pat valstybės narės, taikydamos griežtesnius standartus nei numatyti minimalaus derinimo direktyvose, neprivalo įrodyti jų proporcingumo, jeigu šiais standartais siekiama direktyvose numatytų tikslų bei nėra ribojamos vieningą rinką sudarančios laisvės.

[525] Boeger, N. *supra* note 484, p. 75.
[526] *UTECA v Administración General del Estado* ir *Aher-Waggon GmbH v Bundesrepublik Deutschland* bylose.

6. PROPORCINGUMO PRINCIPAS LIETUVOS RESPUBLIKOS TEISĖJE

Kai kurie teisės autoriai nurodo, kad proporcingumo principas ES valstybių narių administracinėse teisės sistemose nėra paplitęs ir tik Vokietijoje šis principas taikomas svarstant ribojimų pagrįstumą administracinėje teisėje[527]. Šioje dalyje nagrinėsime Lietuvos teismų praktiką ir sieksime atsakyti į klausimą, ar taikomas šis principas Lietuvos teisėje.

Pirmą kartą Lietuvos Konstitucinio Teismo (toliau – Konstitucinis Teismas) praktikoje proporcingumo principas buvo paminėtas 1996 m. balandžio 18 d. nutarime ir buvo kildinamas iš EŽTT praktikos[528]. Proporcingumo principas Lietuvos teisėje laikomas vienu iš konstitucinių teisinės valstybės principų elementu[529]. *2000 m. gruodžio 6 d. nutarimu* proporcingumo principas Konstitucinio Teismo yra kildinamas iš Lietuvos Respublikos Konstitucijos[530]. Konstitucinis Teismas proporcingumo principą suvokė kaip priemonę, skirtą nustatyti pusiausvyrai tarp ribojimo ir juo siekiamų tikslų. Kitaip tariant, Lietuvos teisėje šis principas suprantamas kaip ir ES teisėje - priemonių pagrįstumo nagrinėjimo instrumentas.

Teisės autoriai teigia, kad proporcingumo principo taikymui, kaip jį suvokia Konstitucinis Teismas, daugiausiai įtakos padarė EŽTT, nes tiriant priemonės proporcingumą dominuoja trečiojo elemento, proporcingumo griežtąja prasme, nustatymas. Tuo tarpu administraciniai teismai taikydami proporcingumo principą laikosi ESTT taikomo proporcingumo principo struktūros, kai priemonės proporcingumo nustatymo metu dominuoja tinkamumo ir būtinumo elementai[531]. Visgi Lietuvos teismai taiko proporcingumo principą atsižvelgdami į ginamus interesus ir nuo to labiausiai priklauso kaip bus atliekamas priemonės proporcingumo tyrimas. Taigi, jeigu administraciniai teismai taikys proporcingumo principą, kai klausimas bus susijęs su pagrindinių teisių apsauga, matysime, jog EŽTT praktikos įtaka jaučiama labiau nei ESTT ir bus orientuojamasi į ribojimo proporcingumo griežtąją prasme nustatymą, o ne į tinkamumo ar būtinumo elementus[532].

Konstitucinis Teismas, vertindamas priemonės proporcingumą, siekia nustatyti, ar priemonės atitinka teisėtus tikslus, yra būtinos šiems tikslams pasiekti bei nevaržo asmens teisių ar laisvių akivaizdžiai labiau negu reikia šiems tikslams pasiekti[533]. Konstitucinio Teismo atliekamas proporcingumo tyrimas susideda iš dviejų etapų, kuriais siekiama nustatyti ar:

---

[527] King, J., *supra* note 30, p. 356-357.
[528] Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 1996 m. balandžio 18 d. nutarimas.
[529] Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2011 m. birželio 23 d. sprendimas.
[530] Danėlienė, I. *Proporcingumo principo taikymas administracinėje ir aplinkos teisėje*, TEISĖ, 2009, p. 110-128 p. 115.
[531] *Ibid.* p. 116.
[532] Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2014 m. vasario 26 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A^{858}-2475/2013.
[533] Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2012 m. birželio 29 d. nutarimas.

i) Teisėtam tikslui pasiekti gali būti nustatytos tokios priemonės, kurios būtų pakankamos ir ribotų asmens teises ne daugiau negu yra būtina (tinkamumo ir būtinumo kriterijai).

ii) Tarp siekiamo tikslo ir pasirinktų priemonių pasiekta teisinga pusiausvyra (proporcingumas griežtąją prasme)[534].

Taigi, Konstituciniame Teisme nagrinėjant ribojimo proporcingumą, proporcingumo principo elementų testai nesiskiria nuo jau aptartų proporcingumo principo elementų, taikomų kitose teisės sistemose.

Analizuojant proporcingumo principo įtaką administracinėje teisėje, reikia pabrėžti, kad viešojo administravimo subjektai turi veikti vadovaudamiesi proporcingumo principu[535]. Vertinant viešojo administravimo subjektų priimtus sprendimus, aktualios *viešojo administravimo įstatymo* nuostatos[536], kurios atitinka ir ES rekomenduojamą gero administravimo politiką, kuri nurodo, jog tarnautojas, priimdamas sprendimus, turi vengti sprendimų, kurie nepagrįstai ribotų asmens teises[537].

Lietuvos Teismų įstatyme nurodyta, jog *„Teismai, nagrinėdami bylas, taiko Europos Sąjungos teisės normas ir vadovaujasi Europos Sąjungos teisminių institucijų sprendimais, taip pat jų preliminariais nutarimais Europos Sąjungos teisės aktų aiškinimo ir galiojimo klausimais“*[538]. Taigi, sprendžiant priemonės proporcingumo klausimą Lietuvos Teismai turi vadovautis ESTT suformuota praktika dėl šio principo aiškinimo. Lietuvos Vyriausiojo Administracinio Teismo (toliau – LVAT) bylose taikomą proporcingumo principą galima suskirstyti į kelias bylų kategorijas:

Bylos, kuriose proporcingumo principas taikomas kartu su kitais teisės principais neišskiriant proporcingumo principo kaip bylos nagrinėjimo pagrindo[539]. Šiose bylose proporcingumo principas taikomas nedetalizuojant jo turinio. Todėl tokiose bylose proporcingumo principo turinį vertinti sunku, nes LVAT tik pamini, jog yra vertinamas priemonės proporcingumas, tačiau jokių konkrečių argumentų nepateikiama. Kaip nurodo teisės autoriai, Lietuvos teismai beveik niekada neatlieka pilnos proporcingumo principo analizės, netaikydami proporcingumo principo testų. Dažniausiai tiesiog nurodoma, jog atsižvelgiama į

[534] Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2011 m. sausio 31 d. sprendimas.

[535] Vilniaus apygardos administracinio teismo 2011 m. vasario 4 d sprendimas administracinėje byloje I-1187-561/2011.

[536] Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymo 3 str. 3 d. *Valstybės žinios.* 1999, Nr. 60-1945.

[537] Europos Sąjungos geros administracinės elgsenos kodeksas, *supra* note 127, note 6 str. 1 d.

[538] Lietuvos Respublikos teismų įstatymo 33 str. 3 d. *Valstybės žinios.* 1994, Nr. 46-851.

[539] Pavyzdžiui: Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2014 m. spalio 8 d. nutartis administracinėje byloje P^{525}-59/2014; Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2014 m. balandžio 10 d. nutartis administracinėje byloje A^{261}-1032/2014; Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2014 m. rugsėjo 9 d. nutartis administracinėje byloje A^{146}-1780/2014.

proporcingumo principą, tačiau tokia teismo praktika neprisideda prie proporcingumo principo suvokimo vystymosi Lietuvos teismuose[540].

Proporcingumo principas yra taikomas ir bylose, kuriose vertinamos paskirtos baudos[541]. Šiose bylose proporcingumo principo taikymas yra susijęs su subjektyviu vertinimu, kuriuo nustatoma, ar už administracinės teisės pažeidimus valstybės institucijų paskirtos poveikio priemonės yra proporcingos (adekvačios) teisės pažeidimui[542]. LVAT taikant proporcingumo principą dažniausiai sprendžiamas paskirtų baudų dydžio proporcingumo nustatymo klausimas, tačiau teisės autorių nuomone, ateityje tokia tendencija, nes proporcingumo principas įgaus didesnę reikšmę ir kitose srityse[543]. Struktūrizuotas proporcingumo tyrimas šioje bylų kategorijoje nėra taikomas. Nagrinėjant paskirtų baudų dydžių proporcingumą teismai neturi galimybių taikyti tinkamumo ar būtinumo kriterijų (akivaizdu, kad baudos už administracinės teisės pažeidimus yra tinkama ir būtina priemonė siekiant administracinės teisės efektyvumo). Nagrinėjant baudos dydį svarbus tik pusiausvyros nustatymas, taigi šioje bylų kategorijoje taikomas tik proporcingumo griežtąją prasme testas.

Proporcingumo principas taip pat taikomas ir bylose, kuriose vertinamas pagrindinių teisių naudojimosi apribojimų proporcingumas[544]. Šiose bylose daugiausiai įtakos daro EŽTT praktika. Tiriant ribojimo proporcingumą siekiama įvertinti *„ar toks apribojimas buvo numatytas įstatyme ir ar juo buvo siekiama teisėto tikslo, ar buvo laikomasi proporcingumo principo“* [545]. Taip pat vertinami ir atskiri kriterijai, kurie būdingi ir EŽTT vertinant ribojimų proporcingumą: „*būtina nustatyti, ar toks ribojimas <...> būtinas demokratinėje visuomenėje*“ [546]. Taip pat LVAT spręsdamas bylas dėl pagrindinių teisių naudojimosi ribojimų atsižvelgia į EŽTK formuojamą praktiką dėl vertinimo laisvės suteikimo nurodydamas, jog EŽTT „*savo praktikoje yra konstatavęs, jog valstybės narės, nustatydamos ribojimus teisei dalyvauti įstatymo leidžiamojoje*

---

[540] Audzevičius, R. *Proportionality in Tax Disputes – Lithuanian Court Practice*, [interaktyvus], 2011, [žiūrėta 2014-12-07] <http://sas-space.sas.ac.uk/4718/1/Ramunas_Audzevicius_MA_Taxation_dissertation.pdf> p. 43-44.

[541] Pavyzdžiui: Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2013 m. vasario 14 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. I^{261}-2/2013; Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2011 m. birželio 23 d. nutartis administracinėje byloje A^{444}-1433/2011; Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2014 m. balandžio 7 d. nutartis administracinėje byloje A^{552}-54/2014; Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2011 m. kovo 28 d. nutartis administracinėje byloje A^{525}-2577/2011; Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2014 m. kovo 12 d. nutartis administracinėje byloje A^{438}-265/2014.

[542] Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2013 m. gruodžio 17 d. nutartis administracinėje byloje A^{143}-2152/2013.

[543] Danėlienė, I. *Supra note.* 530, p. 116.

[544] Pavyzdžiui: Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2012 m. gegužės 4 d. sprendimas administracinėje byloje A^{858} – 1500/2012; Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2013 m. gruodžio 12 d nutartis administracinėje byloje Nr. A^{261}-1701/2013; Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2013 m. gruodžio 12 d. nutartis administracinėje byloje A^{444-}1968/2013; Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2011 m. lapkričio 2 d. sprendimas administracinėje byloje I-662-11/2011.

[545] A^{858}-2475/2013, *supra* note 532.

[546] *ibid.*

valdžioje, turi plačią diskreciją“ [547]. Taigi, LVAT taikydamas proporcingumo principą vertinant pagrindinių teisių ribojimus atsižvelgia ir į tarptautinių teismų praktiką.

Proporcingumo principas taikomas ir bylose, kuriose vertinami ekonominės veiklos ribojimo klausimai. Šioje bylų kategorijoje taikomas proporcingumo principas labiausiai primena ESTT taikomą proporcingumo principą. LVAT tirdamas priemonės proporcingumą vertina, ar priemonė atitinka tikslus, kurių yra siekiama bei, ar tokios priemonės leidžia efektyviai užtikrinti ribojimu ginamus interesus[548]. Tokiu vertinimu siekiama nustatyti atskirus proporcingumo principo elementus:

i) Tinkamumas nustatomas vertinant, ar priemonė atitinka įstatymų leidėjo nurodytą tikslą[549].

ii) Būtinumas nustatomas vertinant, ar priemonė neviršija to, kas būtina teisėtam tikslui pasiekti. Taip pat būtina atsižvelgti į tai, ar minėtas tikslas gali būti pasiektas mažiau ribojančiomis priemonėmis[550].

iii) Proporcingumas griežtąją prasme nustatomas vertinant, ar priemonė neviršija to, kas yra proporcinga minėtam tikslui pasiekti[551].

Taip pat sprendžiant bylas, kuriose nacionalinėms institucijoms yra suteikiama vertinimo laisvė, LVAT įvertina ES teisę ir ESTT formuojamą praktiką bei nustato, jog tam tikrose srityse „*nedraudžiama taikyti griežtesnes taisykles*“ [552], jeigu ribojimai yra proporcingi.

Tačiau ne visose bylose Lietuvos teismai tinkamai įvertina laisvo judėjimo ribojimus ir neatlieka proporcingumo tyrimo, vadovaudamiesi ESTT praktika. Byloje *A[662]-2650/2011* [553] LVAT vertino laisvo prekių judėjimo ribojimą, kurioje pareiškėjas nurodė, kad *įstatymo*[554] nuostatos ribojo ūkinės veiklos laisvę, kadangi pareiškėjui neleidžiama laisvai iš kitų valstybių importuoti ir Lietuvoje parduoti tauriųjų metalų dirbinių. LVAT nenagrinėjo ar ribojimas buvo proporcingas - netyrė nei priemonės tinkamumo, nei būtinumo, nei proporcingumo griežtąją prasme, o minėtas ribojimas buvo pripažintas teisėtu. Vėliau *A[602]-22/2014* byloje[555] LVAT

[547] Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2014 m. kovo 6 d. sprendimas administracinėje byloje R[525]-8/2014.
[548] Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2013 m. rugsėjo 16 d. nutartis administracinėje byloje A[602]-1174/2013.
[549] Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2010 m. kovo 29 d. nutartis administracinėje byloje A[525] – 471/2010.
[550] Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2014 m. rugpjūčio 6 d. nutartis administracinėje byloje P[858]-70/2014.
[551] A[525] – 471/2010, *op. cit.*
[552] A[602]-1174/2013, *op. cit.*
[553] Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2011 m. spalio 17 d. nutartis administracinėje byloje A[662]-2650/2011.
[554] Lietuvos Respublikos tauriųjų metalų ir brangakmenių valstybės priežiūros įstatymo 17 str. *Valstybės žinios.* 1995, Nr. 61-1528.
[555] Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2014 m. spalio 6 d. sprendimas administracinėje byloje A[602]-22/2014.

nagrinėjo klausimą dėl to paties įstatymo normos[556] ribojamojo poveikio ir nusprendė kreiptis į ESTT pateikdamas prejudicinius klausimus, siekiant išsiaiškinti, ar toks reglamentavimas laikomas laisvo prekių judėjimo ribojimu. ESTT nurodė, jog minėtas Lietuvos reglamentavimas yra laisvo prekių judėjimo ribojimas ir toks ribojimas yra neproporcingas[557]. Taigi, darytina išvada, jog LVAT ankstesnėje byloje[558] neteisingai vertino teisines aplinkybes, neatsižvelgdamas į ES teisę ir nenagrinėdamas priemonės proporcingumo. Pažymėtina, jog byloje *A[662]-2650/2011* pareiškėjas siūlė LVAT kreiptis į ESTT dėl prejudicinio sprendimo, bet LVAT to nepadarė ir atliko savarankišką vertinimą, neatlikdamas ribojimo proporcingumo nustatymo ir dėl to priėmė neteisingą sprendimą.

Taip pat Lietuvos administraciniai teismai taiko proporcingumo principą kaip bylos nagrinėjimo pagrindą ir bylose kurių, šie teismai tiesiogiai nesieja su ES teise ar EŽTK arba baudų proporcingumo nustatymu. Byloje[559] LVAT nagrinėjo administracinės valdžios taikomą reglamentavimą dėl kraštovaizdžio apsaugos, kuris buvo susijęs su vandens transporto naudojimo ribojimu. Nors toks ribojimas, kokį taikė administracinė institucija, gali būti laikomas laisvo prekių judėjimo ribojimu, nes taip galimai ribojamas pateikimas į rinką[560], tačiau LVAT tirdamas bylą nenustatė sąsajos tarp ES teisės ir nagrinėjamo ribojimo. Visgi tirdamas taikomą priemonę LVAT nurodė, jog šis ribojimas yra nuosavybės teisės suvaržymas, todėl toks suvaržymas turi būti proporcingas[561]. Ši LVAT pozicija atskleidžia proporcingumo principo įtaką ir svarbą Lietuvos teisės sistemoje. Taigi, galima teigti, jog bent jau Lietuvos administracinėje teisėje proporcingumo principas taikomas nagrinėjant ekonominių teisių suvaržymus[562]. Tirdamas priemonės proporcingumą LVAT struktūriškai taikė tris testus, kuriais nustatė priemonės proporcingumą:

i) Tinkamumas: taikomos priemonėmis, kurios gali padėti pasiekti teisėtą tikslą – apsaugoti kraštovaizdį nuo vizualinės taršos.

ii) Būtinumas: *„priemonės turi būti būtinos minėtiems tikslams pasiekti“* nurodant, kad atsakovo pareiga yra įrodyti ar buvo mažiau ribojančių alternatyvių priemonių[563]. Tokia nuostata

[556] Lietuvos Respublikos tauriųjų metalų ir brangakmenių valstybės priežiūros įstatymo 17 str. o*p. cit.*
[557] C-481/12 *Juvelta* p. 29, 34.
[558] A[662]-2650/2011, o*p. cit.*
[559] Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2011 m. gegužės 11 d. sprendimas administracinėje byloje I-444-14/2011.
[560] *Åklagaren v Percy Mickelsson and Joakim Roos* C-142/05.
[561] I-444-14/2011, *op. cit.*
[562] Skirtingai, nei nurodo užsienio autoriai nagrinėdami proporicngumo principo svarbą ES valstybių narių teisės sistemose (King, J., *supra* note 30, p. 356-357).
[563] I-444-14/2011, *supra* note 559, atsakovas neįrodė, kad nurodyto tikslo, apsaugoti kraštovaizdį nuo vizualinės taršos, negalima pasiekti alternatyviomis, mažiau asmenų teises varžančiomis, priemonėmis.

neatspindi ESTT praktikos, nes valstybėms narėms, taikant ribojimus, tenka įrodinėjimo pareiga dėl to, ar buvo pasirinkta būtina priemonė[564].

iii) Proporcingumas griežtąją prasme: *„Priemonės neturi varžyti asmens teisių ir laisvių akivaizdžiai labiau negu reikia šiems tikslams pasiekti <...> vertinant ginčijamą nuostatą būtent šiuo aspektu, akivaizdu, jog pasirinktas teisinis reguliavimas pernelyg riboja asmenų teises“.*

Kaip matėme LVAT nustatė, jog administracinės valdžios taikomas ribojimas buvo tinkamas ir būtinas tikslui pasiekti. Tačiau net ir atsakovui nepavykus įrodyti, jog buvo mažiau ribojančių alternatyvių priemonių, LVAT vertino proporcingumo griežtąją prasme elementą ir nustatė, kad ribojimas prieštaravo proporcingumo principui. Taigi, nors galima manyti, kad LVAT nevisapusiškai įvertino nagrinėjamą priemonę, nenustatydamas, kad šis ribojimas gali būti susijęs su ES teise ir laisvu prekių judėjimu, tačiau struktūriškai taikė proporcingumo principą, kaip bylos nagrinėjimo pagrindą, tirdamas visus tris testus.

Apibendrinant, galima pasakyti, jog proporcingumo principas Lietuvos Respublikoje yra laikomas vienu iš konstitucinių teisinės valstybės principų. Priemonių proporcingumo nustatymas yra būdingas Lietuvos teismams, šio teisės principo turinį Lietuvos teismai aiškina vadovaudamiesi tarptautinių teismų praktika.

[564] C-14/02 *ATRAL* [2003] ECR I-04431 p. 67; C-297/05 *Commission v Netherlands* [2007] ECR I-07467 p. 78.

IŠVADOS

1) Nors ES teisėje taikomas proporcingumo principas kildinamas iš Vokietijos teisėje taikomo proporcingumo principo, tačiau skirtingai nei Vokietijos teismai, ESTT taikydamas proporcingumo principą nebūtinai laikosi struktūrizuoto trijų elementų testo. Todėl skirtingose srityse proporcingumo principo taikymo ypatybės gali būti skirtingos, tuo pačiu skirsis ir teisminės kontrolės intensyvumas. Nepaisant to, galima išskirti bendrą proporcingumo principo taikymo tendenciją ES teisėje: priemonėms, skatinančioms integraciją, atlaidžiau taikomas proporcingumo principas, nei priemonėms, kuriomis integracija ribojama.

2) Dabartinė sistema, ESTT vertinant ES institucijų priimtų teisės aktų, įgyvendinant diskrecijos teisę, atitikimą proporcingumo principui, yra nepalanki subjektams, ginčijantiems teisės akto proporcingumą, nes tik itin išskirtiniais atvejais ESTT pripažins ES institucijų taikomus ribojimus neproporcingais. Tokia teisės aktų teisminė kontrolė nevisiškai atitinka kitose teisės sistemose suprantamą proporcingumo reikalavimą, nes ES institucijoms draudžiama taikyti tik tokius ribojimus, kurie yra akivaizdžiai netinkami. Kitaip tariant, leidžiama viršyti tai, kas tinkama teisėtiems tikslams pasiekti, jeigu toks viršijimas nėra akivaizdus.

3) Chartijos 52 str. padarė didelę įtaką proporcingumo principo taikymui ES teisėje. ESTT nagrinėdamas bylas, dėl ES institucijų taikomų Chartijos ginamų teisių ribojimų, netaikys akivaizdaus netinkamumo kriterijaus, tačiau struktūrizuotai taikys proporcingumo principą, siekdamas nustatyti visus tris šio principo elementus. Taip taikant proporcingumo principą pareiškėjams apginti savo interesus yra lengviau, net jeigu ES institucijos priima naudojimosi pagrindinėmis teisėmis ribojantį teisės aktą tokioje srityje kaip, pavyzdžiui, žemės ūkio politika, kur įprastai ESTT pripažįsta, jog ES institucijos turi itin plačią diskrecijos teisę, ir tik akivaizdžiai netinkamas ribojimas pripažįstamas neproporcingu.

4) ESTT nagrinėdamas pagrindinių teisių, kurios įtvirtintos Chartijoje, naudojimosi ribojimus, kuriuos taiko ES institucijos, skirtingai interpretuoja proporcingumo reikalavimą, priklausomai nuo to, kokios Chartijos ginamos teisės ribojamos. ESTT vertindamas ES institucijų taikomus Chartijos ginamų teisių ribojimus atsižvelgs į pagrindinių teisių poveikį vieningai rinkai. Nagrinėjant pagrindinių teisių, kurios reikšmingiau įtakoja vieningos rinkos veikimą, naudojimosi ribojimų proporcingumą, ES institucijoms suteikiama platesnė vertinimo laisvė, nei nagrinėjant pagrindinių teisių, kurios nedaro reikšmingos įtakos vieningos rinkos veikimui, naudojimosi ribojimus.

5) ESTT, nagrinėdamas bylas, susijusias su valstybių narių taikomais ribojimais, joms siekiant apsaugoti pagrindines teises, yra linkęs suteikti vertinimo laisvę valstybėms narėms. Todėl priemonės, kurios yra tinkamos apsaugoti pagrindines teises ir kuriomis nesiekiama

paslėptų, nacionalinės rinkos apsaugos tikslų, yra pateisinamos kaip proporcingos. Griežtesnį proporcingumo reikalavimą ESTT taiko subjektams, norintiems įgyvendinti Chartijos ginamą teisę į kolektyvinius veiksmus. Manytina, jog dėl kolektyvinių veiksmų galimų neigiamų padarinių vieningos rinkos veikimui, subjektams, priimantiems sprendimus, taikyti šiuos veiksmus nėra suteikiama vertinimo laisvė.

6) Vertindamas valstybių narių taikomas priemones, ESTT taiko proporcingumo principą, atsižvelgdamas į valstybių narių diskrecijos teisę, teisės derinimo lygį, saugomų interesų svarbą ES, bei kitas aplinkybes. Todėl šioje srityje, esant skirtingoms aplinkybėms, taikomas skirtingo intensyvumo proporcingumo principas. Įprastai ES apsiriboja dviejų testų atlikimu - šios teisminės kontrolės metu dominuoja mažiausiai ribojančių ir vienodai efektyvių, alternatyvių priemonių nustatymas. Išskirtinais atvejais ESTT, siekdamas nuodugniau ištirti priemonės ribojamąjį poveikį, neapsiriboja tik priemonės tinkamumo bei būtinumo nustatymu ir gali atlikti trečiojo proporcingumo principo elemento testą, kuriuo siekiama nustatyti, ar egzistavo proporcingos alternatyvios priemonės. Tuo tarpu tais atvejais, kai valstybėms narėms yra suteikiama vertinimo laisvė arba, kai valstybių narių taikomais ribojimais siekiama ES itin svarbių tikslų, ESTT taiko mažiau intensyvų priemonės proporcingumo tyrimą.

7) ESTT yra linkęs leisti valstybėms narėms nukrypti nuo minimalių standartų, numatytų minimalaus teisės derinimo direktyvose, jeigu griežtesnių standartų taikymas yra pateisinamas tos valstybės išskirtine situacija. Tačiau, siekiant aukštesnės, nei numatyta antrinėje teisėje, tam tikrų interesų apsaugos, valstybės narės nėra atleidžiamos nuo pareigos įrodyti tokių standartų atitikimą proporcingumo principui, išskyrus tuos atvejus, kai taikomi griežtesni standartai atitinka direktyvose numatytus tikslus ir neriboja laisvo judėjimo.

8) Lietuvos teismai ne visada tinkamai įvertina ESTT praktiką, sprendžiant bylas, susijusias su ES teise ir proporcingumo principo taikymu. Nors Lietuvos teismų taikomas proporcingumo principas, vertinant ribojimų pagrįstumą, išskiriamas į atskirus testus, kaip būdinga ESTT. Tačiau interpretuojant šiuos testus Lietuvos teismai neįvertina visų šiems testams būdingų ypatybių, o tai turi įtakos ne visada teisingam bylos aplinkybių įvertinimui.

PASIŪLYMAI

1) Siekdamas užtikrinti pareiškėjų interesus ir sąžiningą pusiausvyrą tarp ginčo šalių, nagrinėdamas ES institucijų teisės aktus, kuriais šios institucijos įgyvendina diskrecijos teisę[565], ESTT turėtų taikyti trečiąjį proporcingumo principo elementą, pagrįstą objektyviais kriterijais. Kadangi dabartinė sistema ne tik suteikia plačią diskrecijos teisę ES institucijoms, bet suteikia išankstinę persvarą, vertinant ribojimų proporcingumą tik akivaizdžiai netinkamos priemonės bus laikomos neproporcingomis. ESTT nevertinant priemonės proporcingumo griežtąją prasme, Teismas nesuteikia galimybės pareiškėjui ginčyti teisės akto proporcingumo dėl to, jog jis sukelia akivaizdžiai neproporcingą žalą.

2) Privatiems subjektams, ginantiems savo interesus, kai ribojimus taiko ES institucijos, rekomenduotina įvertinti, ar nėra galimai ribojamos jų iš Chartijos kylančios teisės. Argumentuojant, jog konkretus ribojimas galimai pažeidžia Chartijos ginamas teises, ESTT, tirdamas tokio ribojimo proporcingumą, taikys pareiškėjui labiau palankų, trijų elementų proporcingumo principo tyrimą, o ne akivaizdaus netinkamumo kriterijų.

3) Vertindamas valstybių narių taikomus laisvo judėjimo ribojimus tose srityse, kuriose ES nėra įgyvendinta pozityvi integracija, ESTT turėtų suteikti platesnę vertinimo laisvę valstybėms narėms, kaip suteikia ES institucijoms.

[565] Taikyti proporcingumo griežtąją prasme testą ne tik tais atvejais kai galimai ribojamas Chartijos ginamų teisių naudojimasis, tačiau ir tais atvejais kai byla nėra susijusi su pagrindinių teisių naudojimosi ribojimais.

LITERATŪROS SĄRAŠAS

LIETUVOS RESPUBLIKOS TEISĖS AKTAI

1) Lietuvos Respublikos teismų įstatymas. Valstybės žinios. 1994, Nr. 46-851;
2) Lietuvos Respublikos tauriųjų metalų ir brangakmenių valstybės priežiūros įstatymas Valstybės žinios. 1995, Nr. 61-1528;
3) Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymas. Valstybės žinios. 1999, Nr. 60-1945.

EUROPOS SĄJUNGOS TEISĖS AKTAI

1) Europos Sąjungos Sutarties ir Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo suvestinės redakcijos. Europos Sąjungos oficialusis leidinys. C 2008, Nr. 115 – 1.
2) Europos Sąjungos Pagrindinių Teisių Chartija, Europos Sąjungos oficialusis leidinys C 83/389.
3) Europos Sąjungos Nicos Tarybos 2000 m. rezoliucija dėl atsargumo principo
4) Europos Sąjungos geros administracinės elgsenos kodeksas 2000 m. rugsėjo 13 d.
5) Komisijos 2000 m. vasario 2 d. komunikatas dėl atsargumo principo, 02.02.2000 COM(2000) 1.
6) 1992 m. gruodžio 11-12 d. Edinburgo Tarybos gairės
7) 1976 m. gruodžio 21 d. Tarybos direktyva 77/94 dėl valstybių narių įstatymų, susijusių su specialios paskirties maisto produktais, suderinimo. [1977] OJ L 26/55.
1) 1979 m. gruodžio 20 d. Tarybos direktyva 80/51 nustatanti triukšmo emisijos ribas. OJ L 18/26.
2) 1990 m. gegužės 17 d. Tarybos direktyva 90/239 dėl valstybių narių įstatymų ir kitų teisės aktų, susijusių su maksimaliu dervų kiekiu cigaretėse, suderinimo. [1990] OJ L 137/30.5.
3) 1993 m. gruodžio 20 d. Tarybos sprendimas 93/731 dėl galimybės visuomenei susipažinti su Tarybos dokumentais. [1993] OL L 340/43.
4) 1996 m. gruodžio 16 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 96/71 dėl darbuotojų komandiravimo paslaugų teikimo sistemoje vykdymo užtikrinimo. OJ L 18/21.
5) 1999 m. balandžio 26 d. Tarybos direktyva 1999/31/EB dėl atliekų sąvartynų. OJ L 182/1.
6) 2002 m. gruodžio 20 d. Tarybos reglamentas 2341/2002 dėl 2003 m. žuvų išteklių ir žuvų išteklių grupių žvejybos galimybes ir susijusias sąlygas. [2002] OL L 356/12.
7) 2002 m. sausio 28 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2002/2 dėl kombinuotųjų pašarų apyvartos. [2002] OJ L 63/6.3.
8) 2003 m. gruodžio 17 d. Tarybos reglamentas 21/2004 nustatantis avių ir ožkų identifikavimo bei registravimo sistemą. [2004] OJ L 5/8.
9) 2003 m. rugsėjo 29 d. Tarybos reglamentas 1782/2003 nustatantis bendrąsias tiesioginės paramos schemų pagal bendrą žemės ūkio politiką taisykles ir nustatantis tam tikras paramos schemas ūkininkams. [2003] OJ L 270/1.
10) 2005 m. birželio 21 d. Tarybos reglamentas (EB) Nr. 1290/2005 dėl bendrosios žemės ūkio politikos finansavimo. [2005] OL L 209/1.

11) 2006 m. kovo 15 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2006/24 dėl duomenų, generuojamų arba tvarkomų teikiant viešai prieinamas elektroninių ryšių paslaugas arba viešuosius ryšių tinklus, saugojimo. [2006] OJ L 105/54.
12) 2007 m. gruodžio 20 d. Komisijos reglamentas 1535/2007 dėl EB sutarties 87 ir 88 straipsnių taikymo de minimis pagalbai žemės ūkio produktų gamybos sektoriuje. [2007] OL L 337/35.
13) 2007 m. kovo 23 d. Komisijos reglamentas 318/07 nustatantis gyvūnų sveikatos reikalavimus tam tikriems į Bendriją įvežamiems paukščiams ir jų karantino sąlygas. [2007] OJ L 84/7.
14) 2009 m. balandžio 23 d. Europos Parlamento ir Tarybos Direktyva 2009/28 dėl skatinimo naudoti atsinaujinančių išteklių energiją. [2009] OJ L 140/16.

TARPTAUTINĖS SUTARTYS

1) The General Agreement on Tariffs and Trade, 1867 UNTS 187; 33 ILM 1153 (1994).
2) DSU, Dispute Settlement Rules: Understanding on Rules and Procedures Governing the Settlement of Disputes. 1869 U.N.T.S. 401.
3) Agreement on Subsidies and Countervailing Measures, 1869 U.N.T.S. 14

SPECIALIOJI LITERATŪRA

KNYGOS IR MONOGRAFIJOS

1) Arai, Y. *The Margin of Appreciation Doctrine and the Principle of Proportionality in the Jurisprudence of the ECHR,* 2002.
2) Alexy, R. *A t*heory of constitutional rights, 2009.
3) Bammens, N. *The principle of non-discrimination in international and European tax law*, 2012.
4) Barak, A. *Proportionality: Constitutional Rights and Their Limitations*, 2012.
5) Chalmers D., *et al. European Union Law: Cases and Materials*, Cambridge University Press; 2nd edition, 2010.
6) Christoffersen, J. Fair Balance: *Proportionality, Subsidiarity and Primarily in the European Convention on Human Rights*, 2009.
7) Craig, P. EU *Administrative Law, The Acquis*, 2011.
8) Ehlers, D. *European Fundamental Rights and Freedoms*, 2011.
9) Emiliou, N. *The Principle of Proportionality in European Law, A Comparative Study*, 1996.
10) Ferrere, R. *Proportionality as a Distinct Head of Judicial Review in New Zealand*, 2007.
11) Jans, J., *et al*, *Europeanisation of Public Law*, 2007.
12) Jans, J., Vedder, H. *European Environmental Law 3rd edition*, 2012.
13) Klatt, M. ir Meister, M. *The Constitutional Structure of Proportionality*, 2012
14) Leach, R. *Glausta ES enciklopedija*, 2007.
15) Leonaitė, E. *Proporcingumo principas Europos Žmogaus Teisių Teismo jurisprudencijoje*, daktaro disertacija, 2013.
16) Nygh, P. ir Butt P. Butterworths *Concise Australian Legal Dictionary, second edition*, 1998.

17) Ortino, F. *Basic Legal Instruments for the Liberalisation of Trade A Comparative Analysis of EC and WTO Law*, 2004.
18) Sadeleer, N. *Implementing the Precautionary Principle: Approaches from the Nordic Countries, EU and USA*, 2012.
19) Schwarze, J. *European Administrative Law*, 2006.
20) Spapens, T., *et al. Crime, Addiction and the Regulation of Gambling*, 2009.
21) Thomas, R. *Legitimate Expectations and Proportionality in Administrative Law*. Oxford: Hart Publishing, 2000.
22) Tridimas, T. *The General Principles of EU law second edition*, 2006.
23) Usher J. *Bendrieji Europos Bendrijos teisės principai*. Vilnius: Naujoji Rosma, 2001.
24) Vėgėlė, I. *Europos Sąjungos teisė, vidaus rinkos laisvės, konkurencija ir teisės derinimas*, Vilnius, 2011.

STRAIPSNIAI

1) Alexy, R. *Constitutional Rights and Proportionality*, Revus, 2014, p. 51-65.
2) Andenas, M., Zleptnig, S. *Proportionality: WTO Law: In Comparative Perspective, The World Trade Organisation and trade in services*, Brill, 2008, p. 147-171.
3) Audzevičius, R. *Proportionality in Tax Disputes – Lithuanian Court Practice*, [interaktyvus], 2011, [žiūrėta 2014-12-07] <http://sas-space.sas.ac.uk/4718/1/Ramunas_Audzevicius_MA_Taxation_dissertation.pdf>
4) Barak, A. *Proportionality and Principled Balancing*, Law & Ethics of Human Rights Volume 4, Issue 1, 2010, p 1-18.
5) Barnard, C., *et al. Viking and Laval: An Introduction*, Cambridge Yearbook of European Legal Studies, 2007-2008, p. 463-492
6) Bercusson, B. *The Trade Union Movement and the European Union*: Judgment Day, European Law Journal Volume 13, 2007, p. 279 - 308.
7) Besselink, L. *The EU and the European Convention of Human Rights after Lisbon: From 'Bosphorus' Sovereign Immunity to Full Scrutiny?* [interaktyvus], 2008, [žiūrėta 2014-11-20] http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1132788.
8) Boeger, N. *Minimum Harmonisation, Free Movement and Proportionality*, The Judiciary, the Legislature and the EU Internal Market, 2012, 62-91
9) Bookwall, C., Hakansson, L. *National public procurement requirements beyond harmonised EU law – an analysis*, Swedish Procurement Committee's report, 2011
10) Cohn, M. *Three Aspects of Proportionality*, International Association of Constitution Law, Workshop 9, 2010.
11) Craig, P. *Proportionality, Rationality and Review*, New Zealand Law Review Part II, 2010, p. 265-303.
12) Danėlienė, I. *Proporcingumo principo taikymas administracinėje ir aplinkos teisėje*, TEISĖ, 2009, p. 110-128.
13) Davies, A. *One Step Forward, Two Steps Back? The Viking and Laval Cases in the ECJ*, Industrial Law Journal 37, 2008, p. 126-148.
14) De Burca, G. *The Principle of Proportionality and its Application in EC Law*, Yearbook of European law, Volume 13, 1993, 105-150.
15) Deakin, S. *Regulatory Competition in Europe after Laval*, University of Cambridge Working Paper No. 364, 2008, p. 1-33

16) Desmedt. A. *Proportioanlity in WTO law*, Journal of International Economic Law, Volume 4, Issue 3, 2001, p. 441-480.
17) Edstrom, O. *The Free Movement of Services, Industrial Action and the Swedish – the Legal Structure and Actors Acting in Industrial Relations Model the Laval Case*, Stockholm Institute for Scandinavian Law, 2008, 421-446.
18) Fox, R. *The Meaning of Proportionality in Sentencing*, 19 Melbourne University Law Review, 1994, 490-511.
19) Grimm, D. *Proportionality in Canadian and German Constitutional Jurisprudence*, University of Toronto Law Journal Volume 57, Number 2, 2007, p. 383-397.
20) Groussot, X., *et al. EU Accession to the European Convention on Human Rights*: *a Legal Assessment of the Draft Accession Agreement of 14th October 2011*, European issues, 2011.
21) Harbo, T. I. *The Function of the Proportionality Principle in EU Law*, European Law Journal, Vol. 16, No. 2, 2010, p. 158–185.
22) Hickman, T. *Problems for Proportionality*, New Zealand Law Review Part II, 2010, p. 303-327.
23) Hilf, M. *Power, rules and principles - which orientation for WTO/GATT law?* Journal of International Economic Law, Volume 4, Issue 1, 2001.
24) Hoecke, M. *Deep Level Comparative Law*, European University Institute, Issue 13, 2002.
25) Hos, N. *The Principle of Proportionality in Viking and Laval cases: An Appropriate Standard of Judical Review?* EUI working papers, 2009.
26) Inanilir, O. *Derogation from the Free Movement of Goods in the EU: Article 30 and „Cassis" Mandatory Requirements Doctrine*, Ankarabar Review, 2008, p. 106-113
27) Yutaka, T. *Proportionality - a German Approach*, Amicus Curiae Issue 19, 1999, p. 11-13.
28) Jacobs, F. *Recent Developments in the Principle of Proportionality in European Community Law*, Ellis, E. The Principle of Proportionality in Laws of Europe, 1999, p 1-23.
29) Jalas, J. *The Principle of Proportionality in the Law of the European Community*, 3 Finnish Y.B. Int'l L. 463, 1992, p. 463-477.
30) Jans, J. *Minimum Harmonisation and the Role of the Principle of Proportionality*, [interaktyvus], 2010, [žiūrėta 20014-11-11] <http://ssrn.com/abstract=1105341>.
31) Jans, J. *Proportionality Revisited*, Legal Issues of Economic Integration 27(3), Kluwer Law International, Netherlands, 2000, p. 239–265.
32) Jowell, J. *Is Proportionality an Alien Concept?* European Public Law, Volume 2, Issue 3, 1996, p. 401-411.
33) King, J. *Proportionality: A Halfway House*, New Zealand Law Review Part II, 2010, p. 327-368.
34) Kyritsis, D. *Whatever Works: Proportionality as a Constitutional Doctrine*, Oxford J Legal Studies, 34, 2014 p. 395-415.
35) Knight, C. *The Test that Dare Not Speak its Name: Proportionality Comes Out of the Closet?* 12 Judicial Review, 2007, p. 221-227.
36) Legg, A. *The Margin of Appreciation in International Human Rights Law: Deference and Proportionality*. Oxford: Oxford University Press, 2012.

37) Lepsius, O. *Human Dignity and the Downing of Aircraft: The German Federal Constitutional Court Strikes Down a Prominent Anti-terrorism Provision in the New Air-transport Security Act*, German Law Journal, Volume 07, 2006, p. 761-776.
38) Leonaitė, E. *Proporcingumo principas ir jo taikymas EŽTT bylose prieš Lietuvą pagal EŽTK 8 straipsnį*, TEISĖ 77, 2010, p. 113-125.
39) Lock, T. *EU Accession to the ECHR: Implications for Judicial Review in Strasbourg*, European Law Review Issue 6, 2010, p. 777-798.
40) Losis E. *Proportionality: From the Concept to the Procedure*, jurisprudence 2010, p. 257–272.
41) Maliszewska-Nienartowitz J., *The Principle of Proportionality in the European Community Law – General Characteristic and Practical Application,* Jean Monnet Center for European Studies, 2007, 89-99.
42) Mare, T. *The Use of EU Law in English Courts, Judicial Review*, Vol. 17 Issue 2, 2012, p 111-119.
43) Mitchell, A. *Proportionality and Remedies in WTO Disputes*, The European Journal of International Law, Volume 17, 2007, p. 985-1008.
44) Moller K. *Proportionality: Challenging the critics*, Oxford University Press and New York University School of Law, 2012, p. 709-731.
45) Negrut, V. *The Lisbon Treaty and the New Dimensions of the Principles of Proportionality and Subsidiarity,* Acta U. Danubius Jur. 56, 2010, p. 56-64.
46) Neumann, J. Turk, E. *Necessity Revised*, Journal of World Trade, Volume 37, Issue 1, 2003.
47) Portuese, A. *Principle of Proportionality as Principle of Economic Efficiency* [interaktyvus], 2010, [žiūrėta 2014-10-25]. http://ssrn.com/abstract=1724946.
48) Reich, N. *How proportionate is the proportionality principle?* Oslo conference on The Reach of Free Movement, 2011, p. 1-26.
49) Rivers, J. *Proportionality and Variable Intensity of Review*, The Cambridge Law Journal Volume 65, 2006, p. 174-207.
50) Rogers, D. *Risk management and the record of the precautionary principle in EU case law*, Journal of Risk Research, Volume 14, 2011, p. 467-484.
51) Ronnmar, M. *Free Movement of Services versus National Labour Law and Industrial Relations Systems: Understanding the Laval Case from a Swedish and Nordic Perspective*, Cambridge Yearbook of European Legal Studies 10, 2007, p. 493-523.
52) Rott. P, *Minimum harmonization for the completion of the internal market? The example of consumer sales law*, Common Market Law Review, Volume 40, Issue 5, 2003, p. 1107–1135.
53) Sauter, W. *Proportionality in EU law: a balancing act?* TILEC Discussion Paper, 2013, p. 1-31.
54) Schlink, B. *Proportionality in Conctitutional Law: Why Everywhere but Here?* 22 Duke Journal of Comparative & International Law, 2012, p. 291-302.
55) Schueler, B. *Methods of Application of the Proportionality Principle in Environmental Law*, Legal Issues of Economic Integration, Volume 35, Issue 3, 2008, p. 231-241.
56) Schutter, O. *The Implementation of the EU Charter of Fundamental Rights through the Open Method of Coordination*, Jean Monnet Working Paper 07/04, 2004, p. 1-9.
57) Snell, J. *True Proportionality and Free Movement*, European Business Law Review, Volume 11, 2000, p 50-57.

58) Snyder, F. *The Europeanisation of Law: The Legal Effects of European Integration*, Oxford/Portland, Hart Publishing, 2000.
59) Steenbergen, J. *Proportionality in Competition Law and Policy*, Legal Issues of Economic Integration, Volume 35, 2008, p. 259-268.
60) Sweet A. ir Cananea G., *Proportionality, General Principles of Law, and Investor-State Arbitration: A Response to Jose Alvarez, Forthcoming*, NYU Journal of International Law and Politics, 2014, p. 1-28.
61) Sweet A. ir Mathews. J, *Proportionality Balancing and Global Constitutionalism*, Yale Law School Legal Scholarship Repository 14, 2008, p. 1-65.
62) Taggart, M. *Proportionality, Deference, Wednesbury*, New Zealand Law Review 423, 2008, p. 423-483.
63) *The exercise of European competencies is the real problem, not the allocation of competencies in the treaties*, 2001.
64) Tridimas, T. *Proportionality in European Community law: Searching for appropriate standard of scrutinity, The Principle of Proportionality in Laws of Europe*, redagavo Ellis, E. 1999, p. 65-84.
65) Urbina, F. *Is it Really That Easy? A Critique of Proportionality and Balancing as Reasoning*, 27 Can. J. L. & Jurisprudence, 2014, p. 160-192.
66) Van Gerven, W. *The Effect of Proportionality on the actions of Member States of the European Community: National Viewpoints From Continental Europe, The Principle of Proportionality in Laws of Europe*, redagavo Ellis, E. 1999, p 37-64.
67) Veinla, H. *Determination of the Level of Environmental Protection and the Proportionality of Environmental Measures in Community Law*, Juridica International, 2004, p. 96-98.
68) Vries, S. *Balancing Fundamental Rights with Economic Freedoms According to the European Court of Justice*, Utrecht Law Review, Volume 9, Issue 1, 2013, p 169-192.
69) Webber, G. *The Negotiable Constitution: On the Limitation of Rights*, Cambridge University Press, 2009.

INTERNETINIAI ŠALTINIAI

1) Industrial Relations in Europe 2012 http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=9994&langId=en"langId=en
2) Derybų dėl Europos Sąjungos prisijungimo prie Europos Žmogaus Teisių Konvencijos protokolas http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/hrpolicy/Accession/Meeting_reports/47_1(2013)008rev2_EN.pdf

LIETUVOS RESPUBLIKOS TEISMŲ PRAKTIKA

1) Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 1996 m. balandžio 18 d. nutarimas.
2) Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2011 m. birželio 23 d. sprendimas.
3) Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2008 m. balandžio 10 d. nutartis administracinėje byloje AS^{444}–244/2008.
4) Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2010 m. kovo 29 d. nutartis administracinėje byloje A^{525} – 471/2010.

5) Vilniaus apygardos administracinio teismo 2011 m. vasario 4 d sprendimas administracinėje byloje I-1187-561/2011.
6) Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2011 m. kovo 28 d. nutartis administracinėje byloje A[525]-2577/2011.
7) Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2011 m. gegužės 11 d. sprendimas administracinėje byloje I-444-14/2011.
8) Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2011 m. spalio 17 d. nutartis administracinėje byloje A[662]-2650/2011.
9) Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2011 m. birželio 23 d. nutartis administracinėje byloje A[444]-1433/2011.
10) Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2011 m. lapkričio 2 d. sprendimas administracinėje byloje I-662-11/2011.
11) Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2012 m. gegužės 4 d. sprendimas administracinėje byloje A[858] – 1500/2012.
12) Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2013 m. vasario 14 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. I[261]-2/2013.
13) Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2013 m. birželio 20 d. nutartis administracinėje byloje A[444-]1968/2013.
14) Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2013 m. rugsėjo 16 d. nutartis administracinėje byloje A[602]-1174/2013.
15) Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2013 m. gruodžio 12 d nutartis administracinėje byloje Nr. A[261]-1701/2013.
16) Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2013 m. gruodžio 17 d. nutartis administracinėje byloje A[143]-2152/2013.
17) Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2014 m. vasario 26 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A[858]-2475/2013.
18) Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2014 m. kovo 6 d. sprendimas administracinėje byloje R[525]-8/2014.
19) Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2014 m. kovo 12 d. nutartis administracinėje byloje A[438]-265/2014.
20) Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2014 m. balandžio 7 d. nutartis administracinėje byloje A[552]-54/2014.
21) Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2014 m. balandžio 10 d. nutartis administracinėje byloje A[261]-1032/2014.
22) Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2014 m. rugpjūčio 6 d. nutartis administracinėje byloje P[858]-70/2014.
23) Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2014 m. rugsėjo 9 d. nutartis administracinėje byloje A[146]-1780/2014.
24) Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2014 m. spalio 6 d. sprendimas administracinėje byloje A[602]-22/2014.
25) Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2014 m. spalio 8 d. nutartis administracinėje byloje P[525]-59/2014.

EUROPOS SĄJUNGOS TEISINGUMO TEISMO PRAKTIKA

1) 8/55 *Fédération Charbonnière de Belgique v High Authority* [1954-1956] ECR I-00245.
2) 11/70 *Internationale Handelsgesellschaft* [1970] ECR I-01125.
3) 9/73 *Carl Schlüter v Hauptzollamt Lörrach* [1973] ECR I-01135.
4) 104/75 *Adriaan de Peijper* [1976] ECR I-00613.
5) 30/77 *Régina v Pierre Bouchereau* [1977] ECR I-01999.
6) 120/78 *Rewe-Zentral AG v Bundesmonopolverwaltung* [1979] ECR I-00649.
7) 132/80 *NV United Foods V Belgian State* [1981] ECR I-00995.
8) 272/80 *Frans-Nederlandse Maatschappij* [1981] ECR I-3277.
9) 40/82 *Commission v United Kingdom* [1982] ECR I-02793.
10) 261/81 *Walter Rau Lebensmittelwerke v De Smedt* PVBA [1982] ECR I-03961.
11) 174/82 *Sandoz* [1983] ECR I-02445.
12) 116/82 *Commission v Federal Republic of Germany* [1986] ECR I-02519.
13) 178/84 *Commission v Germany* [1987] ECR I-01227.
14) 265/87 *Hermann Schräder v Hauptzollamt Gronau* [1989] ECR I-02237.
15) C-302/86 *Commission v Denmark* [1988] ECR I-04607.
16) C-145/88 *Torfaen Borough Council v B & Q PLC* [1989] ECR I-03851.
17) C-331/88 *Fedesa and others* [1990] ECR I-04023.
18) C-260/89 *ERT* [1991] ECR I-02925.
19) Sujungtos bylos C-1/90 ir C-176/90 *Aragonesa prieš Departamento de Sanidad* [1991] ECR I-04151.
20) C-306/88 *Rochdale Borough Council v Stewart John Anders* [1992] ECR I-06457.
21) C-304/90 *Reading Borough Council v Payless ir kt*. [1992] ECR I-06493.
22) C-169/91 *Stoke-on-Trent* [1992] ECR I-06635.
23) C-275/92 *Schindler* [1994] ECR I-1039.
24) Sujungtos bylos C-133/93, C-300/93 ir C-362/93 *Antonio Crispoltoni v Fattoria Autonoma ir kt.* [1994] ECR I-04863.
25) C-280/93 *Federal Republic of Germany v Council* [1994] ECR I-04973.
26) C-384/93 *Alpine Investments BV v Minister van Financiën* [1995] ECR I-01141.
27) C-55/94 *Reinhard Gebhard* [1995] ECR I-04165.
28) T-162/94 *NMB France SARL ir kiti v. Commission* [1996] ECR II-00427.
29) C-240/95 *Criminal proceedings against Rémy Schmit* [1996] ECR I-03179.
30) C-84/94 *United Kingdom v Council* [1996] ECR I-05755.
31) C-183/95 *Affish BV* [1997] ECR I-04315.
32) C-157/94 *Commission v Netherlands* [1997] ECR I-5699.
33) Sujungtos bylos C-248/95 ir c-249/95 *SAM Schiffahrt* [1997] ECR I-4475.
34) C-180/96 *United Kingdom v Commission* [1998] ECR I-2265.
35) C-389/96 *Aher-Waggon GmbH v Bundesrepublik Deutschland.* [1998] ECR I-04473.
36) C-2/97 *Società italiana petroli SpA v Borsana Srl.* [1998] ECR I-08597.
37) T-14/98 *Hautala v Council* [1999] ECR II-02489.
38) C-350/97 *Wilfried Monsees v Unabhängiger* [1999] ECR I-02921.
39) C-124/97 *Läärä ir kt.* [1999] ECR I-06067.
40) C-67/98 *Zenatti* [1999] ECR I-07289.
41) C-108/96 *Criminal proceedings against Dennis Mac Quen ir kt.* [2001] ECR I-00837.
42) T-196/99 *Area Cova and Others v Commission and Council* [2001] ECR II-03597.

43) C-189/01 *Jippes and Others* [2001] ECR I-05689.
44) T-340/99 *Arne Mathisen v Council* [2002] ECR II-02905.
45) T-13/99 *Pfizer Animal Health SA v Council* [2002] ECR II-03305.
46) C-491/01 *British American Tobacco* [2002] ECR I-11453.
47) C-14/02 *ATRAL* [2003] ECR I-04431.
48) C-112/00 *Schmidberger* [2003] ECR I-05659.
49) C-11/00 *Commission v ECB* [2003] ECR I-07147.
50) C-6/01 *Anomar and Others* [2003] ECR I-08621.
51) C-270/02 *Commission v Italy* [2004] ECR I-01559.
52) C-150/00 *Commission v Austria* [2004] ECR I-03887.
53) C-36/02 *Omega* [2004] ECR I-09609.
54) C-309/02 *Radlberger Getränkegesellschaft and S. Spitz* [2004] ECR I-11763.
55) C-210/03 *Swedish Match* [2004] ECR I-11893.
56) C-41/02 *Commission v Kingdom of the Netherlands* [2004] ECR I-11375.
57) C-6/03 *Deponiezweckverband Eiterköpfe* [2005] ECR I-02753.
58) C-344/04 *IATA and ELFAA* [2006] ECR I-00403.
59) C-504/04 *Agrarproduktion Staebelow GmbH* [2006] ECR I-00679.
60) C-441/04 *A-Punkt Schmuckhandel* [2006] ECR I-02093.
61) Sujungtos bylos C-453/03, C-11/04, C-12/04 ir C-194/04 *ABNA and Others* [2005] ECR I-10423.
62) C-535/03 *Unitymark and North Sea Fishermen's Organisation* [2006] ECR I-02689.
63) Sujungtos bylos C-154/04 ir C-155/04 *Alliance for Natural Health and Others* [2005] ECR I-06451.
64) C-310/04 *Spain v Council* [2006] ECR I-07285.
65) C-434/04 *Mati Leppik ir kt.* [2006] ECR I-09171.
66) C-338/04, C-359/04 ir C-360/04 *Massimiliano Placanica ir kt.* [2007] ECR I-01891.
67) C-182/06 *Lakebrink and Peters-Lakebrink* [2007] ECR I-06705.
68) C-297/05 *Commission v Netherlands* [2007] ECR I-07467.
69) C-438/05 *ITF ir The Finnish Seamen's Union* [2007] ECR I-10779.
70) C-341/05 *Laval un Partneri* [2007] ECR I-11767.
71) Sujungtos bylos C-37/06 ir C-58/06 *ZVK ir kt.* [2008] ECR I-00069.
72) C-244/06 *Dynamic Medien* [2008] ECR I-00505.
73) Sujungtos bylos C-5/06, C-23/06 iki C-36/06 *Zuckerfabrik Jülich ir kt.* [2008] ECR I-03231.
74) C-500/06 *Corporación Dermoestética* [2008] ECR I-05785.
75) Sujungtos bylos C-402/05 P ir C-415/05 P *Kadi and Al Barakaat International Foundation v Council and Commission* [2008] ECR I-06351.
76) C-73/07 *Tietosuojavaltuutettu* [2008] ECR I-09831.
77) C-110/05 *Commission v Italy* [2009] ECR I-00519.
78) C-222/07 *UTECA* [2009] ECR I-01407.
79) C-169/07 *Hartlauer* [2009] ECR I-01721.
80) C-34/08 *Azienda Agricola Disarò Antonio and Others* [2009] ECR I-04023.
81) C-142/05 *Mickelsson and Roos* [2009] ECR I-04273.
82) C-42/07 *Liga Portuguesa* [2009] ECR I-07633.
83) C-135/08 *Janko Rottman* v Freistaat Bayern [2010] ECR I-01449.
84) T-119/06 *Usha Martin v Council and Commission* [2010] ECR II-04335.

85) C-343/09 *Afton v Secretary of State for Transport* [2010] ECR I-07027.
86) Sujungtos bylos C-92/09 ir C-93/09 *Volker Schecke ir kt. prieš Land Hessen* [2010] ECR I-11063.
87) C-421/09 *Humanplasma GmbH v Republik Österreich* [2010] ECR I-12869.
88) C-108/09 *Ker-Optika* [2010] ECR I-12213.
89) C-89/09 *Komisija prieš Prancūziją* [2010] ECR I-12941.
90) C-77/09 *Gowan Comércio Internacional e Serviços* [2010] ECR I-13533.
91) C-208/09 *Sayn-Wittgenstein* [2010] ECR I-13693.
92) T-475/07 *Dow AgroSciences and Others v Commission* [2011] ECR II-05937.
93) C-15/10 *Etimine SA v Secretary of State* [2011] ECR I-06681.
94) C-150/10 *Bureau d'intervention v Beneo-Orafti SA* [2011] ECR I-06843.
95) C-309/10 *Agrana Zucker* [2011] ECR I-07333.
96) C-70/10 *Scarlet Extended* [2011] ECR I-11959.
97) Sujungtos bylos C-411/10 ir C-493/10 *N. S. and Others* [2011] ECR I-13905.
98) T-333/10 *ATC ir kt. prieš Komisiją.*
99) C-111/10 *Komisija prieš Tarybą.*
100) C-385/10 *Elenca.*
101) C-617/10 *Åkerberg Fransson.*
102) C-283/11 *Sky Österreich GmbH prieš Österreichischer Rundfunk.*
103) T-383/11 *Makhlouf prieš Tarybą.*
104) C-546/11 *Dansk Jurist- og Økonomforbund v Indenrigs- og Sundhedsministeriet.*
105) C-639/11 *Komisija prieš Lenkiją.*
106) C-61/12 *Komisija prieš Lietuvą.*
107) C-101/12 *Herbert Schaible prieš Land Baden-Württemberg.*
108) Sujungtos bylos C-187/12 iki C-189/12 *SFIR ir kt.*
109) Sujungtos bylos C-204/12 iki C-208/12 *Essent Belgium.*
110) Sujungtos bylos C-293/12 ir C-594/12 *Digital Rights Ireland ir Seitlinger ir kt.*
111) C-481/12 *Juvelta*.
112) C-573/12 *Ålands Vindkraft.*

GENERALINIŲ ADVOKATŲ IŠVADOS

1) Generalinio advokato Dutheillet de Lamothe išvada byloje 11/70 *Internationale Handelsgesellschaft* [1970] ECR I-01125.
2) Generalinio advokato Van Gerven išvada byloje C-169/89 Criminal proceedings against Gourmetterie [1990] ECR I-02143.
3) Generalinio advokato Mischo išvada byloje C-331/88 *Fedesa and others* [1990] ECR I-04023.
4) Generalinio advokato Van Gerven išvada byloje C-159/90 *Stephen Grogan ir kt.* [1991] ECR I-04685.
5) Generalinio advokato F. Jacobs išvada byloje C-384/93 *Alpine Investments BV v Minister van Financiën* [1995] ECR I-01141.
6) Generalinio advokato F. Jacobs išvada byloje C-120/94 *Commission v Hellenic Republic* [1996] ECR I-01513.
7) Generalinio advokato Cosmas išvada byloje C-183/95 *Affish BV* [1997] ECR I-04315.
8) Generalinio advokato Cosmas išvada byloje C-177/99 *Ampafrance and Sanofi* [2000]

ECR I-07013.
9) Generalinio advokato Leger išvada byloje C-353/99 P *Hautala v Council* [2001] ECR I-09565 .
10) Generalinio advokato F. Jacobs išvada byloje C-112/00 *Schmidberger* [2003] ECR I-05659.
11) Generalinio advokato Geelhoed išvada byloje C-387/99 *Commission v Germany* [2004] ECR I-03751.
12) Generalinio advokato P. Maduro išvada byloje C-434/04 *Mati Leppik ir kt*. [2006] ECR I-09171.
13) Generalinės advokatės J. Kokott išvada byloje C-342/05 *Commission v Finland* [2007] ECR I-04713.
14) Generalinio advokato Mengozzi išvada byloje C-341/05 *Laval un Partneri* [2007] ECR I-11767
15) Generalinės advokatės Sharpston išvada byloje sujungose bylose C-*5/06, C-23/06 iki C-36/06 Zuckerfabrik Jülich ir kt.* [2008] ECR I-03231.
16) Generalinės advokatės Trstenjak išvada byloje C-34/08 *Azienda Agricola Disarò Antonio and Others* [2009] ECR I-04023.
17) Generalinės advokatės Trstenjak išvada byloje C-365/08 *Agrana Zucker GmbH* [2010] ECR I-04341.
18) Generalinės advokatės Sharpston išvada sujungtose bylose C-92/09 ir C-93/09 *Volker Schecke ir kt. prieš Land Hessen* [2010] ECR I-11063.
19) Generalinės advokatės Trstenjak išvada byloje C-213/09 *Barsoum Chabo* [2010] ECR I-12109.
20) Generalinio advokato Bot išvada byloje C-15/10 *Etimine SA v Secretary of State* [2011] ECR I-06681.
21) Generalinio advokato Wahl išvada byloje C-101/12 *Herbert Schaible prieš Land Baden-Württemberg.*
22) Generalinio advokato Bot išvada sujungtose bylose C-204/12 iki C-208/12 *Essent Belgium*.
23) Generalinio advokato Jaaskinen išvada bylose C-639/11 European Commission v Republic of Poland ir C-61/12 European Commission v Republic of Lithuania.
24) Generalinio advokato Cruz Villalon išvada Sujungtose bylose C-293/12 ir C-594/12 *Digital Rights Ireland ir Seitlinger ir kt.*
25) Generalinės advokatės Sharpston išvada byloje C-390/12 *Robert Pfleger ir kt.*

EUROPOS ŽMOGAUS TEISIŲ TEISMO PRAKTIKA

1) *Bosphorus Hava Yolları Turizm ve Ticaret Anonim Şirketi v. Ireland* (GC), no. 45036/98, ECHR 2005-VI.
2) *Chahal v. The United Kingdom (GC),* no. 22414/93.
3) *Dickson v. The United Kingdom* (GC), no. 44362/04, ECHR 2007-V.
4) *Handyside v. The United Kingdom*, no. 5493/72, Series A No. 24.
5) *Open Door ir Dublin Well Woman v. Ireland,* no. 14234/88, 14235/88, Series A No. 246-A.
6) *Saint-Paul Luxembourg S.A. v. Luxembourg,* no. 26419/10.
7) *Sporrong ir Lönnroth v. Sveden,* no. 7151/75, 7152/75, Series A No. 52.

8) *Uzun v. Germany, no.* 35623/05.

KITŲ TEISMŲ PRAKTIKA

Vokietijos teismų praktiką

1) BVerfGE 7, 377
2) BVerfGE 55, 159
3) BVerfGE 53, 135
4) BVerfGE 95, 173
5) BVerfGE 86, 1

Jungtinės Karalystės teismų praktika

1) Council of Civil Service Unions v Minister for the Civil Service
2) Peck v. United Kingdom
3) R (Sinclair Collis and Another) v Secretary of State for Health 2011

Pasaulio prekybos organizacijos teisminių institucijų praktika

1) *Brazil retreated tyres,* DS332.
2) *US-Shrimp,* DS58.

Izraelio teismų praktika

1) H.C. 5100/94

ANOTACIJA

Magistro baigiamajame darbe išanalizuotas proporcingumo principo taikymas ESTT jurisprudencijoje, iškeltos šio principo taikymo ir aiškinimo problemos, bei pateikti pasiūlymai, kaip šias problemas spręsti. Pirmoje darbo dalyje teoriniu požiūriu tiriamas proporcingumo principo suvokimas ES teisėje, bei lyginamas šio teisės principo suvokimas skirtingose teisės sistemose, apibrėžiamas šio principo turinys ir samprata. Antroje dalyje nagrinėjamas proporcingumo principo taikymas vertinant ES institucijų priimtus teisės aktus. Trečioje dalyje nagrinėjamas proporcingumo principo taikymas, išskiriant bylas, susijusias su pagrindinių teisių apsauga. Trečioje dalyje aptariamas šio principo taikymas vertinant valstybių narių veiksmus. Ketvirtoje dalyje nagrinėjama Lietuvos Respublikos teismų praktika, vertinant ekonominių teisių ribojimų proporcingumą.

Pagrindiniai žodžiai: proporcingumo principas, pagrindinės teisės, ES institucijų taikomi ribojimai, valstybių narių taikomi ribojimai.

ANOTACIJA ANGLŲ KALBA

In master's thesis author analyze the application of the principle of proportionality, in the jurisprudence of CJEU. Firstly we discussed the understanding of principle of proportionality in EU law, and compared its understanding with other legal systems. In the second part of this research we examined the application of principle of proportionality evaluating EU institutions legal actions. The third part deals with the application of the principle of proportionality, excluding matters relating the protection of fundamental rights. In third part we examined the application of principle of proportionality evaluating Member States legal actions. In fourth part of this research we evaluated the case-law of the Republic of Lithuania relating the principle of proportionality.

Key words: principle of proportionality, fundamental rights, EU institutions legal actions, Member States legal actions.

SANTRAUKA

Magistro baigiamajame darbe nagrinėjamas proporcingumo principo taikymas Europos Sąjungos Teisingumo Teismo jurisprudencijoje. Darbe analizuojamas proporcingumo principas Europos Sąjungos teisėje, bei lyginamas šio principo suvokimas ES teisėje, bei kitose teisės sistemose. Kadangi proporcingumo principo aiškinimui, ES teisėje, daugiausiai įtakos padarė ESTT, todėl šio principo ypatybės aiškinamos nagrinėjant ESTT praktiką. Proporcingumo principas ES teisės sistemoje yra itin reikšmingas, nes ESTT proporcingumo principas taikomas kaip bylos nagrinėjimo pagrindas ir būtent ribojimų proporcingumo nustatymas dažnai tampa ginčo sprendimo esmine dalimi. Kadangi proporcingumo principas taip plačiai naudojamas ESTT, todėl magistro baigiamojo darbo pagrindinis tikslas yra atskleisti ESTT taikomo proporcingumo principo ypatybes, atsižvelgiant į šio teisės principo taikymo specifiką skirtingose bylų kategorijose.

Nors ESTT dažnai bylose taiko proporcingumo principą tačiau, šis Teismas nėra linkęs taikyti vienodų priemonės proporcingumo vertinimo kriterijų visose bylose, kuriose sprendžiamas šių priemonių proporcingumas. Todėl ESTT praktikos nagrinėjimas yra svarbus, siekiant atskleisti ES pirminėje teisėje nurodyto proporcingumo principo reikšmę, nagrinėjant skirtingų subjektų taikomus ribojimus. Kadangi ESTT jurisprudencijoje proporcingumo principas skirtingai interpretuojamas priklausomai nuo subjektų, taikančių ribojančias priemones, darbe analizuojamas ESTT taikomas proporcingumo principas atskirai vertinant tiek ES institucijų, tiek ir valstybių narių taikomas priemones. Atliekant proporcingumo principo taikymo ESTT tyrimą buvo vertinamos Teismo taikomų proporcingumo principo elementų: tinkamumo, būtinumo ir proporcingumo griežtąją prasme ypatybės. Taip pat nagrinėti ir kiti kriterijai, darantys įtaką proporcingumo principo taikymui ESTT jurisprudencijoje, tokie kaip pvz.: subjektui suteikiama diskrecijos teisė, ginamų interesų reikšmė ES ir valstybėms narėms, ribojimų intensyvumas ir kt.

Jucius, E. The principle of proportionality in European Court of Justice jurisprudence / Master's work on European Union Law. Supervisor dr. Justina Nasutavičienė. – Vilnius: Mykolas Romeris University, Faculty of Law, 2015.

SUMMARY

In this paper we analyzed the application of the principle of proportionality in Court of Justice of the European Union (CJEU), also compared the perception of the principle of proportionality in EU law and other legal systems. Since CJEU had the most influence to the understanding of the principle of proportionality, therefore the major part of this research is analysis of the CJEU case law. The principle of proportionality is of great importance to the EU law because CJEU applies principle of proportionality as head of judicial review, and the decision whether measures applied by EU institutions or member states where proportional often becomes an essential part of settling the dispute. The master's thesis main objective is to reveal CJEU applicable principle of proportionality, having regard to the specificity of the different categories of cases in application of this general principle of EU Law.

Although the CJEU in case law often applies the principle of proportionality, however, the Court is not prone to apply uniform criteria for assessing the proportionality of the measure in all cases involving the principle of proportionality. Consequently the CJEU case law examination is important in order to disclose the significance of principle of proportionality in EU law. Since the jurisprudence of CJEU concerning the principle of proportionality is interpreted differently depending on the subjects applying restrictive measures, this paper analyzes the application of the principle of proportionality separately, assessing both the EU institutions and the Member States actions. In this paper we evaluated the content of the principle of proportionality in the CJEU jurisprudence: appropriateness, necessity and proportionality stricto sensu elements. Also other criteria that influence the application of the principle of proportionality were examined, such as: discretionary power entitled to subjects, the significance of the interests protected by the EU and Member States, the intensity of the restrictions and others.