

PROCESAS EUROPOS SĄJUNGOS TARNAUTOJŲ TEISME: BENDRIEJI ASPEKTAI

Inga Jablonskaitė-Martinaitienė

Europos Sąjungos Teisingumo Teismas
Elektroninis paštas: inga.jablonskaite@curia.europa.eu

Natalija Točickienė

Europos Sąjungos Teisingumo Teismas
Elektroninis paštas: natalija.tocickiene@curia.europa.eu

Pateikta 2016 m. vasario 24 d., parengta spausdinti 2016 m. rugsėjo 9 d.

DOI: 10.13165/JUR-16-23-1-08

Santrauka. Straipsnyje analizuojami bendrieji proceso Europos Sąjungos tarnautojų teisme aspektai. Jame apžvelgiami tokį procesą reglamentuojantys dokumentai ypatingą dėmesį skiriant pagrindiniam procesiniam dokumentui – šio teismo Procedūros reglamentui, kurio nauja redakcija įsigaliojo 2014 m. spalio 1 d. ir atspindi per pastaruosius metus Sąjungos teismų vykdytą procesinių teisės normų reformą. Straipsnyje analizuojami konkretūs šio teismo taikomoms procesinės teisės normoms įtakos turėję išorės ir vidaus veiksniai. Nagrinėjamos proceso Tarnautojų teisme prielaidos ir įvardijami dvipakopės (ikiteisminė procedūra ir teismo procesas) sistemos ypatumai bei trūkumai. Atskira dalis skirta įprastai proceso Tarnautojų teisme eigai: rašytinei ir žodinei proceso Tarnautojų teisme dalims. Kiek tai susiję su rašytine proceso dalimi, ypatingas dėmesys skiriamas bendrai taikomai vieno pasikeitimo pareiškimais taisyklei, visų pirma pagrįstai siekiu sutrumpinti teismo proceso trukmę. Keliamas klausimas, ar vieno pasikeitimo pareiškimais taisyklės taikymas visuomet pagrįstas ir ar visais atvejais leidžia sutrumpinti proceso trukmę. Kiek tai susiję su žodine proceso dalimi, visų pirma analizuojamas teismo posėdžio institutas. Atskirai aptariamas teismo posėdžio svarbos Tarnautojų teismo nagrinėjamosiose bylose klausimas.

Reikšminiai žodžiai: *Europos Sąjungos tarnautojų teismas, procesas Tarnautojų teisme, Procedūros reglamentas, ikiteisminė procedūra, rašytinė proceso dalis, žodinė proceso dalis.*

Įvadas

Europos Sąjungos tarnautojų teismui (toliau – Tarnautojų teismas) tenka specifinis vaidmuo: jis turi kompetenciją pirmąja instancija nagrinėti Sąjungos institucijų, įstaigų ir organų ir jų pareigūnų bei tarnautojų ginčus. Nagrinėdamas su Sąjungos viešąja tarnyba susijusias bylas Tarnautojų teismas vadovaujasi konkrečiomis procesinės teisės normomis, kurios įtvirtintos pirminėje teisėje ir detalizuojamos bei papildomos šio teismo priimtuose dokumentuose, iš kurių pagrindinis – Tarnautojų teismo procedūros reglamentas, ne kartą keistas ir tobulintas visų pirma siekiant, kad procesas Tarnautojų teisme būtų kuo efektyvesnis.

Procesas Tarnautojų teisme, palyginti su procesu kituose dviejuose Sąjungos teismuose (Bendrajame Teisme ir Teisingumo Teisme), pasižymi savo specifika, kurią lemia jo turima speciali jurisdikcija. Šis straipsnis skirtas bendrųjų proceso Tarnautojų teisme aspektų analizei: straipsnyje nagrinėjamos proceso Tarnautojų teisme prielaidos, siekiama atskleisti dvipakopės sistemos (išankstinės administracinės procedūros, paprastai būtinios, kad suinteresuotieji asmenys įgytų teisę pateikti ieškinį Tarnautojų teismui, ir teismo proceso) ypatumus ir identifikuoti tokios sistemos trūkumus, išanalizuoti Tarnautojų teismo taikomoms procesinėms normoms įtakos turinčius išorės ir vidaus veiksnius tam, kad būtų galima suprasti ir atskleisti procesinių normų nustatymo bei jų kaitos tendencijas. Atskira straipsnio dalis skiriama įprastai proceso Tarnautojų teisme eigai: rašytinei ir žodinei proceso dalims, lyginant jas su kituose dviejuose Sąjungos teismuose vykstančiu procesu. Tokia analizė itin naudinga, nes, pirma, leidžia nustatyti bylų nagrinėjimo Tarnautojų teisme specifiką ir, antra, gali padėti identifikuoti eventualias problemas, su kuriomis nagrinėdami bylas nesusiduria nei Bendrasis Teismas, nei Teisingumo Teismas.

Pasirinkta nagrinėti tema aktuali dėl dviejų pagrindinių priežasčių: pirma, 2012–2015 m. visi trys Sąjungos teismų sistema sudarantys teismai vykdė procesinės teisės normų reformą atsižvelgdami, be kita ko, į poreikį pritaikyti procesinės teisės normas prie teismų nagrinėjamų ginčų pokyčių, išsaugoti teismų, kuriems tenka nagrinėti vis daugiau ginčų, pajėgumą išnagrinėti bylas per protingą laikotarpį ir laikantis teisingo proceso reikalavimų¹, užtikrinti efektyvesnį ir ekonomiškesnį juose gautų bylų nagrinėjimą optimizuojant turimus išteklius². Šiuo tikslu visi trys teismai (pradedant Teisingumo

1 Šis siekis grindžiamas Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijos (toliau – Pagrindinių teisių chartija). 47 straipsnio antra pastraipa, kurioje numatyta kiekvieno asmens teisė, kad jo byla teismas išnagrinėtų per kuo trumpesnę laiką viešai ir teisingai.

2 Šis poreikis dar labiau sustiprėjo dėl reikšmingų Europos Sąjungos Teisingumo Teismo, jo tarnybų ir kanceliarijų biudžeto apribojimų.

Teismu ir baigiant Bendruoju Teismu) priėmė naujus procedūros reglamentus, kuriuose iš dalies keitė ir tikslino ankstesnes procesinės teisės nuostatas. Naujame Tarnautojų teismo procedūros reglamente, kuris įsigaliojo 2014 m. spalio 1 d., kai kurios normos buvo kodifikuotos, netaikomų procesinių nuostatų atsisakyta, tam tikros nuostatos yra visiškai naujos, į naujos redakcijos procedūros reglamentą įtrauktos remiantis šio teismo praktika ir (arba) naujai iškilusiais poreikiais. Šiame straipsnyje nurodytų bendrųjų aspektų analizė atliekama būtent remiantis naujuoju Tarnautojų teismo procedūros reglamentu. Antra, pasirinkta nagrinėti tema aktuali Sąjungos teismų reformos, kurios kontūrus bando nustatyti šiuo metu, kontekste ir neabejotinai būtų vienas iš (pagrindinių) šaltinių atliekant šios reformos analizę ateityje. Net atsakius Tarnautojų teismo (jo funkcijas perdavus Bendrajam Teismui), nustatant viešosios tarnybos bylų nagrinėjimo tvarką neišvengiamai turės būti numatytas specifinis joms taikytinas procesinis reglamentavimas, paremtas paties Tarnautojų teismo šiuo metu taikomomis procesinėmis nuostatomis ir jo praktika. Sąjungos teismų reformai skirtą analizę autorės planuoja atlikti ateityje.

Užsienio autorių darbuose, kurie fragmentiškai cituojami ir šiame straipsnyje, pateikiama Tarnautojų teisme vykstančio proceso analizė yra bendro pobūdžio ir praktiškai nėra straipsnių, kurie būtų skirti bendriesiems proceso aspektams, analizuojamiems 2014 m. Tarnautojų teismo procedūros reglamento kontekste. Iki šiol Lietuvos teisės doktrinoje Tarnautojų teismui, kuris yra pirmasis specializuotas Sąjungos teismas, ir apskritai procesui Europos Sąjungos Teisingumo Teisme skirta palyginti mažai dėmesio. Straipsnio autorės siekia toliau prisidėti prie šios spragos užpildymo³.

Straipsnis parengtas taikant sisteminį, lyginamąjį, dedukcinį ir sintezės metodus.

1. Procesą Tarnautojų teisme reglamentuojantys dokumentai ir jų kaita

Procesą Tarnautojų teisme reglamentuojančios teisės normos išdėstytos pirminėje teisėje ir konkrečiuose procesui šiame teisme reglamentuoti skirtuose teisės aktuose. Atskirai paminėtini ir kiti paties Tarnautojų teismo parengti dokumentai, kuriuose detalizuojama, kaip konkrečios, pirmiausia Procedūros reglamente įtvirtintos procesinės teisės normos taikytinos praktikoje.

Kalbant apie tokio pobūdžio pirminės teisės nuostatas, pirmiausia paminėtinas Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo 257 straipsnis⁴ (EB sutarties ex 225a straipsnis), kuris yra teisinis pagrindas ne tik sukurti pačius specializuotus teismus, bet ir nustatyti konkrečias tokiems teismams taikomas procesinės teisės normas. Be to, šiame straipsnyje numatyta, kad tokiam teismui taikomos ir kitos pirminėje teisėje įtvir-

3 Žr. šiuo klausimu pirmąjį autorių straipsnį: Točickienė, N., Jablonskaitė-Martinaitienė, I. Europos Sąjungos tarnautojų teismo vieta Europos Sąjungos teismų sistemoje. *Jurisprudencija*. 2014, 21(4), p. 1028–1054.

4 Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo (toliau – SESV) suvestinė redakcija. OL C 362, 2012, p. 47.

tintos Europos Sąjungos Teisingumo Teismui skirtos nuostatos⁵. Pirminės Tarnautojų teisme vykstantį procesą reglamentuojančios teisės normos įtvirtintos prie SESV ir ESS pridėtame Protokole Nr. 3 dėl Europos Sąjungos Teisingumo Teismo statuto⁶ (toliau – Statutas), visų pirma jo I priede. Statuto I priede įtvirtintos teisės normos skirtos išimtinai Tarnautojų teismui. Pagrindiniai procesą reglamentuojantys teisės šaltiniai konkrečiai įvardyti Statuto I priedo 7 straipsnyje, kuriame numatyta, kad „Tarnautojų teismo procesą reglamentuoja [Statuto] III antraštinė dalis [Teisingumo Teismo proceso tvarka], išskyrus 22 ir 23 straipsnius [t. y. nuostatas dėl apeliacinių skundų ir prašymų priimti prejudicinį sprendimą, nesusijusias su Tarnautojų teismui priskirta kompetencija]. Reikiamos papildomos ir išsamesnės nuostatos nustatomos šio Tarnautojų teismo procedūros reglamente“. Procedūros reglamentą, Teisingumo Teismui pritarus ir Tarybai patvirtinus, priima pats Tarnautojų teismas. Šis teisės aktas yra pagrindinis Tarnautojų teisme vykstantį procesą detaliam reglamentuojantis dokumentas. Pirmaisiais savo veiklos metais Tarnautojų teismas vadovavosi Pirmosios instancijos teismo (nuo 2009 m. gruodžio 1 d., t. y. nuo Lisabonos sutarties⁷ įsigaliojimo – Bendrasis Teismas) procedūros reglamentu. 2004 m. lapkričio 2 d. Tarybos sprendimo 2004/752⁸ 3 straipsnio 4 dalyje buvo įtvirtinta pereinamojo laikotarpio nuostata, pagal kurią Pirmosios instancijos teismo procedūros reglamentas Tarnautojų teismui turėjo būti taikomas *mutatis mutandis*, kol įsigalios jo paties Procedūros reglamentas. Tokį sprendimą lėmė poreikis suteikti Tarnautojų teismui galimybę pradėti darbą nedelsiant, atsižvelgiant į tai, kad Pirmosios instancijos teismo procedūros reglamento nuostatos iki tol buvo taikomos nagrinėjant tarnautojų ginčus. 2007 m. lapkričio 1 d. įsigaliojo pirmasis paties šio teismo Procedūros reglamentas⁹. Rengiant šį reglamentą daugiausia vadovautasi Pirmosios instancijos teismo procedūros reglamentu, tačiau atsižvelgta ir į Teisingumo Teismo procedūros reglamentą, kad būtų užtikrinta trijuose Sąjungos teismuose taikomų procedūrų vienovė ir darna. Naujas nuostatas, palyginti su kitų dviejų teismų procedūros reglamentais, daugiausia lėmė Tarnautojų teismo siekis pritaikyti procedūros taisykles prie jame nagrinėja-

5 SESV 257 straipsnio šeštoje pastraipoje numatyta, kad „jei reglamente dėl specializuotų teismų steigimo nenustatyta kitaip, specializuotiems teismams taikomos Sutarčių nuostatos dėl Europos Sąjungos Teisingumo Teismo ir Europos Sąjungos Teisingumo Teismo statuto nuostatos. Statuto I antraštinė dalis ir jo 64 straipsnis visais atvejais taikomi specializuotiems teismams“.

6 *Supra* note 4.

7 Lisabonos sutartis, iš dalies keičianti Europos Sąjungos sutartį ir Europos bendrijos steigimo sutartį. OL C 306, 2007, p. 1.

8 2004 m. lapkričio 2 d. Tarybos sprendimas 2004/752/EB, Euratomas, įsteigiantis Europos Sąjungos tarnautojų teismą. OL L 333, 2004, p. 7. Toliau tekste – Sprendimas 2004/752.

9 2007 m. liepos 25 d. Europos Sąjungos tarnautojų teismo procedūros reglamentas. OL L 225, 2007, p. 1. Vėliau iš dalies pakeistas: OL L 69, 2008, p. 37; OL L 24, 2009, p. 10; OL L 92, 2010, p. 17 ir OL L 162, 2011, p. 19.

mų ginčų, jo paties poreikių ir specifikos, palengvinti procedūrą ir padaryti ją paprasčiau, taip pat ją pagreitinoti ir padaryti veiksmingesnę besibylinėjančiam asmeniui¹⁰.

Vis dėlto, nors Tarnautojų teismas skaičiuoja tik 10-uosius savo gyvavimo metus, jame vykstančiam procesui reglamentuoti 2014 m. priimtas antrasis – naujasis Procedūros reglamentas¹¹, kuris įsigaliojo 2014 m. spalio 1 d. ir panaikino nuo 2007 m. lapkričio 1 d. taikytą pirmąjį Procedūros reglamentą. Natūraliai kyla klausimas, kodėl, nepraėjus nė septyneriems metams nuo pirmojo Procedūros reglamento įsigaliojimo, buvo parengtas naujas Procedūros reglamentas. Tokią pagrindinio procesą Tarnautojų teisme reglamentuojančio dokumento kaitą lėmė dvi esminės priežastys. Pirma, toks žingsnis paaiškinamas tuo, kad Teisingumo Teismas visiškai nauja redakcija išdėstė savo Procedūros reglamentą. Ši redakcija buvo patvirtinta 2012 m. rugsėjo 25 d., o įsigaliojo 2012 m. lapkričio 1 d.¹² Todėl Tarnautojų teismas manė esant būtina savo ruožtu nauja redakcija išdėstyti savo Procedūros reglamentą tam, kad į jį įtrauktų Teisingumo Teismo nustatytas naujoves ir taip užtikrintų Sąjungos teismuose vykstančiam procesui taikomų procesinės teisės normų darną. Antra, paaiškėjo, kad kai kurios pirmojo Tarnautojų teismo procedūros reglamento nuostatos keistinos, tobulintinos, o kai kurias iš jų reikėjo aiškiau išdėstyti tam, kad būtų pageirtas šio teismo veikimas, proceso eiga ir bylų parengimas nagrinėti¹³.

Svarbūs ir kiti paties Tarnautojų teismo parengti dokumentai, kuriuose įtvirtintos Procedūros reglamento vykdymo nuostatos. Konkrečiai prie tokių nuostatų pirmiausia priskirtini Praktiniai nurodymai šalims¹⁴, kuriuose detalizuojama procesinių dokumentų pateikimo (perdavimo) tvarka, rašytinės ir žodinės proceso dalių atskiri praktiniai aspektai. Šie nurodymai suteikia šalims vertingos informacijos ir konkrečių patarimų, be kita ko, dėl to, kaip tinkamai parengti procesinius dokumentus, pateikti nemokamos teisinės pagalbos prašymus, pasirengti teismo posėdžiui ir t. t. Antra, prie tokių nuostatų priskirtini ir Nurodymai Tarnautojų teismo kancleriui¹⁵, kuriuose, be kita ko, detalizuojami atskiri teismo kanceliarijos atliekami veiksmai (pvz., bylų registravimas, bylos medžiagos tvarkymas ir leidimas susipažinti su ja, informacijos apie su procesu susijusius aspektus teikimas šalims, siekiant užtikrinti

10 Europos Sąjungos tarnautojų teismo procedūros reglamento projektas [interaktyvus]. [žiūrėta 2015-04-20]. <<http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-17010-2006-ADD-1-REV-1/en/pdf>>.

11 Europos Sąjungos tarnautojų teismo procedūros reglamentas. OL L 206, 2014, p. 1. Toliau tekste – procedūros reglamentas arba naujasis procedūros reglamentas.

12 Teisingumo Teismo procedūros reglamentas. OL L 265, p. 1. Vėliau iš dalies pakeistas: OL L 173, 2013, p. 65. Toliau tekste – Teisingumo Teismo procedūros reglamentas.

13 Naujojo Europos Sąjungos tarnautojų teismo procedūros reglamento projektas [interaktyvus]. [žiūrėta 2015-04-20]. <<http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-16323-2013-INIT/en/pdf>>.

14 Praktiniai nurodymai šalims dėl teismo proceso Europos Sąjungos tarnautojų teisme. OL L 206, 2014, p. 52.

15 Nurodymai Europos Sąjungos tarnautojų teismo kancleriui. OL L 206, 2014, p. 46.

tinkamą proceso eigą). Abu įvardyti dokumentai egzistavo dar prieš priimant naująjį Procedūros reglamentą¹⁶, tačiau jį priėmus buvo išdėstyti nauja redakcija ir įsigaliojo tą pačią dieną, kaip ir pastarasis dokumentas.

Naudingos informacijos besibylinėjančioms šalims ir jų atstovams taip pat suteikia vadinamieji kontroliniai sąrašai – praktiniai ieškinio, atsiliepimo į ieškinį, nemokamos teisinės pagalbos prašymo rengimo patarimai, informacija apie teismo posėdžio eigą ir kiti patarimai proceso dalyviams¹⁷.

2. Tarnautojų teisme vykstančio proceso reglamentavimui įtakos turėję išorės ir vidaus veiksniai

Tarnautojų teisme vykstantį procesą reglamentuojančioms taisyklėms įtaką daro išorės ir vidaus veiksniai. Dažnai konkrečios taisyklės yra abiejų rūšių veiksmų poveikio rezultatas. Išorės veiksniais (šaltiniais) laikytinos įvairių valstybių narių teisės tradicijos, jose egzistuojantys ir taikomi teisiniai institutai. Be kita ko, atskirų valstybių narių teisės sistemos lėmė ir pačią Sąjungos viešosios tarnybos sritį reglamentuojančių materialinės teisės normų visumą. Konkrečiai kalbant apie procesą Tarnautojų teisme reglamentuojančias teisės normas pabrėžtina, kad jas nustatant visų pirma plačiai remtasi Prancūzijos teisės normomis, reglamentuojančiomis administracinių ginčų sprendimą teismine tvarka, Vokietijos, Skandinavijos, *common law* šalių teisės tradicijomis. Šiuo atžvilgiu itin stipri Prancūzijos administracinio proceso teisės įtaka. Buvusio Tarnautojų teismo ir dabartinio Bendrojo Teismo teisėjo S. Gervasoni nuomone, Sąjungos institucijų veiksmų teisminė kontrolė tiesiogiai paremta Prancūzijos administracinių teismų atliekama kontrole, o institucijų veiksmų neteisėtumu pagrįstas ieškinyms dėl panaikinimo (pagrindinė procesinė teisių gynimo priemonė Sąjungos viešosios tarnybos ginčiuose) labai artimas Prancūzijos teisėje egzistuojančiam teismui paduodamam skundui dėl įgaliojimų viršijimo¹⁸. Šios valstybės administracinio proceso teise taip pat remtasi nustatant ieškinio priimtinumo taisykles, numatant, kad iš esmės procesas yra rašytinis, įtvirtinant griežtą teisėjų pasitarimų slaptumo taisyklę, atsisakant atskirosios teisėjo nuomonės galimybės, taip pat numatant laikinųjų apsaugos priemonių taikymo sąlygas¹⁹.

Vokietijos procesinės teisės įtaka konkrečioms procesinės teisės normoms, kuriomis vadovaujasi Tarnautojų teismas, pirmiausia atsispindi draugiško ginčų sprendimo institute. Vokietijoje draugiško ginčų sprendimo institutas numatytas keliuose teisės šakose: darbo, socialinėje, civilinio ir administracinio proceso teisėje ir šių sri-

16 Žr. atitinkamai OL L 69, 2008, p. 13 ir OL L 249, 2007, p. 3.

17 Šiuos dokumentus galima rasti Tarnautojų teismo interneto svetainėje [interaktyvus]. [žiūrėta 2015-04-20]. <http://curia.europa.eu/jcms/jcms/T5_5234/>.

18 GERVASONI, S. L'influence des cultures juridiques nationales sur le droit de la fonction publique communautaire. *Vers un modèle européen de fonction publique?* Bruyant. 2011, p. 67.

19 *Ibid.*

čių bylas nagrinėjantiems teismams nustatyta pareiga siekti draugiško ginčų sprendimo²⁰. Tarnautojų teisme vykstančiam procesui didelę įtaką turi ir kitos Vokietijos teisės tradicijos, kaip antai: veiksmingos ir kuo išsamesnės teisminės kontrolės reikalavimas, „teisėto teismo“ principas, pareiga išsamiai motyvuoti teismo sprendimus (negalima apsiriboti vien atsakymu į suformuluotus teisinius pagrindus, turi būti atsakyta ir į pagrindinius šalių argumentus).

Common law aspektai Tarnautojų teisme vykstantį procesą reglamentuojančiose teisės normose atsispindi pirmiausia tuo, kad svarbią vietą šiame teisme vykstančiame procese turi rungimosi principas ir palyginti intensyvus teisėjų ir bylos šalių dialogas vykstant teismo posėdžiui²¹.

Prie vidaus veiksmių galima priskirti: Tarnautojų teismo nagrinėjamų bylų pobūdį, jų savitumą, išskirtinumą, palyginti su nacionaliniuose teismuose nagrinėjamomis bylomis. Šie specifiniai aspektai lemia konkrečių Tarnautojų teisme vykstančiam procesui taikomų teisės normų nustatymą. Vidaus teisės šaltinis yra tiek Sąjungos viešąją tarnybą reglamentuojančios teisės normos (prie pagrindinių normų priskiriamos Europos Sąjungos pareigūnų tarnybos nuostatai ir kitų Europos Sąjungos tarnautojų įdarbinimo sąlygos²² ir juos įgyvendinančios Bendrosios įgyvendinimo nuostatos²³), tiek kitų Sąjungos teismų (o rengiant naująjį Procedūros reglamentą – ir paties Tarnautojų teismo) praktika. Daugelis Tarnautojų teisme vykstantį procesą reglamentuojančių teisės normų iš esmės sutampa su procesą Teisingumo Teisme ir (arba) Bendrajame Teisme reglamentuojančiomis teisės normomis arba yra į jas panašios. Tai logiška, nes „vieno-
das procesas atskiruose [Sąjungos teismuose] yra vertingas ir naudingas tiek teisės subjektams, tiek teisėjams“²⁴. Vis dėlto „procesinės teisės normos, [kuriomis vadovaujasi Tarnautojų teismas], nėra tiesiog procesinės teisės normų, kuriomis vadovaujasi Teisingumo Teismas ir [Bendrasis Teismas], kopija“²⁵. Procesą Tarnautojų teisme regla-

20 KREPPEL, H. The mediating function of judges: the amicable settlement of cases before the Civil Service Tribunal of the EU. *New developments in the legal protection of international and European civil servants*. 2012, p. 147.

21 *Supra* note 18.

22 Europos Sąjungos pareigūnų tarnybos nuostatai ir kitų Europos Sąjungos tarnautojų įdarbinimo sąlygos (toliau atitinkamai – Pareigūnų tarnybos nuostatai ir Kitų tarnautojų įdarbinimo sąlygos) [interaktyvus]. [žiūrėta 2015-04-20]. <<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CONSLEG:1962R0031:20140101:LT:PDF>>.

23 Bendrąsias įgyvendinimo nuostatas, laikydamosi pareigūnų tarnybos nuostatų 110 straipsnyje nustatytos tvarkos, priima kiekvienos institucijos paskyrimų tarnybos arba institucijų paskyrimų tarnybos bendru susitarimu. Jose numatyta atskirų pareigūnų tarnybos nuostatų ar kitų tarnautojų įdarbinimo sąlygų normų įgyvendinimo tvarka.

24 BONI, S. La procédure devant le Tribunal de la fonction publique de l'Union européenne: principales innovations introduites par son règlement de procédure. *Cahiers de droit européen*, Nr. 5-6. 2007, p. 774.

25 GERVASONI, S. Le procès devant le juge communautaire de la fonction publique: quelles réminiscences françaises? *Mélanges en hommage à Georges Vandensanden: promenades au sein du droit européen*. 2008, p. 905.

mentuojančios taisyklės yra konkrečiai pritaikytos prie šiame teisme nagrinėjamų bylų savitumo, o kai kurios iš jų yra visiškai naujos, palyginti su procesą kituose dviejuose Sąjungos teismuose reglamentuojančiomis teisės normomis.

3. Proceso Tarnautojų teisme prielaidos

Procesas Tarnautojų teisme vyksta panašiai, kaip kituose dviejuose Sąjungos teismuose, tačiau išsiskiria tam tikrais specifiniais aspektais. Palyginti su procesu Teisingumo Teisme ir Bendrajame Teisme, procesas Tarnautojų teisme yra greitesnis ir lankstesnis. 2014 m. jis vidutiniškai truko 13,1 mėn.²⁶

Tarnautojų teismo kompetencija pagrįsta SESV 270 straipsniu (EB ex 236 straipsnis), kuriame numatyta, kad „Europos Sąjungos Teisingumo Teismo jurisdikcijai priklauso spręsti Sąjungos ir jos tarnautojų ginčus neperžengiant Sąjungos pareigūnų tarnybos nuostatuose ir kitų tarnautojų įdarbinimo sąlygose nustatytų ribų bei laikantis juose numatytų sąlygų“ ir Statuto I priedo 1 straipsniu, pagal kurį šio teismo jurisdikcijai priklauso „pirmąja instancija nagrinėti Sąjungos ir jos tarnautojų ginčus, nurodytus [SESV] 270 straipsnyje, įskaitant visų organų bei tarnybų ir jų tarnautojų ginčus, kurių atžvilgiu jurisdikcija suteikiama Europos Sąjungos Teisingumo Teismui“.

Pažymėtina, kad sąvoka „tarnautojai“ pagal šį straipsnį apima ne tik pareigūnus, t. y. sėkmingai atvirą konkursą į Sąjungos institucijų, įstaigų ar organų administratorius ar asistentus laimėjusius ir į nuolatinę viešąją tarnybą paskirtus asmenis, bet ir laikinuosius tarnautojus, sutartininkus ar sutartininkus pagalbinėms užduotims atlikti, taip pat atrankos procedūrose dalyvaujančius asmenis, bandomajam laikotarpiui paskirtus tarnautojus, buvusius pareigūnus ir tarnautojus, nurodytų asmenų teisių perėmėjus, taip pat deleguotuosius nacionalinius ekspertus. Taigi, ieškovų Tarnautojų teisme ratas yra gana platus.

Savo ruožtu atsakovais šiame teisme gali būti ne tik Sąjungos institucijos, bet ir pagal Sutartis įsteigtos įstaigos ir organai. Iš Tarnautojų teismo teisminės veiklos statistikos matyti, kad daugiausia ieškinių (apie 46%) pareiškiami prieš Europos Komisiją²⁷. Ši aplinkybė nestebina, nes Europos Komisija yra didžiausia iš visų Sąjungos institucijų.

Minėtame SESV 270 straipsnyje vartojama ginčo sąvoka taip pat aiškintina plačiai; toks ginčas apima kiekvieną administraciniame lygyje neišspręstą konfliktinę situaciją dėl Pareigūnų tarnybos nuostatų taikymo, dėl kurios gali kilti teisinių pasekmių. Pažymėtina, kad daugiausia ginčų kyla dėl laikinųjų tarnautojų ir sutartininkų sutarčių nutraukimo ar jų nepratęsimo, darbo užmokesčio ir kitų išmokų, tarnybinės veiklos vertinimo ir pareigų paaukštinimo, taip pat įdarbinimo ir paskyrimo į pareigas²⁸.

26 Žr. 2014 m. Europos Sąjungos Teisingumo Teismo metinį pranešimą [interaktyvus]. [žiūrėta: 2015-10-29]. <http://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2015-04/lt_ecj_annual_report_2014_pr1.pdf>.

27 *Supra* note 26.

28 *Supra* note 26.

Dėl administracinės valdžios ir tarnautojų tarnybos santykių kreipimasis į teismą turi būti paskutinė priemonė šalių konfliktui išspręsti, nes Europos Sąjungos tarnautojų teisių gynimo priemonių sistema, įtvirtintą Pareigūnų tarnybos nuostatų 90 ir 91 straipsniuose, sudaro privaloma administracinė procedūra, pradedama pareigūno skundu ir (arba) prašymu, ir teisminis procesas Tarnautojų teisme, kurio sprendimus galima apskųsti Bendrajam Teismui (o pastarojo sprendimams gali būti taikoma peržiūros procedūra). Taigi, pradėti procesą Tarnautojų teisme galima tik įvykdžius išankstinę privalomąją sąlygą: prieš teisminį procesą turi vykti Pareigūnų tarnybos nuostatais reglamentuojama ikiteisminė administracinė procedūra, per kurią suinteresuotasis asmuo turi pateikti prašymą (ir) arba skundą administracijai. Kreipimasis į teismą suprantamas kaip *ultima ratio* ginčui išspręsti. Tokia dvipakopė sistema (pirmiausia – kreipimasis į administraciją, vėliau prireikus – ir į teismą) analizuota teisės doktrinoje, kurioje pabrėžta, kad praktikoje ikiteisminė administracinė procedūra kelia sunkumų ir ne visada padeda pasiekti tikrąjį tikslą – leisti administracijai suinteresuotajam asmeniui rasti taikų kilusios problemos sprendimo būdą²⁹. Kai kurie autoriai teigia, kad ikiteisminės administracinės procedūros teorinė ir praktinė pusės dažnai nesutampa: nors teoriškai tokia procedūra skirta draugiškam kilusio ginčo sprendimui, praktiškai administracija ja pasinaudoja gerai pasiruošti savo gynybai tam atvejui, jeigu būtų pareikštas ieškinys³⁰. Ikiteisminė administracinė procedūra kartais trunka pernelyg ilgai ir tai ypač nepalanku Sąjungos tarnautojams, įdarbintiems terminuotos darbo sutarties pagrindu³¹.

Be to, praktika parodė, kad ši dviejų lygių (ikiteisminė ir teisminė) procedūros sistema turi trūkumų. Prie procedūrinio pobūdžio trūkumų galima priskirti aplinkybę, kad tiek administracinis skundas, tiek ieškinys gali būti paduoti tik prieš asmens nenaudai priimtą aktą. Vykdydamas profesinę veiklą tarnautojas gali susidurti su konfliktinėmis situacijomis, kurių priežastys slypi administracinės valdžios priimtuose „aktuose“. Tačiau ne visus aktus galima laikyti asmens nenaudai priimtais aktais, kuriuos pareigūnas gali skųsti. Pareigūnų tarnybos nuostatuose nepateikta tokio akto apibrėžtis, o pagal nusistovėjusią teismo praktiką tokiu aktu galima laikyti aktą, dėl kurio kyla privalomų teisinių pasekmių ir kuris gali tiesiogiai ir iš karto paveikti asmens interesus iš esmės pakeisdamas jo teisinę padėtį. Konkrečiai kalbant, prie asmens nenaudai priimtų aktų priskirtini, pavyzdžiui: sprendimas neleisti asmeniui dalyvauti konkurse³², asmens kandidatūros į atitinkamas pareigas atmetimas³³, sprendimas priskirti prie atitinkamo

29 VANDERSANDEN, G. La procédure et les voies de recours dans le contentieux de la fonction publique communautaire. *Liber amicorum Bernard Glansdorff*. 2008, p. 518.

30 MAHONEY, P. Conclusion générale. *La fonction publique communautaire*. 2008, p. 199.

31 KERSTENS, P. Perception du tribunal de la fonction publique européenne. *Les évolutions de la protection juridictionnelle des fonctionnaires internationaux et européens*. 2012, p. 119.

32 2009 m. lapkričio 17 d. sprendimas *di Prospero / Komisija*, F-99/08, EU:F:2009:153.

33 2009 m. balandžio 2 d. sprendimas *Menidiatis / Komisija*, F-128/07, EU:F:2009:30, Sprendimas *Yannoussis / Komisija*, F-143/07, EU:F:2009:32, ir sprendimas *Kremlis / Komisija*, F-129/07, EU:F:2009:31.

karjeros lygio ar suteikti pakopą³⁴, atsisakymas paskirti į pareigas ar pratęsti terminuotą tarnybos sutartį³⁵, sprendimas perkelti į kitą tarnybą, priimtas be asmens sutikimo³⁶, tarnybinės veiklos vertinimo ataskaita³⁷, administracijos atsakymas į prašymą išaiškinti nuostatas dėl įsikūrimo pašalpos dydžio³⁸, raštas, kuriuo konstatuojama, kad tarnautojas nebeatitinka Pareigūnų tarnybos nuostatuose įtvirtintų ekspatriacijos išmokos skyrimo reikalavimų ir išmokos mokėjimas nutraukiamas³⁹, pensijos ar atlyginimo lapelis⁴⁰, sprendimas panaikinti pareigūno imunitetą nuo teismų jurisdikcijos⁴¹. Šis sąrašas nėra išsamus. Klausimą, ar atitinkamą aktą, veiksma ar neveikimą galima priskirti prie asmens nenaudai priimto akto, sprendžia teismas, atsižvelgdamas į konkrečios bylos aplinkybes. Iš teismo praktikos matyti, kad prie tokių aktų nepriskiriami parengiamieji, patvirtinamieji ar vykdomieji aktai bei vidaus raštai dėl tarnybos organizavimo.

Paprastai būtent asmuo, kurio nenaudai buvo priimtas aktas, prašo šį aktą panaikinti. Toks prašymas priimtinas tik tuo atveju, jeigu asmuo yra asmeniškai suinteresuotas akto panaikinimu ir toks suinteresuotumas yra aktualus⁴². Jeigu asmens atžvilgiu administracija nepriėmė jokio akto, remiantis Pareigūnų tarnybos nuostatų 90 straipsnio 1 dalimi tarnautojas turi pirma pateikti prašymą priimti atitinkamą sprendimą ar atlikti tam tikrą veiksma (pavyzdžiui, atkurti karjerą, atlyginti nuostolius, leisti susipažinti su tam tikrais dokumentais), į kuri administracija turi atsakyti per 4 mėn. Pasibaigus šiam terminui nepateiktas atsakymas laikomas implicitiniu sprendimu atmesti asmens prašymą, kurį, kaip ir priimtą eksplicitinį sprendimą, galima apskusti tai pačiai administracijai pagal Pareigūnų tarnybos nuostatų 90 straipsnio 2 dalį. Administracijai suteikiamas naujas 3 mėn. terminas sprendimui priimti. Reikia pabrėžti, kad ir šiuo atveju administracija nepareigota priimti eksplicitinio sprendimo. Tokia tvarka turi trūkumų. Kartais administracija nepriima jokio sprendimo ir taip ap sunkina asmens galimybę ginti teises, kurios, šio manymu, yra pažeistos, nes asmuo, ketinantis ginti šias teises teisme, bet nežinodamas nei administracijos pozicijos, nei motyvų priverstas formuluoti ieškinio pagrindus „aklai“⁴³. Be to,

34 2007 m. birželio 28 d. sprendimas *Da Silva / Komisija*, F-21/06, EU:F:2007:116.

35 2010 m. lapkričio 23 d. sprendimas *Gheysens / Taryba*, F-8/10, EU:F:2010:151.

36 1998 m. gegužės 28 d. sprendimas *W. / Komisija*, sujungtos bylos T-78/96 ir T-170/96, EU:T:1998:112.

37 1977 m. gegužės 12 d. sprendimas *Macevicius / Parlamentas*, 31/76, EU:C:1977:79.

38 1974 m. liepos 11 d. sprendimas *Reinarz / Komisija*, sujungtos bylos 177/73 ir 5/74, EU:C:1974:81.

39 1973 m. vasario 8 d. sprendimas *Van der Schueren / Komisija*, 56/72, EU:C:1973:18.

40 2005 m. vasario 16 d. sprendimas *Reggimenti / Parlamentas*, T-354/03, EU:T:2005:54.

41 2010 m. sausio 13 d. sprendimas *A ir G / Komisija*, sujungtos bylos F-124/05 ir F-96/06, EU:F:2010:2.

42 Tai reiškia, kad asmuo turi veikti tik savo interesais ir galimas akto panaikinimas turi būti naudingas būtent jam. Šiuo klausimu žr. 2008 m. vasario 28 d. sprendimą *Neirinc / Komisija*, C-17/07 P, EU:C:2008:134.

43 Plačiau šiuo klausimu žr. *supra* note 31, p. 531–532.

dėl tokios administracijos pozicijos procedūra, kurios pagrindinis tikslas rasti abiem šalims tinkamą sprendimą ir taip išvengti ilgo, brangaus ir pernelyg formalaus teismo proceso, netenka savo prasmės, taip pat pažeidžiama lojalumo ir bendradarbiavimo pareiga, kuria pagrįsti Sąjungos ir jos tarnautojų santykiai.

Taip pat reikia nurodyti, kad dvipakopės sistemos taikymas nėra absoliutus. Atskirais atvejais ieškinys gali būti pareiškiamas iš karto teismui, kaip yra, pvz., atviroje pareigūnų atrankos procedūroje kandidato prieš atrankos komisiją pareikšto ieškinio atveju. Taip yra todėl, kad administracinis skundas dėl atrankos komisijos sprendimo neturi prasmės, nes atitinkamai institucijai nesuteikta teisės panaikinti ar pakeisti atrankos komisijos sprendimus⁴⁴. Savo praktikoje Tarnautojų teismas konstatavo, kad tuo atveju, jeigu suinteresuotasis asmuo, užuot tiesiogiai pareiškęs ieškinį dėl atrankos komisijos sprendimo teismui, pateikia administracinį skundą institucijai, vėliau pareikšto ieškinio priimtumas priklauso nuo to, ar toks asmuo laikėsi visų nustatytų išankstinio skundo pateikimo procedūros reikalavimų⁴⁵.

4. Įprasta proceso Tarnautojų teisme eiga

Įprastą proceso Tarnautojų teisme eigą reglamentuoja šio teismo naujojo Procedūros reglamento 49–66 straipsnių nuostatos. Procesą Tarnautojų teisme paprastai sudaro rašytinė ir žodinė dalys.

4.1. Rašytinė proceso dalis

Procesas pradamas Tarnautojų teismo kanceliarijai pateikiamu ieškiniu. Ieškinį galima pateikti popieriniu formatu paštu arba per taikomąją programą *e-Curia*⁴⁶. Pateikiamas ieškinys turi atitikti Procedūros reglamento 45 ir 50 straipsnių nuostatas. Prie pagrindinių ieškinio priimtumo sąlygų priskiriama: ieškovo *locus standi*, išankstinės administracinės procedūros, administracinio skundo ir ieškinio atitikties taisyklės ir nustatytų terminų laikymasis.

44 Žr., be kita ko, 1978 m. kovo 16 d. sprendimą *Ritter von Wüllerstorff und Urbair / Komisija*, 7/77, EU:C:1978:68.

45 2010 m. lapkričio 23 d. sprendimo *Gábor Bartha / Europos Komisija*, F-50/08, EU:F:2010:148, 25 punktą.

46 Taikomosios programos *e-Curia* naudojimo tikslai ir naudojimo sąlygos įtvirtintos tarnautojų teismo sprendime Nr. 3/2011, priimtame 2011 m. rugsėjo 20 d. plenariniame susirinkime dėl procesinių dokumentų pateikimo ir įteikimo per taikomąją programą *e-Curia* [interaktyvus]. [žiūrėta 2015-07-28]. <<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2011:289:0011:0012:LT:PDF>>; Šalių atstovams skirtose taikomosios programos *e-Curia* naudojimo sąlygose [interaktyvus]. [žiūrėta 2015-07-28].<<http://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2011-10/lt08602.pdf>> ir asistentams skirtose taikomosios programos *e-Curia* naudojimo sąlygose [interaktyvus]. [žiūrėta 2015-07-28] <<http://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2011-10/lt08603.pdf>>.

Jeigu ieškinyis atitinka formalius reikalavimus, Tarnautojų teismo kanceliarija jį įteikia atsakovui. Esant formos trūkumams šio teismo kancleris prašo ieškovo per nustatytą terminą juos pašalinti. Jeigu trūkumai nepašalinami, ieškinyis gali būti atmestas kaip nepriimtinas. Įteikus ieškinį atsakovui *Europos Sąjungos oficialiajame leidinyje* skelbiamas pranešimas apie ieškinį.

Per du mėnesius nuo ieškinio įteikimo atsakovas turi pateikti atsiliepimą į ieškinį, kuris turi atitikti Procedūros reglamento 53 straipsnio reikalavimus.

Per tą patį terminą atsakovas gali pateikti ieškinio nepriimtinumą ar kompetencijos trūkumą grindžiamą prieštaravimą. Toks prieštaravimas pateikiamas laikantis Procedūros reglamento 83 straipsnio nuostatų. Dėl tokio prieštaravimo gali būti iš karto priimta nutartis ar dėl jo gali būti sprendžiama nagrinėjant bylą iš esmės.

Remiantis Statuto I priedo 7 straipsnio 3 dalimi Procedūros reglamento 49 straipsnyje įtvirtinta bendroji taisyklė, kad paprastai rašytinę proceso dalį sudaro ieškinio ir atsiliepimo į ieškinį pateikimas. Kaip matyti iš šio straipsnio formuluotės, galimybė Tarnautojų teisme vykstančiame procese antrą kartą pasikeisti pareiškimais yra ribota. Šis straipsnis atspindi vieną iš ypatumų, kuris aiškiai skiria rašytinę proceso dalį Tarnautojų teisme nuo kituose dviejuose Sąjungos teismuose vykstančios rašytinės proceso dalies, dažnai apimančios ne tik pasikeitimą ieškiniu ir atsiliepimu į ieškinį, bet ir dubliku bei tripliku.

Vieno pasikeitimo pareiškimais taisyklę Tarnautojų teismas taikė nuo pat savo veikimo pradžios, nes, dar neturėdamas savo Procedūros reglamento, vadovavosi Statuto I priedo 7 straipsnio 3 dalimi, kuri yra šios bendrosios taisyklės pagrindas. Ši taisyklė pagrįsta siekiu sutrumpinti teismo proceso trukmę ir aplinkybe, kad prieš teisminį nagrinėjimą vyksta kelis mėnesius trunkanti ikiteisminė procedūra, per kurią šalys iš principo jau turėjo galimybę pasikeisti savo nuomonėmis dėl ginčijamų klausimų⁴⁷. Antrą kartą pasikeisti pareiškimais Tarnautojų teismas gali leisti savo iniciatyva arba gavęs motyvuotą ieškovo prašymą, jeigu tokio pasikeitimo reikia siekiant papildyti bylos medžiagą⁴⁸. Prie aplinkybių, pateisinančių antrą pasikeitimą pareiškimais, galima priskirti bylos teisinį ar faktinį sudėtingumą, jos reikšmę teismų praktikos plėtrai, nepakankamai motyvuotą atsakovo atsakymą į ieškovo skundą⁴⁹. Remiantis Tarnautojų teismo praktika, naujajame Procedūros reglamente įtvirtinta galimybė apriboti ir antro pasikeitimo pareiškimais dalyką. Tarnautojų teismas šiuo klausimu turi diskreciją ir gali nurodyti, kad antrą kartą pasikeičiant pareiškimais būtų aptarti tik tie su teise ar faktinėmis aplinkybėmis susiję klausimai, kuriuos jis nurodo⁵⁰. Pvz., Tarnautojų teismas gali nurodyti, kad būtų aptarti tik atsiliepime į ieškinį pateikti nepriimtinumą grindžiami prieštaravimai.

47 *Supra* note 10.

48 Procedūros reglamento 55 straipsnio 1 dalis.

49 MAHONEY, P. The European Union Civil Service Tribunal, *International Administrations (second edition)*, leid. Chris De Cooker. 2008, p. 14.

50 Procedūros reglamento 55 straipsnio 2 dalis.

Vis dėlto galima išvėlgti nemažai praktinių tokios vienkartinio pasikeitimo pareiškimais sistemos trūkumų. Konkrečiai kalbant, į Tarnautojų teismą besikreipiantis asmuo ieškinį turi suformuluoti pateikdamas maksimaliai išsamią informaciją, turint omenyje tai, kad vėliau jis gali neturėti kitos galimybės to padaryti. Be to, skirtingai nuo Teisingumo Teismo ir Bendrojo Teismo procedūros reglamentų, Tarnautojų teismo procedūros reglamente ieškovui nėra nustatyto reikalavimo pateikti pagrindų, kuriais remiamasi, santraukos. Kita vertus, pateikti maksimaliai išsamią informaciją ieškinyje ieškovui gali sutrukdyti tam tikros procesą Tarnautojų teisme reglamentuojančios nuostatos. Pagal Procedūros reglamento 46 straipsnį Tarnautojų teismui leidžiama nustatyti maksimalią jam pateikiamų procesinių dokumentų apimtį, o Praktinių nurodymų šalis dėl teismo proceso Europos Sąjungos tarnautojų teisme 49 punkte nurodyta, kad ieškinyje neturėtų viršyti 30 puslapių, išskyrus atvejį, kai didesnė apimtis pateisinama dėl bylų specifikos. Nors šiomis nuostatomis taip pat siekiama išlaikyti teismo galimybes per protingą terminą išnagrinėti jame iškeltas bylas, teisės doktrinoje neretai keliamas klausimas, ar tokia situacija nekeltų grėsmės tinkamam teisės į gynybą užtikrinimui Tarnautojų teisme⁵¹. Norint kiek išsklaidyti šias abejones, reikia pažymėti, kad praktikoje Tarnautojų teismas visuomet, pirma, atsižvelgia į konkretaus atvejo aplinkybes, bylos sudėtingumą ir ieškinio apimtį viršijimo mastą, antra, jeigu teismas mano, kad ieškinio apimtis viršyta nepagrįstai, ieškinyje automatiškai nėra pripažįstamas nepriimtiniu ir šaliai suteikiama galimybė pašalinti šį trūkumą, t. y. atsisakyti ieškinyje nurodytos bylai nereikšmingos informacijos.

Sunkumų gali kilti, kai ieškinyje pareiškiamas dėl implicitinio administracijos sprendimo, nes tokiu atveju ikiteisminėje stadijoje ieškovui nežinomi administracijos argumentai ir tai trukdo jam išsamią pagrįsti savo poziciją, o administracijai pateikus atsiliepimą į ieškinį, remiantis bendra vieno pasikeitimo pareiškimais taisykle, ieškovui dažniausiai nebus suteikta galimybė pateikti dubliko. Taip pat problemų kyla, kai atsiliepime į ieškinį administracija nurodo kitus argumentus nei atsakyme į asmens skundą. Taigi galima kelti klausimą, ar vieno pasikeitimo pareiškimais taisyklės taikymas visais atvejais yra pagrįstas ir ar, ribojant galimybę antrą kartą pasikeisti pareiškimais, visais atvejais sutrumpinamas procesas. Taip „sutrumpintas“ procesas vėl gali „pailgėti“ dėl proceso organizavimo ar pasirengimo nagrinėti bylą priemonių⁵², kurių Tarnautojų teismui gali tekti imtis tam, kad surinktų bylos nagrinėjimui reikalingos papildomos informacijos.

Tarnautojų teisme vykstančio proceso rašytinėje stadijoje nelengva užduotis tenka ieškovui atstovaujančiam asmeniui. Remiantis Statuto 19 straipsniu kiekvienas ieškovas turi būti atstovaujamas advokato, kuris turi teisę verstis advokato praktika

51 BERNARD-GLANZ, C.; BLOT, A.; LEVI, L.; RODRIGUES, S. Plaidier devant le Tribunal de la fonction publique: quelques spécificités de la procédure. *Revue universelle des droits de l'homme*. 2011, (20) Nr. 1-3, p. 18.

52 Šių priemonių tikslas, taikymo tvarka ir atvejai reglamentuojami procedūros reglamento 3 skyriuje.

valstybės narės arba kitos valstybės, Europos ekonominės erdvės susitarimo šalies, teisme arba universiteto dėstytojo, kuris yra vienos iš valstybių narių pilietis ir kuriam jos teisės aktai suteikia atstovavimo teisę teisme. Tai reiškia, kad tarnautojas teisme negali bylinėtis pats ir negali būti atstovaujamas profesinės sąjungos ar jos atstovo. Kalbant apie instituciją, jai gali atstovauti jos tarnautojas, skiriamas kiekvienai bylai, kuriam gali padėti patarėjas ar advokatas⁵³. Praktikoje didžiausioms institucijoms paprastai atstovauja jose dirbantis teisininkas, išskyrus sudėtingas bylas, o mažesnėms institucijoms, agentūroms ir kitoms įstaigoms ar organams atstovauja pasamdytas advokatas.

Laikantis Procedūros reglamento nuostatų ieškovui atstovaujančiam asmeniui tenka svarbi pareiga rūpestingai parengti ieškinį, aiškiai ir chronologine tvarka jame išdėstant svarbias faktines aplinkybes, atskirai, tiksliai ir struktūriškai nurodant teisinius pagrindus bei argumentus, kuriais remiamasi⁵⁴. Remiantis nusistovėjusia teismo praktika, teisiniams pagrindams bei argumentams aiškumo ir tikslumo reikalavimai keliami tam, kad atsakovas pasirengtų gynybai, o Tarnautojų teismas prirėikus priimtą sprendimą dėl ieškinio, neturėdamas kitos informacijos⁵⁵.

Kiek tai susiję su bylos nagrinėjimu, joje dalyvaujantis atstovas, patarėjas ar advokatas naudojasi Procedūros reglamento 32 straipsnyje nurodytomis privilegijomis, imunitetais ir lengvatomis. Be to, tokiems asmenims pagal Procedūros reglamento 34 straipsnį keliami pagarbos teismui ir gero teisingumo vykdymo principo laikymosi reikalavimai, kurių neįvykdęs atstovas, patarėjas ar advokatas Tarnautojų teismo motyvuota nutartimi gali būti pašalintas iš bylos nagrinėjimo. Prie elgesio, kuris pasireiškia nepagarba teismui ar kuriuo trukdoma geram teisingumo vykdymui, gali būti priskirti nesąžiningi veiksmai, nesvarbu, prieš ką jie buvo nukreipti, arba trukdymas gerai bylos nagrinėjimo eigai⁵⁶. Neseniai priimtoje nutartyje Tarnautojų teismas kaip itin žalingą geram teisingumo vykdymui pripažino advokato elgesį, kuriuo šis neapdairiai prisidėjo prie pernelyg didelio ieškovo polinkio bylinėtis. Minėtas teismas nurodė, kad advokato vaidmuo jį įpareigoja patarti ieškovui kreiptis į teismą „saikingai“ ir nereikšti pakartotinių ar perteklinių ieškinų ar apeliacinių skundų, ypač tais atvejais, kai teismai jau yra apkrauti ieškovo ieškiniais ir apeliaciniiais skundais, kurie dažniausiai atmetami ar pripažįstami nepagrįstais⁵⁷.

Kadangi, kaip minėta, kiekvienam Tarnautojų teisme besibylinijančiam tarnautojui turi atstovauti advokatas, kurio honorarų dydis gali būti „neįkandamas“ tarnautojui, svarbią vietą šiame teisme vykstančiame procese turi nemokamos teisinės pa-

53 Statuto 19 straipsnis, procedūros reglamento 31 straipsnis.

54 Procedūros reglamento 50 straipsnio 1 dalies e punktas.

55 Žr., be kita ko, 2008 m. birželio 26 d. nutarties *Nijs / Audito Rūmai*, F-108/07, EU:F:2008:86, 28 punktą; 2013 m. gegužės 16 d. sprendimo *de Pretis Cagnodo ir Trampuz de Pretis Cagnodo / Komisija*, F-104/10, EU:F:2013:64, 57 punktą.

56 *Supra* note 10.

57 2014 m. gruodžio 11 d. nutartis *Marcuccio / Komisija*, F-14/14, EU:F:2014:273.

galbos institutas. Toks institutas yra numatytas siekiant užtikrinti veiksmingą teisės kreiptis į teismą įgyvendinimą ir jam skirti Procedūros reglamento 110–112 straipsniai. Išsamiai nenagrinėjant šio klausimo, nurodytina, kad esminė tokios pagalbos suteikimo sąlyga yra asmens ekonominė situacija, kuri įvertinama atsižvelgiant į objektyvius veiksnius: pajamas, turimą turtą ir šeiminių padėčių. Nemokamos teisinės pagalbos prašymas pateikiamas prieš pareiškiant ieškinį arba kol jis nagrinėjimas. Prašymas teikiamas naudojant Europos Sąjungos oficialiajame leidinyje paskelbtą formą, kuri yra prieinama Tarnautojų teismo interneto svetainėje⁵⁸. Nutartis, kuria atsisakoma suteikti nemokamą teisinę pagalbą, turi būti motyvuota. Nemokamą teisinę pagalbą atsisakoma suteikti, jeigu paaiškėja, kad ieškiny, dėl kurio jos buvo prašoma, yra akivaizdžiai nepriimtinas arba akivaizdžiai nepagrįstas arba jeigu jis akivaizdžiai nepriklauso Tarnautojų teismo jurisdikcijai.

Kiek tai susiję su rašytine proceso Tarnautojų teisme dalimi, verta paminėti Procedūros reglamento 56 straipsnį, kuriame nurodyta, kad pirmą kartą pasikeitus pareiškimais, negalima remtis naujais pagrindais, nebent jie pagrindžiami teisinėmis ir faktinėmis aplinkybėmis, kurios tapo žinomos vykstant procesui.

Taip pat reikia nurodyti, kad šioje proceso stadijoje gali būti pateikiami prašymai dėl laikinųjų apsaugos priemonių taikymo ir prašymai įstoti į bylą.

Kalbant apie įstojimą į bylą, pažymėtina, kad įstoti į bylą gali bet kuris asmuo, galintis pagrįsti suinteresuotumą Tarnautojų teismui pateiktos bylos baigtimi, Sąjungos institucijos, įstaigos ar organai ir valstybės narės. Įstojanti į bylą šalis turi pateikti paaiškinimą, kuriuo siekiama palaikyti arba prašyti atmesti vienos iš šalių reikalavimus; dėl šio paaiškinimo šalys gali pateikti pastabų.

Pasibaigus rašytinei proceso daliai, teisėjas pranešėjas parengia ir pristato preliminarų pranešimą, kuriame pateikia pasiūlymus dėl to, ar byloje reikia taikyti proceso organizavimo ar pasirengimo nagrinėti bylą priemones, ar galima atsisakyti teismo posėdžio, ar yra galimybių ginčą išspręsti draugiškai ir ar byla turėtų būti perduota kitos sudėties teismui. Atsižvelgiant į teisėjo pranešėjo pasiūlymus priimamas sprendimas dėl veiksmų, kurių reikia imtis. Preliminarus pranešimas yra svarbus dokumentas bylos šalims ir kitiems Tarnautojų teismo nariams rengiantis teismo posėdžiui.

4.2. Žodinė proceso dalis

Visų pirma būtina nurodyti, kad teismo posėdis Tarnautojų teisme rengiamas ne visais atvejais. Nors, rengdamas pirmąjį Procedūros reglamentą, minėtas teismas akcentavo, kad besibylinėjantys asmenys teisingumo vykdymą sieja su teismo posėdžiu, nes jis suteikia galimybę tiesiogiai ir iš esmės vienintelį kartą bendrauti su teisėju, todėl reikia pripažinti bylos šalių teisę į teismo posėdį, vis dėlto ši teisė nėra absoliuti.

58 Nemokamos teisinės pagalbos prašymo forma [interaktyvus]. [žiūrėta 2015-04-20]. <http://curia.europa.eu/jcms/jcms/Jo2_11572/formulaire-de-demande-d-aide-judiciaire?preview=true>.

Kaip matyti iš Procedūros reglamento 59 straipsnio, kuriuo papildoma Statuto I priedo 7 straipsnio 3 dalis, teismo posėdis paprastai nerengiamas dviem atvejais. Pirma, kalbama apie atvejį, kai bylą Tarnautojų teismas gali baigti nagrinėti priimdamas nutartį, pvz., tais atvejais, kai ieškinys yra akivaizdžiai atmestinas, yra imperatyvių nepriimtino pagrindų, nėra pagrindo priimti sprendimo⁵⁹. Antra, kalbama apie atvejį, kai antrą kartą pasikeičiama pareiškimais ir Tarnautojų teismas mano, kad teismo posėdžio rengti nebūtina, ir šalys su tuo sutinka. Taip užtikrinamas rungimosi principo laikymasis. Konstatuotina, kad šalių teisė į teismo posėdį vykstant procesui Tarnautojų teisme yra efektyviai užtikrinama, nes teismo posėdžio rengimas laikomas bendru principu. Teisės doktrinoje išreiškiama mintis, kad teisės aktų leidėjo šiuo atžvilgiu padarytas pasirinkimas galbūt net viršija tai, kas būtina užtikrinti teisei į teisingą bylos nagrinėjimą. Nurodoma, kad pagal Europos žmogaus teisių konvencijos 6 straipsnį nebūtinai reikalaujama rengti teismo posėdį kiekvienoje byloje⁶⁰.

Teismo posėdžio rengimas Tarnautojų teisme itin svarbus dėl to, kad, turint omenyje plačiai taikomą vieno pasikeitimo pareiškimais taisyklę, toks posėdis suteikia galimybę surinkti papildomos informacijos, kuri reikalinga bylai tinkamai išnagrinėti. Teismo posėdyje teisėjams tenka aktyvus vaidmuo: jie gali pateikti klausimų ne tik šalių atstovams, bet ir bylos šalims, taip pat gali pasiūlyti šalims pačioms pareikšti nuomonę dėl tam tikrų ginčo aspektų ir prirėkus primena, kad galimas draugiškas ginčo sprendimas.

Atkreiptinas dėmesys į tai, kad naujojo Procedūros reglamento 61 straipsnyje įtvirtinama naujovė, kuria teismo posėdžio institutas labiau optimizuojamas. Konkrečiai kalbant, minėtame straipsnyje numatyta galimybė surengti bendrą teismo posėdį keliose bylose, jeigu tai įmanoma dėl bylų panašumo. Ši naujovė nustatyta remiantis Teisingumo Teismo procedūros reglamento 77 straipsniu, kuriame numatyta panaši galimybė.

Teismo posėdžio datą nustato pirmininkas. Teisminius ginčus pradeda ir jiems vadovauja kolegijos pirmininkas. Paprastai teismo posėdžiai yra vieši. Nusprendus svarstyti bylą uždarame teismo posėdyje, su teisminiais ginčiais susijusi medžiaga neskelbiama. Pasibaigus teismo posėdžiui teismas rengia sprendimą, kuriuo užbaigiamas procesas. Toks sprendimas skelbiamas viešame teismo posėdyje. Jis yra privalomas nuo paskelbimo dienos, o sprendimas, kuriuo panaikinamas neteisėtu pripažintas institucijos aktas, galioja nuo tos dienos, kai buvo priimtas panaikintas aktas. Pagal SESV 266 straipsnį institucija turi imtis būtinų priemonių Tarnautojų teismo sprendimui įvykdyti ir pašalinti neigiamas panaikinto akto pasekmes.

59 Žr. procedūros reglamento 81, 82 ir 85 straipsnius.

60 *Supra* note 24, p. 755.

Išvados

Europos Sąjungos tarnautojų teismas nagrinėja bylas taikydamas konkrečiai procesui šiame teisme reglamentuoti skirtas teisės normas. Jame taikomų procesinės teisės normų specifika visų pirma lemia su viešąja tarnyba susijusių ginčų, dėl kurių kreipiamasi į šį teismą, ypatumai. Į šiuos ypatumus būtina atsižvelgti ir vykdant planuojamą Sąjungos teismų reformą bei nustatant šių bylų procesinį reglamentavimą ateityje.

Europos Sąjungos tarnautojų teisme vykstančiam procesui taikomoms taisyklėms turėjo įtakos atskirų valstybių narių teisės sistemose egzistuojantys institutai. Didelį poveikį nustatant atskiras bylų nagrinėjamo šiame teisme taisykles padarė Prancūzijos administracinio proceso teisė. Svarbus ir kitų Sąjungos valstybių narių teisės sistemų, kaip antai Vokietijos, Skandinavijos šalių, *common law* tradicijas puoselėjančių valstybių indėlis. Taigi, nagrinėjant ir vertinant Europos Sąjungos tarnautojų teismo taikomas procesines normas, be kita ko, reikia atsižvelgti ir į jas lėmusių nacionalinių teisės institutų turinį.

Šiuo metu Europos Sąjungos ir jos tarnautojų ginčams spręsti taikoma dviapakopė sistema (ikiteisminė procedūra ir tik po jos prireikus inicijuojamas teismo procesas) kelia sunkumų. Juos daugiausia lemia netinkama administracijos pozicija vykstant ikiteisminei procedūrai. Keltinas klausimas dėl to, ar ateityje neturėtų būti numatytos papildomos priemonės, kurios galėtų būti įtvirtintos Pareigūnų tarnybos nuostatuose ir kurios užtikrintų didesnę administracinės procedūros efektyvumą.

Pagrindinis procesą Europos Sąjungos tarnautojų teisme detaliam reglamentuojantis dokumentas yra šio teismo priimtas ir 2014 m. spalio 1 d. įsigaliojęs Procedūros reglamentas. Naujasis Procedūros reglamentas kiek įmanoma suderintas su bylų nagrinėjimą Teisingumo Teisme reglamentuojančiu 2012 m. lapkričio 1 d. įsigaliojusi naujos redakcijos Procedūros reglamentu taip užtikrinant Sąjungos teismuose vykstančiam procesui taikomų procesinės teisės normų darną. Tačiau dėl Tarnautojų teismo ir jame nagrinėjamų bylų specifikos kai kurios šiame teisme taikomos procesinės teisės nuostatos skiriasi nuo kituose dviejuose Sąjungos teismuose taikomų procesinių taisyklių. Vienas iš esminių skirtumų yra Tarnautojų teisme taikoma vieno pasikeitimo pareiškimais taisyklė, reiškianti, kad praprastai rašytinę proceso dalį sudaro ieškinio ir atsiliepimo į ieškinį pateikimas, o galimybės bylos šalims antrą kartą pasikeisti pareiškimais yra ribotos. Nors tokia taisyklė numatyta siekiant visų pirma sutrumpinti bendrą proceso Tarnautojų teisme trukmę, vis dėlto dėl jos tikslingumo kyla klausimų. Viena vertus, ši taisyklė tam tikrais atvejais gali būti aiškinama kaip ribojanti bylos šalių (dažniausiai ieškovo) teisę į veiksmingą teisminę gynybą, nes vienas pasikeitimas pareiškimais gali nesuteikti šalims galimybės visapusiškai išdėstyti savo argumentų. Kita vertus, neturinčiam pakankamai bylos nagrinėjimui reikalingos informacijos Tarnautojų teismui gali tekti imtis papildomų priemonių, kad tokią informaciją surinktų, ir taip bendra proceso trukmė vėl pailgėja. Nors daugeliu atvejų trūkstamos informacijos nagrinėjant viešosios tarnybos bylas surinkimą padeda už-

tikrinti lankstus teismo posėdžio institutas, nėra akivaizdu, kad pasirinktas modelis būtų optimaliausias. Keltinas klausimas, ar ateityje ši vieno pasikeitimo pareiškimais taisyklė neturėtų būti peržiūrėta.

PROCEDURE BEFORE THE EUROPEAN UNION CIVIL SERVICE TRIBUNAL: GENERAL ASPECTS

Inga Jablonskaitė-Martinaitienė

Court of Justice of the European Union, Luxembourg

Natalija Točickienė

Court of Justice of the European Union, Luxembourg

Summary. *The procedure before the European Union Civil Service Tribunal is governed by particular procedural rules. When hearing cases, the Civil Service Tribunal applies these procedural rules, established in the EU primary law. These rules are further elaborated and complemented by documents that are adopted by the Civil Service Tribunal. In this respect, the Rules of procedure of the European Union Civil Service Tribunal are of fundamental importance. The new version of the Rules of Procedure was entered into force on 1st October 2014. By adopting the new version of its Rules of Procedure, the Civil Service Tribunal aimed to ensure that the procedural rules governing the legal proceedings brought before the Courts of the European Union are homogeneous. Nevertheless, during the adoption process, the specific nature of disputes in the civil service field was also taken into consideration.*

In some aspects, the procedural rules applied in the proceedings brought before the Civil Service Tribunal differ from the procedural rules governing the procedure before the two other Courts of the European Union. One of the most significant differences is the application, by the Civil Service Tribunal, of the general rule according to which the written part of a procedure in principle is to be limited to a single exchange of written pleadings. Such a general rule, first of all, is aimed at reducing the duration of proceedings. However, its application in some particular cases could give rise to concerns about the compatibility with the right to effective judicial protection.

Keywords: *European Union Civil Service Tribunal, procedure before the Civil Service Tribunal, Rules of Procedure, pre-litigation procedure, written part of the procedure, oral part of the procedure.*

Inga Jablonskaitė-Martinaitienė, Europos Sąjungos Teisingumo Teismo teisininkė lingvistė. Lietuvos teisės universiteto teisės magistrė; Liuksemburgo universiteto Europos bankininkystės ir finansų teisės magistrė. Mokslinių tyrimų kryptys: Europos Sąjungos procesinė teisė, ES finansų ir bankininkystės teisė, žmogaus teisių apsauga.

Inga Jablonskaitė-Martinaitienė, Lawyer-linguist for the European Union Court of Justice. LLM at Law University of Lithuania; MA in European Banking and Financial Law at Luxemburg University. Research fields: EU procedure law, EU banking and financial law, human rights protection.

Natalija Točickienė, Europos Sąjungos Teisingumo Teismo teisininkė lingvistė. Vilniaus universiteto teisės magistrė; Liuksemburgo universiteto Europos Sąjungos baudžiamosios teisės magistrė. Mokslinių tyrimų kryptys: Europos Sąjungos viešosios tarnybos teisė, darbo ir socialinės apsaugos teisė, baudžiamoji teisė, procesinė teisė.

Natalija Točickienė, Lawyer-linguist for the European Union Court of Justice. LLM at Vilnius University; MA in EU Criminal Law at Luxemburg University. Research fields: EU civil service law, labour and social security law, criminal law, procedure law.