

MYKOLO ROMERIO UNIVERSITETO
TEISĖS FAKULTETO
TARPTAUTINĖS IR EUROPOS SAJUNGOS TEISĖS INSTITUTAS

JOLANTA MARTINKĖNAITĖ
EUROPOS SAJUNGOS TEISĖS PROGRAMA

**EUROPOS SAJUNGOS PRISIJUNGIMO PRIE ŽMOGAUS TEISIŲ IR PAGRINDINIŲ
LAISVIŲ APSAUGOS KONVENCIJOS TEISINIAI ASPEKTAI**

Magistro baigiamasis darbas

Darbo vadovė - Doc. dr. Inga Daukšienė

Vilnius, 2013

TURINYS

ĮVADAS.....	3
I. EUROPOS SAJUNGOS KELIAS LINK PRISIJUNGIMO PRIE ŽMOGAUS TEISIŲ IR PAGRINDINIŲ LAISVIŲ APSAUGOS KONVENCIJOS	8
II. EUROPOS SAJUNGOS PRISIJUNGIMO SĄLYGOS IR JŲ UŽTIKRINIMAS.....	16
III. EUROPOS SAJUNGOS ATSAKOMYBĖ UŽ GALIMUS ŽMOGAUS TEISIŲ IR PAGRINDINIŲ LAISVIŲ APSAUGOS KONVENCIJOS PAŽEIDIMUS DE LEGE FERENDA	22
3.1 Europos Sąjungos – kaip atsakovės EŽTT procese statuso specifika. Bendraatsakovo mechanizmas	22
3.1.1 Europos Sąjunga – atsakovė, valstybė narė – bendraatsakovė	31
3.1.2 Valstybė narė – atsakovė, Europos Sąjunga – bendraatsakovė.....	32
IV. VIDAUS GYNYBOS PRIEMONIŲ IŠNAUDOJIMO PROBLEMATIKA BEI IŠANKSTINIS EUROPOS SAJUNGOS TEISINGUMO TEISMO ĮSITRAUKIMAS	36
V. BOSPHORUS BYLOS ATEITIS	46
IŠVADOS.....	49
PRIEDAS Nr. 1	51
PRIEDAS Nr. 2	50
LITERATŪROS SĄRAŠAS.....	52
SANTRAUKA	60
SUMMARY	61

IVADAS

Temos aktualumas ir problematika.

Pirmą kartą oficialiai Europos Sąjungai (toliau – ES) prisijungti prie Žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos (toliau – EŽTK, Konvencija arba Europos žmogaus teisių konvencija) Komisija Tarybai pasiūlė dar 1979 metais ir nuo to laiko ES prisijungimo klausimas tapo diskusijų objektu. Šis istorinis ES žingsnis buvo vertinamas nevienareikšmiškai, tačiau 30 metų trukusios diskusijos dėl prisijungimo poreikio, pasiekė kritinį tašką¹ ir įgavo naują reikšmę 2009 metais, kuomet įsigaliojo Lisabonos sutartis² bei Žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos protokolas Nr. 14, pakeičiantis konvencijos kontrolės sistemą.³ Būtent ši sutartis ir protokolas sudarė teisinius ES prisijungimo prie Konvencijos pagrindus ir padarė didelį žingsnį į priekį siekiant sukurti stipresnę bei nuoseklesnę žmogaus teisių apsaugą Europos Sąjungoje.

2013 m. balandžio mėnesį, buvo patvirtintas galutinis Europos Sąjungos prisijungimo prie Žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos sutarties projektas (toliau – Prisijungimo sutarties projektas),⁴ kuris numato visas prisijungimui reikalingas sąlygas, procedūras bei naujoves, kurios bus taikomos ES tapus Konvencijos nare. Po prisijungimo ES taps specifine Konvencijos nare, kadangi pirminė EŽTK sistema buvo sukurta tik valstybėms, o ne tarptautinėms organizacijoms, ypač tokiems dariniams, kaip Europos Sąjunga. Kitas svarbus prisijungimo aspektas – ES prisijungimas neturės pažeisti ES teisinės autonomijos bei su tuo susijusios išimtinės ESTT jurisdikcijos. Prie Lisabonos sutarties pridėtas Protokolas (Nr. 8) dėl Europos Sąjungos sutarties 6 straipsnio 2 dalies dėl Sąjungos prisijungimo prie Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos (toliau – Protokolas Nr. 8)⁵ nustato ES prisijungimo sąlygas, kuriomis privalėjo vadovautis Projekto rengėjai kurdami Prisijungimo sutarties projektą.

Iš esmės, kalbant apie prisijungimo problematiką, ji galėtų būti siejama su dviejų tipų klausimais. Visų pirma, su klausimais, kurie analizuoja pokyčių įvertinimą, orientuojantis į

¹ Gragl, P. Accession Revisited: Will Fundamental Rights Protection Trump the European Union's Legal Autonomy? *European Yearbook on Human Rights* [interaktyvus]. 2011, p. 159 [žiūrėta 2013-11-17]. <[https://www.academia.edu/2454448/Accession Revisited Will Fundamental Rights Protection Trump the European Unions Legal Autonomy](https://www.academia.edu/2454448/Accession_Revisited_Will_Fundamental_Rights_Protection_Trump_the_European_Unions_Legal_Autonomy)>.

² Lisabonos sutartis, iš dalies keičianti Europos Sąjungos sutartį ir Europos bendrijos steigimo sutartį, OL [2007] C 306.

³ Žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos protokolas Nr. 14, pakeičiantis konvencijos kontrolės sistemą. *Valstybės žinios*. 2005, Nr. 74-2679.

⁴ Draft revised Agreement on the accession of the European Union to the European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms [interaktyvus]. [žiūrėta 2013-05-07]. <[http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/hrpolicy/accession/Meeting_reports/47_1\(2013\)008rev2_EN.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/hrpolicy/accession/Meeting_reports/47_1(2013)008rev2_EN.pdf)>.

⁵ Protokolas (Nr. 8) dėl Europos Sąjungos sutarties 6 straipsnio 2 dalies dėl Sąjungos prisijungimo prie Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos. OL [2008] 115.

pagrindinį klausimą ar prisijungimas sustiprins žmogaus teisių apsaugą Europos Sąjungoje. Atsakant į šį klausimą, iš vienos pusės, būtina išmanyti *de lege lata* egzistuojančią žmogaus teisių apsaugą ES, o būtent: ES žmogaus teisių reglamentavimą, Konvencijos vietą šiuo metu ES teisinėje sistemoje bei Europos Sąjungos Teisingumo Teismo (toliau – ESTT, Teisingumo teismas, Liuksemburgo teismas) praktiką. Iš kitos pusės, svarbus ir Europos Žmogaus teisių teismo (toliau – EŽTT, Strasbūro teismas) požiūris į ES ir Konvencijos santykį. Reikia pabrėžti, kad EŽTT išvystė pakankamai gausią praktiką, kurioje pasisako dėl valstybių narių atsakomybės, sąlygotos jų narystės Europos Sąjungoje. Atsižvelgiant į kertinę šios Strasbūro teismo praktikos taisyklę, kad valstybės narystė tarptautinėje organizacijoje bei nacionalinių įgaliojimų perdavimas tarptautinei organizacijai nepanaikina jos atsakomybės už Konvencijos pažeidimus,⁶ galėtų atrodyti, kad prisijungimo poreikis šiame kontekste yra minimalus. Taigi svarbu nustatyti bei įvertinti ES prisijungimo prie Konvencijos pridėtinę vertę ir šiuo atveju.

Kita klausimų grupė yra orientuota į prisijungimo teisinius aspektus, išplaukiančius iš Prisijungimo sutarties projekto, o būtent: bendraatsakovo mechanizmas, vidaus gynybos priemonių išnaudojimo ribos, išankstinis ESTT įsitraukimas ir *Bosphorus* bylos ateitis. Tokie klausimai, kaip ES prisijungimas prie EŽTK protokolų, jos dalyvavimas Tarybos organuose nėra mažiau svarbesni, tačiau dėl ribotos darbo apimties išsami šių klausimų analizė nebus atliekama.

Sutariama, kad didžiausias ES prisijungimo pokytis yra siejamas su jos atsakomybe pagal Konvenciją, t.y. ES institucijų veiksmai ar neveikimas galės būti tiesiogiai kontroliuojami EŽTT. Reikia pabrėžti, kad ES pasižymi savita teisine sistema, jos teisė yra įgyvendinama nacionalinėmis priemonėmis ir būtent dėl šios priežasties gali būti sudėtinga nuspręsti, kas yra atsakingas už pažeidimus: valstybė narė ar ES. Sprendžiant šią problematiką buvo pasiūlytas bendraatsakovo mechanizmas. Nors iš esmės, šis mechanizmas daugelio yra vertinamas teigiamai, tačiau kai kurie jo taikymo klausimai nėra aiškūs, o taip pat kelia tam tikras diskusijas. Pavyzdžiui, doktrinoje ypač daug dėmesio sulaukė bendraatsakovo mechanizmo savanoriškas pobūdis. Yra teigiama, kad toks jo pobūdis gali paneigti pačią prisijungimo prasmę. Kita klausimų grupė susijusi su bendraatsakovo mechanizmo taikymo sąlygomis. Keliamos abejonės, ar ES tapimas bendraatsakove pagrįstas tais atvejais, kuomet galimas žmogaus teisių pažeidimas sąlygotas ES pirminės teisės.

Neaiškumų kelia ir vidaus gynybos priemonių išnaudojimo taisyklės, nurodytų EŽTK 35 straipsnyje, taikymas Europos Sąjungos teisės kontekste. Prisijungimo sutarties projekte šis klausimas nėra atskirai reglamentuotas, nors sisteminis projekto normų aiškinimas, o būtent nuostatų dėl išankstinio ESTT įsitraukimo analizė, leidžia daryti tam tikras išvadas. Tačiau

⁶ *Matthews v. UK*, Appl. No. 24822/94, Judgment of 18 February 1999, para 32.

daugiausią problemų kyla atskleidžiant vidaus gynybos priemonių išnaudojimo sąlygas ES tiesioginių ieškinių kontekste. Problema slypi labai ribotoje privačių asmenų *locus standi* pareikšti tiesioginius ieškinius ESTT pagal SESV 263 str. 4 dalį (ieškinys dėl panaikinimo), SESV 265 str. 3 dalį (ieškinys dėl neveikimo). Todėl kyla klausimas ar tais atvejais, kai ESTT pripažino ieškinį nepriimtiniu dėl *locus standi* reikalavimų, vidaus gynybos priemonių išsėmimo sąlyga nebūtų tenkinama.

Mokslinis diskursas vystomas ir dėl *Bosphorus* byloje išvystytos adekvačios apsaugos doktrinos ateities. Šis nevienareikšmiškų nuomonių sulaukęs EŽTT sprendimas neabejotinai turėtų būti vertinamas iš naujo Europos Sąjungai prisijungus prie Konvencijos, kadangi Prisijungimo sutarties projektas nepateikia atsakymo dėl šios doktrinos ateities. Paliekama teisė Strasbūro teismui pačiam apsispręsti ar taikyti šią doktriną po prisijungimo ar ne. Argumentų už ir prieš analizę dėl šios doktrinos tolimesnio taikymo yra ypač svarbi.

Šios pagrindinės diskutuotinos problemos, kurios yra susijusios su prisijungimo procesu bus analizuojamos ir sprendžiamos šiame darbe.

Darbo tikslas.

Išanalizuoti ir įvertinti esminius bei diskusinius Europos Sąjungos prisijungimo prie EŽTK teisinius aspektus.

Darbo uždaviniai.

1. Apžvelgti žmogaus teisių apsaugos Europos Sąjungoje raidą iki Lisabonos sutarties įsigaliojimo.
2. Iširti Europos Sąjungos prisijungimo prie EŽTK sąlygas.
3. Išnagrinėti bendraatsakovo mechanizmo EŽTT procese taikymo ypatumus bei problematiką.
4. Atskleisti vidaus gynybos priemonių išnaudojimo problematiką bei su tuo susijusią ESTT išankstinio įsitraukimo procedūrą.
5. Įvertinti ekvivalentinės apsaugos doktrinos taikymo galimybes po ES prisijungimo prie EŽTK.

Tyrimo hipotezė.

ES prisijungimas prie Konvencijos sąlygos efektyvesnę žmogaus teisių apsaugą Europos Sąjungoje.

Darbo objektas.

Europos Sąjungos prisijungimo prie EŽTK probleminiai, teisiniai klausimai.

Tyrimo metodai.

Darbe bus naudojami loginis, sisteminis, mokslinės literatūros ir lyginamasis mokslinio tyrimo metodai, taip pat dokumentų analizės, istorinis bei kritinės analizės metodai.

Sisteminis metodas buvo naudojamas tam, kad paskatintų sisteminių požiūrį į tyrimo objektą ir padėtų jį matyti platesniame kontekste, be to remiantis sisteminiu metodu buvo analizuojamos Europos Sąjungos, Konvencijos teisinės sistemos. Šio metodo pagalba siekiama nustatyti prisijungimo „pridėtinę vertę“ bei trūkumus, taip pat pasikeitusią žmogaus teisių apsaugą Europos Sąjungoje po prisijungimo. Taip pat, sisteminis metodas padeda identifikuoti ir analizuoti problemas, kurios negali būti tyrinėjamos neatsižvelgiant į kitas, kurioms atskleisti būtinas jų tarpusavio ryšių nagrinėjimas.

Istorinis tyrimo metodas buvo taikomas, norint išnagrinėti EŽTK statuso pokytį Europos Sąjungos teisinėje sistemoje nuo Bendrijų įkūrimo iki Lisabonos sutarties įsigaliojimo.

Lyginamasis metodas buvo naudojamas norint palyginti žmogaus teisių apsaugos mechanizmą *de lege lata* ir žmogaus teisių mechanizmą ES *de lege ferenda*.

Dokumentų analizės metodo pagalba analizuojama Lietuvos ir užsienio autorių mokslinė literatūra, oficialūs leidiniai ir teisės aktai, susiję su žmogaus teisių apsauga bei ES prisijungimu prie Konvencijos, be to Strasbūro ir Liuksemburgo teismų praktika.

Kritinės analizės metodas padeda nustatyti Prisijungimo sutarties projekto rengėjų pasiūlytų naujovių: bendraatsakovo mechanizmo bei išankstinio ESTT įsitraukimo mechanizmo trūkumus, įgyvendinimo disfunkcijas

Darbe naudojami šaltiniai.

ES žmogaus teisių apsaugos tematika yra gana plačiai analizuojama doktrinoje. Užsienio autoriai pakankamai daug dėmesio skiria šiai temai bei jos problematikai. Lietuvoje apie žmogaus teisių apsaugą Europos Sąjungoje *de lege lata* rasime taip pat nemažai straipsnių ir nuomonių, galime išskirti tokias autorės, kaip D. Jočienė, L. Šaltinytė bei M. Anciuvienė, kurios analizuoja žmogaus teisių raidą, Konvencijos vietą Europos Sąjungos teisinėje sistemoje, jos santykį su Chartija ir pan. Tačiau turint omenyje tai, kad 2009 metais, po Lisabonos sutarties įsigaliojimo atsirado ES prisijungimo prie Konvencijos pagrindai bei, kad 2013 m. balandžio mėnesį buvo patvirtintas galutinis Prisijungimo sutarties projektas, darbų, kurie būtų orientuoti tik į šio Prisijungimo sutarties projekto analizę bei žmogaus teisių apsaugą *de lege ferenda* nerasime labai daug. Galima išskirti autorę – I. Daukšienę, išleidusią šiais metais straipsnį: „Žmogaus teisių apsauga Europos Sąjungoje: raida, pokyčiai, tendencijos“, kuriame analizuojama žmogaus teisių apsaugos ES raida, pokyčiai po Lisabonos sutarties įsigaliojimo bei probleminiai prisijungimo aspektai remiantis Prisijungimo sutarties projektu.

Pagrindinis užsienio autorius ir mokslininkas, kuriuo bus remiamasi šiame darbe yra vokiečių autorius T. Lock, kuris analizuoja žmogaus teisių apsaugos mechanizmo Europos Sąjungoje po Lisabonos sutarties įsigaliojimo, problematiką. Be to jis pakankamai daug dėmesio

skiria Prisijungimo sutarties projekto nagrinėjimui, jo analizei. Būtent jis gilinaisi į tam tikras esmines problemas, pvz. valstybės ir ES atsakomybės atribojimo klausimus, tinkamo adresato Strasbūro procese problematiką, išankstinio ESTT įsitraukimo specifiką ir kt.

Be jo darbe bus remiamasi taip pat ir kitų užsienio autorių ir teisininkų, tokių kaip F.G. Jacobs, X. Groussot, L. Pech O. De Schutter, P. Gragl, J. Králová, L. Besselink, I. Kosmidou straipsniais, moksliniais darbais, bei nuomonėmis žmogaus teisių apsaugos ir ES prisijungimo prie Konvencijos klausimais. Šie autoriai kompleksiškai aptarinėja Prisijungimo sutarties projektą ir pateikia savo nuomones tam tikrais klausimais. Darbe taip pat bus aptariamos Europos Komisijos Pirmininko pavaduotojos V. Reding, Europos Parlamento, EŽTT ir ESTT pirmininkų nuomonės. Be to nebus apsieita ir be ESTT ir EŽTT praktikos. Pagrindiniai teisės aktai kurie bus analizuojami darbe yra ES Sutartys, Žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencija bei Europos Sąjungos prisijungimo prie Žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos sutarties projektas.

Darbo struktūra.

Darbą sudaro 5 dalys, jos suskirstytos į skyrius, o tam tikri skyriai į poskyrius. Pirmoje dalyje analizuojama žmogaus teisių apsaugos raida Europos Sąjungoje, iliustruojanti Sąjungos kelių link prisijungimo prie Konvencijos. Antroje dalyje išskiriamos ir analizuojamos prisijungimo sąlygos, nurodytos prie Lisabonos sutarties, priimtame Protokole Nr. 8. Šios sąlygos buvo tarsi saugiklis ir sukėlė tam tikrų sunkumų projekto rengėjams, kadangi jie buvo įpareigoti jas užtikrinti Prisijungimo sutarties projekte tam, kad ES neprarastų savo autonomiškumo bei tuo pačiu nebūtų pažeistas pagrindinis siekis ir propaguojamas prisijungimo tikslas – visas Konvencijos nares vertinti vienodai, nesuteikiant jokių privilegijų ES. Sekančios darbo dalys skirtos esminių ir probleminių klausimų analizei. Trečioji darbo dalis skirta ES, kaip atsakovės Strasbūro teisme statuso specifikai, bendraatsakovo mechanizmo taikymo ypatumams nagrinėti. Ketvirtoji dalis tiria išankstinio ESTT įsitraukimo specifiką bei vidaus gynybos priemonių išnaudojimo ribų problematiką. Šios dalys padės mums paneigti arba patvirtinti darbe iškeltą hipotezę, kad prisijungimas sąlygos efektyvesnę žmogaus teisių apsaugą Europos Sąjungoje.

I. EUROPOS SAJUNGOS KELIAS LINK PRISIJUNGIMO PRIE ŽMOGAUS TEISIŲ IR PAGRINDINIŲ LAISVIŲ APSAUGOS KONVENCIJOS

1951 metais 21 šalis tapo Europos Tarybos narėmis ir ratifikavo Žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvenciją. Šis dokumentas numatė ypatingą teisių apsaugos mechanizmą, kuris suteikia teisę privatiems asmenims teikti individualias peticijas prieš valstybes nares, kurios pažeidė pagrindines teises, įtvirtintas EŽTK. Konvencijoje numatyto mechanizmo sukūrimas įkūnijo teisėtumo žmogaus teisių atžvilgiu garantą ir sudarė sąlygas realiai žmogaus teisių apsaugai ir vidaus teisėje, ir tarptautiniu lygmeniu.⁷

Tais pačiais metais, šešios iš šių šalių (Nyderlandai, Belgija, Liuksemburgas, Prancūzija, Vokietija ir Italija) pasirašė Paryžiaus sutartį sukurdamos Europos anglies ir plieno bendriją (EAPB)⁸, kurios tikslas tarpusavio priklausomybės anglių ir plieno pramonės srityje sudarymas, kad nė viena šalis nebegalėtų mobilizuoti ginkluotųjų pajėgų kitoms apie tai nežinant.⁹ 1957 metais tos pačios šešios šalys pasirašė dar dvi sutartis Romoje, buvo įsteigtos dvi bendrijos – Europos atominės energijos bendrija (Euratomas) ir Europos ekonominė bendrija (EEB). Europos Bendrijos pradiniame jų egzistavimo etape formavosi kaip ekonominių santykių darinys, žmogus buvo suprantamas kaip ūkio subjektas, o ne teises turintis individas, todėl EB sutartyje, kaip ir EAPB bei EAEB sutartyse, nebuvo konkrečiai kalbama apie pagrindines teises, išskyrus tam tikrus straipsnius, pavyzdžiui: EB sutarties 39 straipsnis (dabar – SESV 45 str.) nustatė diskriminacijos draudimą pilietybės pagrindu laisvo darbuotojų judėjimo srityje ir EB sutarties 119 straipsnis (dabar – SESV 157 str.), nustatė diskriminacijos draudimą darbo vietoje. Tačiau abu šie straipsniai buvo nagrinėjami atsižvelgiant į ekonomikos sritį, o ne kaip pagrindinių individo teisių išraiška. Taigi, kaip matome pradiniame etape EB (dabar – Europos Sąjunga)¹⁰ buvo laikoma teisine sistema, turinti mažai bendro su žmogaus teisėmis. Tuo metu buvo pakankama, kad valstybės narės yra EŽTK narėmis ir toks požiūris į žmogaus teises buvo keičiamas palaipsniui, pirmą žingsnį link to žengė Europos Sąjungos Teisingumo Teismas (anksčiau – ETT).¹¹

⁷Jočienė, D., Čilinskas, K.. Žmogaus teisių apsaugos problemos tarptautinėje ir Lietuvos Respublikos teisėje. Vilnius: Teisės projektų ir tyrimų centras. 2005, p. 32.

⁸EAPB sutartis baigė galioti 2002 metais.

⁹ Oficiali Europos Sąjungos svetainė [interaktyvus]. [žiūrėta 2013-05-03]. <http://europa.eu/about-eu/basic-information/decision-making/treaties/index_lt.htm>.

¹⁰ 2009 m. po Lisabonos sutarties įsigaliojimo sąvoka „Europos Bendrija“ buvo pakeista Europos Sąjungos sąvoka. Toliau darbe bus vartojama šiuo metu egzistuojanti sąvoka

¹¹ 2009 m. po Lisabonos sutarties įsigaliojimo Europos Teisingumo Teismo sąvoka buvo pakeista Europos Sąjungos Teisingumo Teismo sąvoka. Toliau darbe bus vartojama šiuo metu egzistuojanti sąvoka.

Iš pradžių ESTT nenorėjo pripažinti tam tikrų įsipareigojimų susijusių su pagrindinių žmogaus teisių apsauga pagal EŽTK. Būtent *Stork v High Authority*¹² byloje Teismas nurodė, kad jis turi kompetenciją taikyti tik ES teisę ir negali vertinti, ar ES teisės aktas pažeidžia nacionalinės teisės aktą. Tokią savo poziciją Teismas pabrėžė ir *Geitling v High Authority*¹³, *Sgarlatta and others v Commission*¹⁴ bylose.

Tačiau Teismas norėdamas išlaikyti Bendrijos teisės autonomiškumą ir įtvirtintą viršenybės principą, 1969 m. *Stauder*¹⁵ byloje pakeitė savo nuomonę ir įtraukė pagrindines žmogaus teises į „bendruosius Bendrijos teisės principus“ ir leido suprasti, kad yra pasirengęs jas ginti bei anuliuoti bet kurį ES antrinės teisės aktą, prieštaraujantį šioms teisėms. Vėlesnėje savo praktikoje ESTT tik papildė *Stauder* bylos precedentą, teigdamas, kad ES pati turi laikytis pagarbos žmogaus teisėms, įtvirtintoms bendrose valstybių narių konstitucinėse tradicijose, kurios yra neatsiejama Bendrijos bendrų principų dalis.¹⁶ *Nold* byloje¹⁷ Teismas žengė žingsnį toliau ir pripažino, kad yra saistomas, semtis įkvėpimo iš bendrų nacionalinių konstitucinių tradicijų bei tarptautinių žmogaus teisių apsaugos sutarčių, prie kurių yra prisidėjusios ir valstybės narės ir kurios gali būti naudojamos kaip papildomos gairės taikant Bendrijos teisę. Kitaip tariant šiame etape ESTT pradėjo kitaip vertinti EŽTK su EŽTT priešakyje, negu tai buvo Bendrijų kūrimo stadijoje. *ERT*¹⁸ byloje ESTT apibendrino visą iki tol išsakytą poziciją bei praktiką žmogaus teisių apsaugos srityje. Teismas šioje byloje nurodė, kad „pagal nusistovėjusią praktiką, pagrindinės teisės sudaro neatskiriama bendrųjų teisės principų dalį, kurių laikymąsi užtikrina Teismas. Šiuo tikslu Teismas vadovaujasi konstitucinėmis tradicijomis (...), taip pat nuorodomis išplaukiančiomis iš tarptautinių žmogaus teisių apsaugos instrumentų (...). EŽTK šiuo požiūriu turi ypatingą reikšmę.“¹⁹

Kaip matome, Teismas pagrindiniais įkvėpimo šaltiniais nurodo valstybių narių konstitucinės tradicijas bei EŽTK, kaip svarbią reikšmę turintį tarptautinį žmogaus teisių apsaugos dokumentą. Konvencijos reikšmingumas ir ypatingumas gali būti paaiškinamas tokiais argumentais: visų pirma, Konvenciją yra ratifikavusios visos Europos Sąjungos valstybės narės, ir todėl galime teigti, kad šis faktas atspindi nuostatą, kad šiame tarptautiniame dokumente numatyti minimalūs žmogaus teisių apsaugos reikalavimai yra bendri ir privalomi visoms valstybėms narėms. Antra,

¹² Byla 1/58, *Stork v High Authority* [1959] ECR 17.

¹³ Byla C-36, 37,38, 40/59, *Geitling v. High Authority* [1957] ECR 1962.

¹⁴ Byla C-40/64, *Marcello Sgarlata and others v. Commission* [1965] ECR 413.

¹⁵ Byla 29/69, *Stauder v. City of Ulm* [1969] ECR 419, para 7.

¹⁶ Byla 11/70, *Internationale Handelsgesellschaft mbH v. Einfuhr- und Vorratsstelle für Getreide und Futtermittel* [1970] ECR 1125, para 4.

¹⁷ Byla 4/73, *Nold v. Commission* [1974] ECR 491, para 13.

¹⁸ Byla C-260/89, *Elliniki Radiophonia Teleorassi AE v. Dimotiki Eaira Ploioforissis and S. Kouvelas* [1991] ECR I-2925, para 41.

¹⁹ Anciuviienė, M. Žmogaus teisių apsaugos pagrindai Europos Sąjungos teisėje. Europos Sąjungos teisė ir Lietuva. – Vilnius: Justitia. 2002., p. 93.

Konvencija yra laikoma reikšmingiausiu europinio masto žmogaus teisių dokumentu dėl to, kad jame yra numatytas specifinis apsaugos mechanizmas su Strasbūro teismu priešakyje, tai yra individams suteikta teisė pateikti peticijas prieš valstybes nares, kurios jų manymu pažeidė Konvencijos saugomas teises ir laisves. Būtent dėl šių pagrindinių priežasčių Konvencija išskiriama Europos Sąjungos sutartyje.²⁰

Teismo praktiką žmogaus teisių apsaugos srityje gerokai sutvirtino ES institucijų politinis pritarimas Teismo pasirinktai kryptčiai: 1977 m. balandžio 5 dieną buvo pateikta „Jungtinė Europos Parlamento, Tarybos ir Komisijos deklaracija dėl pagrindinių teisių apsaugos ir EŽTK“²¹, jos preambulė aiškiai nurodė, jog ES teisę sudaro ne tik pirminė ir antrinė rašytinė teisė, bet ir bendrieji teisės principai, kuriais grindžiama valstybių narių konstitucinė teisė. Pirmaeilė svarba šioje deklaracijoje teikiama ginti teises, kildinamas iš EŽTK. Vėliau panašios deklaracijos pareikštos 1986 ir 1989 metais, kurios padaršino Teismą remtis ne Konvencija apskritai, o konkrečiomis jos normomis.²²

Vieningas Europos Aktas,²³ įsigaliojęs 1986 metais, buvo pirmasis ES dokumentas, kuris oficialiai pripažino Europos Žmogaus Teisių konvenciją, (nors jis tai padarė tik savo preambulėje). Vieningu Europos aktu iš dalies buvo pakeistos Europos Bendrijų steigimo sutartys ir įtvirtintas Europos politinis bendradarbiavimas. Šio akto preambulėje valstybės narės išreiškė pasiryžimą „skatinti demokratiją, grindžiamą pagrindinėmis teisėmis, kurios pripažintos valstybių narių konstitucijose ir įstatymuose, Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijoje bei Europos socialinėje chartijoje, ir būtent – laisve, lygybe ir socialiniu teisingumu.

Kaip jau minėta anksčiau, ne pati Konvencija, kaip tarptautinis dokumentas, o joje įtvirtintos laisvės ir teisės pripažįstamos bendraisiais ES teisės principais, o kartu ir ES teisės šaltiniais.²⁴

Pirmą kartą oficialiai prisijungti prie Konvencijos Komisija Tarybai pasiūlė 1979 m. balandžio 4 d. „Memorandume dėl Europos Bendrijų prisijungimo prie Žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos“ (*Bulletin des Communautés européennes* priedas 2/79).²⁵ Šis pasiūlymas buvo pakartotinai pateiktas 1990 m. lapkričio 19 d. Komisijos pranešime dėl

²⁰ Janis, M., Kay, R., Bradley, A. *European Human Rights Law, Text and materials*. Clarendon press, Oxford, 1995.

²¹ Joint Declaration by the European Parliament, The Council and The Commission concerning the protection of fundamental rights and the ECHR, OL [1977] C 103. [interaktyvus]. [žiūrėta 2013-04-18]. <[http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:31977Y0427\(01\):EN:NOT](http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:31977Y0427(01):EN:NOT)>.

²² Anciuvienė, M., *supra* note 18, p. 96.

²³ Vieningas Europos Aktas, OL [1987] L 169.

²⁴ Anciuvienė, M., *op. cit.*, p. 97.

²⁵ Memorandumas dėl Europos Bendrijų prisijungimo prie Žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos, 2/79 [interaktyvus]. [žiūrėta 2013-04-28]. <<http://aei.pitt.edu/6356/4/6356.pdf>>

Bendrijos prisijungimo prie Žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos.²⁶ 1993 m. spalio 26 d. Komisija paskelbė darbo dokumentą „Bendrijos prisijungimas prie Žmogaus teisių konvencijos ir Bendrijos teisinė sistema“, kuriame nagrinėjami Teisingumo Teismo išimtinės jurisdikcijos klausimai bei prisijungimo pagrindo klausimai. Europos Parlamentas taip pat ne kartą pareiškė, kad yra už prisijungimą, 1994 m. sausio 18 d. priimdamas rezoliuciją dėl Bendrijos prisijungimo prie Žmogaus teisių konvencijos, pagrįstą Teisės ir piliečių teisių komisijos ataskaita²⁷, jis patvirtino savo poziciją šiuo klausimu.

1992 m. pasirašyta Maastrichto sutartis, kurios 6 straipsnio antroje dalyje buvo pasisakyta: „Sąjunga gerbia pagrindines teises, kurias užtikrina 1950 m. lapkričio 4 d. Romoje pasirašyta Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencija ir kurios kyla iš visoms valstybėms narėms bendrų konstitucinių tradicijų, kaip bendrus Bendrijos teisės principus.“²⁸ Po Maastrichto sutarties įsigaliojimo buvo teigiama, jog tokiomis nuostatomis padėti pamatai Europos Sąjungos prisijungimui prie EŽTK. Tačiau ESTT nebuvo toks kategoriškas, jis apie prisijungimo galimybę pasisakė Nuomonėje 2/94 „Dėl Europos Sąjungos prisijungimo prie EŽTK“.²⁹ ESTT nematė ir nepripažino galimybės ES prisijungti prie EŽTK, nes: „Dabartiniu Bendrijos teisės raidos etapu Bendrija neturi įgaliojimų prisijungti prie Žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos. Siekiant prisijungti reikėtų padaryti atitinkamus Sutarčių pakeitimus.“³⁰ ESTT pažymėjo, kad Sutartyje nėra jokios nuostatos, kuri suteiktų Sąjungos institucijoms kompetencijos bei galių nustatyti normų žmogaus teisių srityje, priimti teisės aktus arba sudaryti šioje srityje tarptautines konvencijas. ESTT taip pat pasakė, kad, net jeigu pagarba žmogaus teisėms yra ES veiksmų teisėtumo sąlyga, dėl prisijungimo prie EŽTK gerokai pasikeistų dabartinė Europos Sąjungos sistema, nes ES būtų įtraukta į atskirą tarptautinę institucinę sistemą, o visos EŽTK nuostatos būtų įtrauktos į jos teisinę sistemą. Toks ES žmogaus teisių apsaugos sistemos pakeitimas, sąlygotų ir ES ir valstybės narės esminius institucinius pokyčių.³¹ ESTT nutraukė visus

²⁶ Commission Communication on Community accession to the European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms and some of its Protocols. SEC (90) 2087 final, 19 November 1990. [interaktyvus]. [žiūrėta 2013-05-03]. <<http://aei.pitt.edu/3680/1/3680.pdf>>.

²⁷ 2010 m. gegužės 19 d. Europos Parlamento rezoliucija dėl Europos Sąjungos prisijungimo prie Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos institucinių aspektų, 2009/2241(INI) [interaktyvus]. [žiūrėta 2013-05-02].

<<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P7-TA-2010-0184+0+DOC+XML+V0//LT>>.

²⁸ Europos Sąjungos sutartis, OL [2010] C 83.

²⁹ ECJ Opinion 2/94 on the Accession by the Community to the European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms of 28 March 1996 [1996] ECR 1759.

³⁰ *Ibid.*

³¹ Borchar, K. D. Europos Sąjungos teisės pagrindai [interaktyvus]. Liuksemburgas: Europos Sąjungos leidinių biuras, 2011, p. 26. [žiūrėta 2013-05-17]. <<http://eur-lex.europa.eu/lt/editorial/abc.pdf>>.

prisijungimo bandymus remiantis senąja Sutartimi³² ir tokia jo nuomonė įpareigojo ES institucijas pagalvoti, kaip kitaip įtvirtinti ES įsipareigojimą siekti pagrindinių teisių apsaugos užtikrinimo.

Taigi vėliau ES institucijos peržvelgė visas įmanomas ir esamas galimybes, padaryti ES prisijungimą prie EŽTK realiu ir jau 2009 m. gruodžio 1 d. įsigaliojusioje Lisabonos sutartyje galima buvo rasti oficialų ir tinkamą pagrindą ES prisijungti prie EŽTK. Po Lisabonos sutarties įsigaliojimo Europos Sąjungos sutarties 6 straipsnio 2 dalyje numatyta: „Sąjunga prisijungia prie Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos. Šis prisijungimas neturi įtakos Sutartyse apibrėžtai Sąjungos kompetencijai.“ Taigi, Lisabonos sutartis ne tik numato teisinį pagrindą ES prisijungti prie EŽTK, bet ir daro prisijungimą privalomą, t.y. sukuria pareigą prisijungti.³³ Be to ši įsigaliojusi sutartis padarė dar vieną žingsnį link efektyvesnės žmogaus teisių apsaugos, numatydamą Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijos³⁴ teisinį privalomumą. Kaip teigia Europos Komisijos Pirmininko pavaduotoja Viviane Reding, Chartija atspindi moderniausią pagrindinių teisių ir laisvių kodifikaciją.³⁵

Europos Taryba savo ruožtu turėjo Konvencijoje padaryti atitinkamus pakeitimus, kad ES galėtų prisijungti prie Konvencijos, nes, kaip yra žinoma, prie pirminio Konvencijos sukurto žmogaus teisių gynimo mechanizmo galėjo prisijungti tik valstybės, o ne organizacijos ir tuo labiau tokie dariniai, kaip Europos Sąjunga. Taigi galutiniai reikalingi teisiniai ES prisijungimo prie EŽTK pagrindai iš Europos Tarybos pusės buvo sukurti 2010 metais. Nors Konvencijos sistemą reformuojantis Keturioliktasis protokolai, buvo priimtas dar 2004 m., jis įsigaliojo tik 2010 m. birželio 1 d., kai Interlakeno Konferencijoje jį ratifikavo Rusijos Federacija. 14-asis Protokolas numato Europos Sąjungos prisijungimą prie Europos žmogaus teisių konvencijos sistemos ir sudaro teisinius tokio prisijungimo pagrindus.³⁶ Europos žmogaus teisių konvencijos 59 straipsnio 2 dalyje numatyta: „Europos Sąjunga gali prisijungti prie šios Konvencijos“³⁷. Būtina atkreipti dėmesį, kad Konvencija leidžia prisijungti tik Europos Sąjungai, kaip organizacijai, o ne bet kokiai tarptautinei organizacijai. Be to šios Konferencijos metu paraginta imtis priemonių padidinti EŽTT efektyvumą

³² Eckes, C. One Step Closer: EU Accession to the ECHR. *UK Constitutional law group*, 2013. [interaktyvus]. [žiūrėta 2013-11-17]. <<http://ukconstitutionallaw.org/tag/eu-accession-to-echr/>>.

³³ Šaltintė, L. European Union Accession to the European Convention on Human Rights: stronger protection of fundamental rights in Europe? *Jurisprudencija*. 2010, Nr.2(120)., p. 178.

³⁴ Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartija. *Valstybės žinios*. Vilnius, 2002.

³⁵ Reding, V. The EU's accession to the European Convention on Human Rights: Towards a stronger and more coherent protection of human rights in Europe. Briuselis, 2010 [interaktyvus]. [žiūrėta 2013-05-12]. <http://ec.europa.eu/commission_2010-2014/reding/pdf/speeches/speech_20100318_1_en.pdf>.

³⁶ Applying and Supervising the ECHR. Guaranteeing the effectiveness of the European Convention on Human Rights. *Collected texts. Council of Europe: Directorate General of Human Rights*, 2004 [interaktyvus]. [žiūrėta 2013-05-12]. <http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/cddh/Publications/reformcollectedtexts_e.pdf>.

³⁷ Žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencija, iš dalies pakeista protokolais Nr. 11 ir Nr. 14. *Valstybės žinios*. 2011, Nr. 156-7390.

bei rasti būdų sumažinti nepriimtinių prašymų skaičių ir užtikrinti greitą vykdymą galutinių sprendimų teisme.³⁸

Konvencijos Keturioliktojo protokolo aiškinimo dokumentuose buvo pabrėžta, kad privalo būti atlikti ir Konvencijos modifikavimo darbai tam, kad ES galėtų tapti jos dalyve. Europos Tarybos Žmogaus teisių vykdomasis komitetas dar 2002 m. priėmė dokumentus, kuriuose buvo išsakyta jo pozicija šiuo klausimu.³⁹ Komiteto nuomone, modifikavimas turėtų būti padarytas priimant naują Konvencijos protokolą arba sudarant Prisijungimo sutartį, kuri išreikštų konsensuą tarp Tarybos ir Europos Sąjungos iš kitos pusės.⁴⁰ Būtent šis būdas buvo pasirinktas tam, kad prisijungimas taptų ne tik kalbomis.

Taigi po Lisabonos sutarties įsigaliojimo prasidėjo bendri darbai ir diskusijos dėl prisijungimo. Tarp Europos Komisijos ir Europos Tarybos buvo surengti bendri pasitarimai ir susitikimai, ES vardu derybose dalyvavo Europos Komisija, o Europos Tarybos Ministrų Komitetas suteikė ad hoc įgaliojimą Vykdomajam (Vadovaujančiam) Žmogaus teisių Komitetui (CDDH). Šios dvi institucijos privalėjo paruošti visas būtinas ir reikalingas priemones, kad prisijungimas taptų realus. Europos Tarybos Vadovaujančiojo žmogaus teisių komiteto ekspertai ir Komisijos atstovai iš viso surengė 8 darbo posėdžius, kurie vyko tarp 2010 m. liepos ir 2011 m. birželio mėn., jų metu jie turėjo parengti susitarimą dėl ES prisijungimo prie Konvencijos.

2011 m. vasarį, buvo pateiktas nepabaigtas sutarties projektas, tačiau jame netrūko neišspręstų, keblių teisinių problemų, kurios reikalavo, kad projektas ir toliau būtų persvarstomas, rengiamas ir keičiamas. Liepos mėnesį buvo paskelbtas dar vienas projekto variantas. Jis ir aiškinamoji ataskaita buvo pristatyti neeiliniame CDDH posėdyje 2011 m. spalio 12-14 dienomis. Tačiau tuo momentu projektas buvo vis dar derybų objektu, nes tam tikri prisijungimo procedūriniai aspektai buvo keičiami tarp susitarančiųjų šalių. Šis variantas leido tik įsivaizduoti kaip atrodytų Europos Sąjungos žmogaus teisių sistema, ES prisijungus prie EŽTK, su EŽTT priešakyje.

2012 m. birželio 13 d. Ministrų atstovų komitetas pavedė CDDH tęsti derybas su Europos Sąjunga 47+1 ad hoc grupėje (47 Europos Tarybos valstybės narės ir Europos Sąjunga), kad būtų galutinai parengti teisiniai dokumentai, kuriuose bus išanalizuotos ir pateiktos ES prisijungimo prie EŽTK sąlygos. 2012 metais CDDH 47+1 ad hoc grupė posėdžiavo 3 kartus: birželio 21 d., rugsėjo 17–19 d. ir lapkričio 7–9 d. Šiais metais posėdžiai buvo surengti sausio 21–23 d. ir balandžio 3–5 d.

³⁸ White, S. Accession of the European Union to the European Convention on Human Rights. *Amicus Curiae Issue 86 Summer*, 2011 [interaktyvus]. [žiūrėta 2013-05-25]. <<http://sas-space.sas.ac.uk/3278/1/1251-1292-1-SM.pdf>>.

³⁹ Applying and Supervising the ECHR. Guaranteeing the effectiveness of the European Convention on Human Rights, *supra* note 28.

⁴⁰ Jočienė, D. Pagrindinių teisių apsauga pagal Europos žmogaus teisių konvenciją ir Europos Sąjungos teisę. *Jurisprudencija*. 2010, Nr. 3(121), p. 101.

Būtent balandžio mėnesį, posėdžio metu buvo patvirtintas galutinis, išbaigtas prisijungimo prie EŽTK teisinis dokumentas, kuris numato visas sąlygas būtinas prisijungimui.

Projektas numato, kad ES prisijungimas prie EŽTK užtikrins nuoseklią žmogaus teisių apsaugą Europoje, t.y. asmenys turės galimybes apginti savo pažeistas teises dėl žmogaus teisių pažeidimų, kuriuos padarė ES. Be kita ko, Projekte pateiktos nuostatos dėl visiškai naujo bendraatsakovo mechanizmo įtvirtinimo bei jo taikymo sąlygų, dėl ESTT išankstinio ištraukimo galimybės, dėl ES teisės prisijungti prie atitinkamų EŽTK protokolų, dėl ES galimybės dalyvauti Tarybos organų veikloje bei kiti svarbūs prisijungimo procedūriniai – teisiniai aspektai.

Taigi abiejų šalių yra nuveiktas didžiulis darbas, po 30 metų vykusių derybų ir diskusijų – šiai dienai turime galutinį Prisijungimo sutarties projekto variantą. Tačiau tam, kad projektas įsigaliotų reikia atlikti tam tikras reikalingas procedūras. Visų pirma, ES Taryba privalės gauti Parlamento pritarimą vienbalsiai pritarti šio projekto įsigaliojimui. Vėliau kiekviena ES valstybė narė privalės pritarti sprendimui pagal savo konstitucinius reikalavimus. Ir galiausiai visos EŽTK narės privalės ratifikuoti šį susitarimą. Taip pat galima tikėtis, kad nors viena ar daugiau valstybių narių prašys ESTT nuomonės pagal SESV 218 straipsnį⁴¹, ar toks prisijungimas prie tarptautinio dokumento yra suderinamas su ES sutartimis.⁴² Prisimenant ilgą ratifikavimo procesą Protokolo Nr. 14, šiuo atveju prisijungimas netaps realiu taip greitai, kaip visi tikisi.⁴³

Autorės nuomone, egzistuoja galimybė, nors ir hipotetiška, kad kuri nors valstybė nesutiks ratifikuoti tokio susitarimo, ką daryti tokiu atveju, nėra visiškai aišku, tačiau susiklosčius tokiai situacijai Europos Komisija galėtų pradėti procedūrą dėl Sutarties pažeidimo pagal SESV 258 str. Reikia pabrėžti, kad ES prisijungti prie Konvencijos turi ne teisę, o pareigą ir jei ES institucijos nesiims reikalingų veiksmų šiems įsipareigojimams įgyvendinti, tokia situacija gali sąlygoti ieškinio dėl neveikimo pateikimą pagal SESV 265 str. ESTT.⁴⁴

Taigi įsigaliojus Prisijungimo sutarties projektui ir pati Konvencijos vieta ES teisinėje sistemoje pasikeis. Po prisijungimo Europos Sąjunga bus formaliai saistoma EŽTK. Pagal vadinamąją *Haegeman*⁴⁵ doktriną, tarptautiniai susitarimai, kuriuos Europos Sąjunga sudaro, tampa „integralia ES teisės dalimi“. Be to SESV 216 str. 2 dalis nurodo, kad Sąjungos sudaryti susitarimai

⁴¹ Europos Sąjungos sutarties ir Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo suvestinės redakcijos. OL [2010] C 83.

⁴² Lock, T. Accession to the EU to the ECHR: Who will be responsible in Strasbourg? *Cambridge University Press* [interaktyvus]. ISBN 1107603242, p. 109 - 133, 2010 [žiūrėta 2013-06-27]. <http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1685785>.

⁴³ Lock, T. End of an epic? The draft agreement on the EU's accession to the ECHR. *Yearbook of European Law* [interaktyvus] 31 (1), p. 162-197, 2012 [žiūrėta 2013-05-03]. <http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2103514>.

⁴⁴ Daukšienė, I. Žmogaus teisių apsauga Europos Sąjungoje: raida, pokyčiai, tendencijos. Iš: Šlapkauskas, V., Raviševičius, P., Šindeikis, A., et al. Konstitucionalizmas ir teisės politika Europos Sąjungoje. Mokslo studija. Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2013.

⁴⁵ Byla 181/73, *Haegeman v. Belgian State* [1974] ECR 449.

yra privalomi Sąjungos institucijoms ir valstybėms narėms. Ši norma yra tarsi 1969 m. Vienos konvencijos dėl tarptautinių sutarčių teisės 26 str.⁴⁶, kuriame įtvirtintas *pacta sunt servanda* principas, išraiška. Tik pažymėtina, kad pagal ES teisę šis principas yra išplėstas ir apima valstybes nares, kurioms yra privalomi ES sukurti įsipareigojimai. Be to, *Haegeman* byloje Teismas nurodė, kad ES sudaryti tarptautiniai susitarimai turi viršenybę, Sąjungos antrinės teisės aktų atžvilgiu.⁴⁷ Tačiau tai nereiškia, kad Konvencija automatiškai turės tiesioginį poveikį.

⁴⁶ Vienos konvencija dėl tarptautinių sutarčių teisės. *Valstybės žinios*. 2002, Nr. 13-480.

⁴⁷ *Haegeman v. Belgian State*, *supra* note 45.

II. EUROPOS SAJUNGOS PRISIJUNGIMO SĄLYGOS IR JŲ UŽTIKRINIMAS

Europos Sąjungos autonomiškumas ir *sui generis* pobūdis, yra tie požymiai, kurie išskiria ją iš kitų tarptautinių organizacijų. Todėl ES prisijungimas prie Konvencijos neturėtų pažeisti autonomiškumo principo bei iš jo išplaukiančios išimtinės ESTT jurisdikcijos aiškinti ES teisę bei spręsti dėl jos galiojimo.

ESTT Nuomonėje Nr. 1/91⁴⁸ ir Nuomonėje Nr. 1/00⁴⁹, nusprendė, kad ES neturėjo kompetencijos sudaryti tarptautinius susitarimus, kurie leistų bet kokiam kitam teismui apart Liuksemburgo teismą priimti privalomus sprendimus dėl ES teisės galiojimo ir teisėtumo. Teismas, taip pat nurodė, jog Sąjungos teisinės sistemos autonomijos užtikrinimas reikalauja, visų pirma, kad esminis Sąjungos ir jos institucijų galių pobūdis, kaip jis suprantamas Sutartyje, liktų nepakeistas.⁵⁰ Tokio požiūrio ESTT laikėsi ir vėlesnėje savo jurisprudencijoje, pavyzdžiui *Kadi*⁵¹ byloje Teisingumo Teismas, tvirtai pabrėžė savarankišką Europos Sąjungos teisės pobūdį, ypač susijusį su pagrindinėmis teisėmis.

Pati 2009 metais įsigaliojusi Lisabonos sutartis įvedė papildomas nuostatas, kurios aiškiai nurodo, kad Prisijungimo sutartis, turėtų būti parengta taip, kad nebūtų pažeista ES teisės autonomija. Be to prie Lisabonos sutarties buvo priimtas Protokolas Nr. 8 „Dėl Europos Sąjungos sutarties 6 straipsnio 2 dalies dėl Sąjungos prisijungimo prie Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos“. Tai yra pagrindinis dokumentas, kuriuo turėjo vadovautis Prisijungimo sutarties rengėjai, tam, kad nebūtų pažeista Europos Sąjungos teisinės sistemos autonomija bei išimtinė ESTT jurisdikcija. Šį dokumentą galime vertinti, kaip saugiklį, kuris numatė daug suvaržymų projekto rengėjams.

Protokole yra numastytos sąlygos, kurias projekto rengėjai privalėjo užtikrinti. Pirmajame Protokolo straipsnyje numatyta, kad būtina išlaikyti konkrečius Europos Sąjungos ir Sąjungos teisės ypatumus, ypač atsižvelgiant į: a) galimo Sąjungos dalyvavimo Europos konvencijos kontrolės organuose konkrečią tvarką; b) mechanizmus, kurie būtini užtikrinant, kad ne valstybių narių ieškiniai ir asmenų skundai būtų deramai pateikiami atitinkamai valstybėms narėms ir (arba)

⁴⁸ ECJ Opinion 1/91 [1991] ECR I-6079, para 39.

⁴⁹ ECJ Opinion 1/00 [2002] ECR I-03493.

⁵⁰ *Ibid.*, paras 12-13.

⁵¹ Sąjungtos bylos C-402/05 P ir C-415/05 P, *Kadi and Al Barakaat International Foundation v Council of the European Union and Commission of the European Communities* [2008] ECR I-6351, para 285.

Sąjungai. Būtina atkreipti dėmesį, kad sąvoka „ES teisės ypatumai“ nėra apibrėžta,⁵² todėl šios sąvokos apimtis bei ribos iki šiol nėra aiškios.

Pagrindinę grėsmę, kylančią ESTT autonomijai aiškinti ES teisę po prisijungimo galima paaiškinti remiantis 2 atvejais: pirma, EŽTT galės nustatyti kas yra „teisingas adresatas“ atitinkamose bylose, ir antra, EŽTT gali priskirti ir paskirstyti atsakomybę tarp Europos Sąjungos ir valstybių narių. Dviejose situacijose, Strasbūro teismas negalės visiškai neatsižvelgti į kompetencijų tarp ES ir valstybių narių pasiskirstymą.⁵³ Šiam tikslui užtikrinti projekto rengėjai pasiūlė bendraatsakovo mechanizmą, kuris bus plačiau analizuojamas kitoje darbo dalyje. Taigi svarbiausias dalykas, kuris negalėjo būti nustatytas Prisijungimo sutartyje yra tai, kad Strasbūro teismui bus suteikta jurisdikcija aiškinti ES sutartis bei suteikta teisė nuspręsti ES teisės aktus panaikinti ar pakeisti. Tačiau teigtina, kad EŽTT vertindamas pažeidimą netiesiogiai tikrina ES teisės aktų teisėtumą. Tokia nuostata paneigtų visą iki šiol egzistavusią ES, kaip viršnacionalinės teisės sistemos mechanizmą. Europos Parlamentas nurodė, jog tai tikrai neatsitiks, kadangi ESTT liks vienintelė institucija, kuri spręs visus klausimus, susijusius su ES teise, jos priimtų teisės aktų galiojimu bei teisėtumu. Tuo tarpu EŽTT bus tas teismas, kuris atliks išorinę kontrolę ir priežiūrą. Šie du teismai bus susieti specializacijos santykiu, o ne hierarchiniu⁵⁴, kadangi EŽTT nėra vadinamoji „ketvirtoji“, t.y. apeliacinė ar kasacinė instancija, kuri persvarsto nacionalinių teismų sprendimus.⁵⁵ ESTT po prisijungimo turės tokį patį statusą, kaip visi valstybių narių aukščiausieji teismai iki šiol turėję santykių su EŽTT. Strasbūro teismas ir dabar negali pakeisti nacionalinių valdžios institucijų sprendimų, jis tik turi teisę priimti sprendimus konkrečiu nagrinėjamu atveju ar nacionalinis teisės aktas yra suderinamas su EŽTK įtvirtintomis nuostatomis. Taip bus ir ES prisijungus prie EŽTK, EŽTT galės tik konstatuoti, kad atitinkamas teisės aktas yra nesuderinamas su EŽTK ir negalės panaikinti tokių teisės aktų. Europos Sąjunga tuo tarpu pati savarankiškai privalės sprendimą įvykdyti ir panaikinti ar pakeisti tą teisės aktą, kuris Strasbūro teismo manymu yra nesuderinamas su EŽTK nuostatomis. EŽTT jurisdikcija bus apribota iki tam tikro skaičiaus bylų, kurios yra susijusios tik su pagrindinių žmogaus teisių apsauga, o jos palyginus sudaro tik labai nedidelę visų bylų dalį.⁵⁶ Taip pat negalime pamiršti, kad subsidiarumo principas, kuris šiuo

⁵² Groussot X., Lock T., Pech L. EU Accession to the European Convention on Human Rights: a Legal Assessment of the Draft Accession Agreement of 14th October 2011. *European issues* [interaktyvus]. Nr. 218, 2011 [žiūrėta 2013-05-26]. <http://www.robert-schuman.eu/doc/questions_europe/qe-218-en.pdf>.

⁵³ Lock, T., *supra* note 42.

⁵⁴ Europos Parlamento rezoliucija, *supra* note 27.

⁵⁵ Žiūrėti plačiau: byla *Kemmache v. France*, Appl. No. 270- B, Judgment of 24 November 1994.

⁵⁶ Polakiewicz, J. EU law and the ECHR: Will accession to the Convention on Human Rights square the circle? *Fundamental Rights In Europe: A Matter For Two Courts. Oxford Brookes University*, 2013 [žiūrėta 2013-11-15]. <http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/hrpolicy/accesion/Accession_documents/Oxford_18_January_2013_version_Web.pdf>.

metu reglamentuoja EŽTT santykius su nacionaliniais teismais, taip pat bus taikomas ir ESTT atžvilgiu.

Sekanti sąlyga, kurią turėjo išpildyti projekto rengėjai, yra pareiga išlaikyti konkrečius Sąjungos ir Sąjungos teisės ypatumus, atsižvelgiant į: Sąjungos dalyvavimo Europos konvencijos kontrolės organuose konkrečią tvarką. Sutarties projekto rengėjai šį klausimą išsprendė taip, kad atsižvelgiant į siekį garantuoti Europos Sąjungos prisijungimą vienodomis sąlygomis su kitomis Aukštosiomis susitariančiomis šalimis, Prisijungimo sutartyje nenumatomos specialios taisyklės, dėl teisėjo mandato. EŽTK 20 straipsnyje yra numatyta taisyklė – „viena šalis, vienas teisėjas“ ir būtent ji po prisijungimo liks nepakeista. Todėl Europos Sąjunga turės 1 teisėją, tokiai pat kadencijai, su tokiu pat statusu kaip ir bet kuri kita Konvencijos šalis. Atstovas iš Europos Sąjungos yra reikalingas, kadangi tik tokiu būdu bus tinkamai atstovaujama viršnacionalinė sistema, su savo teisinės sistemos ypatumais.⁵⁷ ES teisėjas Teismo procese dalyvaus visais atvejais, ne tik kai bus sprendžiami klausimai susiję su ES teisės taikymu. Tam, kad būtų išrinktas ES teisėjas, Sąjunga privalės Europos Tarybos Parlamentinei Asamblėjai pateikti 3 kandidatų sąrašą. Asamblėja yra visų Europos Tarybos nacionalinių parlamentų sudarytas organas, kuris susideda iš 318 narių. Būtina pažymėti, kad Europos Sąjunga netaps Europos Tarybos šalimi ir tuo pačiu nebus atstovaujama Parlamentinėje Asamblėjoje automatiškai. Tačiau šiuo klausimu Prisijungimo sutarties projektas numato nuostatą, kad „Europos Parlamentą atstovaus visas balsavimo teises turinčių Europos Parlamento narių delegacija, kurių skaičius bus lygus į Parlamentinę Asamblėją siunčiamų didžiausių valstybių atstovų skaičiui.“⁵⁸

Būtina atkreipti dėmesį į vieną aspektą, nemaža tikimybė, kad Europos Sąjungos teisėjas bus vienos iš ES valstybių narių tautybės, tokiu atveju viena ES valstybė narė turės du savo tautiečius Strasbūro teisme. Dėl to EŽTT gali tekti peržiūrėti savo vidines procedūras, norint išvengti tokios padėties, kai du tos pačios tautybės teisėjai nagrinėja tą pačią bylą, iškeltą prieš Aukštąją susitariančią šalį.⁵⁹

Sutarties projekte yra nurodytas kompromisinis sprendimas ir dėl ES dalyvavimo kitose Europos Tarybos organuose, pagal kurį Europos Sąjunga turėtų teisę dalyvauti Ministrų Komitete ir balsuoti tuo atveju, jei sprendimo priėmimas tiesiogiai būtų susijęs su Konvencija. Nepaisant to, sutarties rengėjai puikiai supranta, jog Europos Sąjunga ir jos valstybės narės po prisijungimo įgytų dvidešimt devynis balsus iš keturiasdešimt aštuonių galimų, o tai reiškia, kas Europos Sąjunga su

⁵⁷ Fadier, A. Obstacles to overcome in EU's accession to the European Convention of Human Rights, 2011 [interaktyvus]. [žiūrėta 2013-11-16].

<<http://www.tepsa.eu/download/TEPSA%20brief%20by%20Agathe%20Fadier%2015122010.pdf>>.

⁵⁸ Draft Accession Agreement, *supra* note 4, article 6 (1).

⁵⁹ Groussot, X., Lock, T., Pech, L., *supra* note 52.

savo valstybėmis narėmis galėtų blokuoti sprendimo priėmimą, jei tik to norės. Norint išvengti panašios balsų persvaros, Prisijungimo sutarties projekto 7 straipsnis numato, jog „Ministrų Komitetas turėtų pritaikyti savo darbo tvarkos taisykles, siekiant užtikrinti, kad Komitetas veiksmingai vykdytų savo funkcijas tomis aplinkybėmis, kai Europos Sąjunga ir jos valstybės narės, išreiškdamos savo poziciją, balsuoja koordinuotai“.⁶⁰ Be to, sutarties projekte numatyta, jog „ES negalės išreikšti savo pozicijos ir pasinaudoti savo teise balsuoti tais atvejais, kai Ministrų Komitetas prižiūrės vienos iš ES valstybių narių įsipareigojimų vykdymą.“⁶¹

Protokolo Nr. 8 2 straipsnis numato kitas prisijungimo sąlygas, kurios privalo būti užtikrintos, o būtent: kad prisijungimas nedarytų poveikio Sąjungos kompetencijai ir Sąjungos institucijų įgaliojimams ir pareiga užtikrinti, kad jokia jo nuostata nedarytų poveikio valstybių narių padėčiai Europos konvencijos atžvilgiu.

Šis reikalavimas ir jo užtikrinimas sukėlė daug susirūpinimo, ypač kai buvo kalbama apie ES galimybę ar būtinybę prisijungti prie EŽTK protokolų, kurių nėra ratifikavusios visos valstybės narės. Be to Lisabonos sutartyje nėra minimi EŽTK Protokoliai, prie kurių Sąjunga privalo prisijungti.⁶²

Šiai dienai visos valstybės narės yra ratifikavusios tik 2 protokolus, tai yra – Protokolas Nr. 1 ir Nr. 6. Prancūzija ir Jungtinė Karalystė teigė, jei ES ratifikuos visus protokolus, kitos ES valstybės narės automatiškai bus jų susaistytos taip pat, nepriklausomai nuo to, ar jos buvo prisijungusios prie jų anksčiau ar ne. Toks klausimas sukėlė didelį susirūpinimą, kadangi tai pažeistų jau minėta Protokole Nr. 8 įtvirtintą principą.

Protokoliai yra sudėtinė EŽTK sistemos dalis, kadangi juose išdėstytos papildomos teisės, kurios yra susijusios su EŽTK, juos valstybės ratifikuoja atskirai. Taigi atrodytų būtų protinga, jei ES prisijungiant prie EŽTK ratifikuotų juos kaip vieną visumą, arba vienas iš galimų variantų – pasirašytų protokolus, kurie garantuoja teises, kurios yra įtrauktos į ES Pagrindinių teisių chartiją. Tačiau daugelis valstybių narių tam prieštaravo ir pasisakė už ES prisijungimą prie protokolų, kuriuos yra ratifikavusios visos valstybės narės (t.y. protokoliai Nr. 1 ir Nr. 6), kadangi jos nerimavo, dėl ES kompetencijos praplėtimo, kuris yra draudžiamas. Buvo pasiūlytas ir kitoks variantas – ES jau tapus EŽTK dalimi, jai bus leidžiama apsispręsti dėl to, ar tapti visų protokolų šalimi ar ne.

⁶⁰ Draft Accession Agreement, *supra* note 4, article 7.

⁶¹ *Ibid.*

⁶² Fadier, A., *supra* note 57.

Prisijungimo sutarties projekte 1 straipsnyje numatyta, kad „Europos Sąjunga prisijungia prie Europos žmogaus teisių konvencijos ir jos Protokolų Nr. 1 ir Nr. 6.“⁶³ Taigi, Europos Sąjunga iš pradžių turėtų ratifikuoti protokolus, kurių šalimis yra visos ES valstybės narės. Prie likusių protokolų ES galės prisijungti vėliau. Šiam tikslui Europos Sąjunga turėtų laikytis procedūrų, numatytų EŽTK Protokoluose ir ES Sutartyse. Pastaroji nenumato specifinių prisijungimo prie Protokolų procedūrų. Galime teigti, kad po prisijungimo žmogaus teisių apsauga netaps nauja kompetencija ir ES veiks jau turimų įgaliojimų ribose.

Protokolo Nr. 8 3 dalis nurodo, kad Susitarime dėl Prisijungimo neturėtų būti jokių nuostatų ar sąlygų, kurios pažeistų SESV 344 str. Šis straipsnis teigia, kad „Valstybės narės įsipareigoja ginčų dėl Sutarčių aiškinimo ar taikymo nespęsti kitais būdais nei nustatyta Sutartyse“. Jo tikslas yra užtikrinti vienodą teisės aiškinimą, o tai padaryti galima tik suteiktus Liuksemburgo teismui išimtinis įgaliojimus aiškinti ES teisės normas.⁶⁴ Būtina pažymėti ir EŽTK 55 straipsnį, kuris nustato, kad Aukštosios susitariančios šalys susitaria, kad nesinaudos „siekdamos peticijomis spręsti dėl šios Konvencijos aiškinimo ar taikymo kilusį ginčą kitokiomis priemonėmis nei nustatyta šioje Konvencijoje“. Kaip matome kyla šių dviejų nuostatų kolizija, kuri Prisijungimo sutarties projekte buvo išspręsta, taip: „procesas ESTT nėra laikomas ginčų sprendimo priemone Konvencijos prasme“.⁶⁵

Nepaisant šios išspręstos problemos, lieka dar viena problema susijusi su išimtinė ESTT jurisdikcija. Tai yra EŽTK 33 straipsnyje numatyta galimybė Aukštajai Susitariančiajai Šaliai kreiptis į Teismą dėl kiekvieno, jos manymu, kitos Aukštosios Susitariančiosios Šalies padaryto Konvencijos ir jos protokolų nuostatų pažeidimo. Teoriškai galime teigti, kad po prisijungimo bet kuri ES valstybė narė galės inicijuoti procesą Strasbūro teisme prieš bet kurią kitą valstybę narę arba prieš pačią ES, tačiau tokie valstybės narės veiksmai prieštarautų minėtam SESV 344 straipsniui. Kaip spręsti tokią normų koliziją Prisijungimo sutarties projektas nenurodo, jame galime rasti tik nuostatą kuri teigia, kad toks klausimas ar valstybių narių ieškiniai remiantis EŽTK 33 str. bus galimi paliekamas nuspręsti pačiai ES. Tačiau atsižvelgiant į ESTT poziciją, kad ES teisės požiūriu nei valstybių narių teismai, nei kiti tarptautiniai teismai negali aiškinti ES teisės normų, nes priešingu atveju kiltų grėsmė ES teisės fragmentacijai, galime sutikti, kad Europos Sąjunga neturėtų leisti valstybėms narėms pateikti tokias peticijas EŽTT.

⁶³ Draft Accession Agreement, *supra* note 4, Article 1 (2).

⁶⁴ I. Daukšienė. Europos Sąjungos valstybių narių tarpusavio ginčai ir Europos Sąjungos Teisingumo Teismo jurisdikcija. *Jurisprudencija*. 2011, Nr. 18(4), p.1351.

⁶⁵ Draft Explanatory report to the Agreement on the Accession of the European Union to the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms (Explanatory Report, 47+1(2013)008) [interaktyvus], para 39. [žiūrėta 2013-05-07].

<[http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/hrpolicy/accession/Meeting_reports/47_1\(2013\)008rev2_EN.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/hrpolicy/accession/Meeting_reports/47_1(2013)008rev2_EN.pdf)>.

Taigi apibendrinus galime sakyti, kad šis protokolas yra tarsi saugiklis numatantis suvaržymus, į kuriuos privalėjo atkreipti dėmesį Prisijungimo sutarties projekto rengėjai ir drąsiai galime teigti, kad projekto rengėjai paisė Protokole numatytų sąlygų ir pats projektas numatė visų šių sąlygų išpildymą ir užtikrinimą, tam, kad būtų išsaugotas ES teisės nepriklausomumas ir Europos Sąjungos Teisingumo Teismo, kaip vienintelio ES teisės aiškintojo, pozicija.

Autorės nuomone, kad ir kokios griežtos šios sąlygos bebūtų, galime sutikti, kad Europos Sąjunga nėra toks pats darinys, kaip valstybės narės, todėl Protokole numatytais reikalavimais buvo siekiama išsaugoti tokios sistemos autonomiškumą ir specifiką, kuri pasireiškia, tuo, kad jos labai valstybės narės, tam tikrose srityse, apribojo savo suverenias teises bei tuo, kad būtent ES teisė yra įgyvendinama valstybių narių.

III. EUROPOS SAJUNGOS ATSAKOMYBĖ UŽ GALIMUS ŽMOGAUS TEISIŲ IR PAGRINDINIŲ LAISVIŲ APSAUGOS KONVENCIJOS PAŽEIDIMUS DE LEGE FERENDA

3.1 Europos Sąjungos – kaip atsakovės EŽTT procese statuso specifika. Bendraatsakovo mechanizmas

Norint tinkamai išanalizuoti ES atsakomybės klausimus už galimus EŽTT pažeidimus po prisijungimo, svarbu įvertinti šiuo metu esančią padėtį, orientuojantis į valstybių narių atsakomybės EŽTT ypatumus. Ar ir kokia apimtimi valstybės narės yra atsakingos už galimus žmogaus teisių pažeidimus, sąlygotus jų narystės Europos Sąjungoje. Šiai dienai ES nėra atsakinga už tokius pažeidimus, kurie yra sąlygoti ES pirminės arba antrinės teisės, ar kitų ES veiksmų. Visi skundai prieš ES buvo ir yra atmetami, nepriimtini remiantis *ratione personae* pagrindu.⁶⁶ Tačiau Strasbūro teismas savo praktikoje išvystė taisyklių rinkinį dėl valstybių narių atsakomybės, kuri pasireškia tuo, kad EŽTK narės, o kartu ir ES valstybės narės perdavusios savo nacionalinius įgaliojimus viršnacionalinei organizacijai netampa neatsakingos už tos organizacijos galimus žmogaus teisių pažeidimus.

Remiantis T. Lock galime išskirti tris EŽTT bylomis paremtus scenarijus, iliustruojančius valstybių narių atsakomybės, ES teisės kontekste, ypatumus.

Pirmoji taisyklė buvo suformuluota *Matthews*⁶⁷ sprendime. Pareiškėja Matthews gyveno Gibraltare ir norėjo būti įtraukta į renkamų kandidatų sąrašus Europos Parlamento rinkimuose. Tačiau jos prašymas nebuvo patenkintas, kadangi buvo nurodyta, jog kvestionuojama pirminė teisė – 1976 m. Europos Parlamento tiesioginių ir visuotinių rinkimų aktas⁶⁸, kurį pasirašė visos ES valstybės, buvo taikomas tik Jungtinėje Karalystėje, bet ne jos užjūrio teritorijose, o tame tarpe ir Gibraltare. Pareiškėja tuomet kreipėsi į EŽTT su peticija dėl Konvencijos garantuojamų teisių pažeidimo. EŽTT dar kartą pakartojo, jog ES negali būti ginčo šalimi, nes ji nėra prisijungusi prie Konvencijos, bet nurodė, kad: „valstybėms nedraudžiama perduoti savo kompetenciją tarptautinei organizacijai, tokiai, kaip Europos Sąjunga, tačiau tai neatleidžia valstybių nuo atsakomybės, už Konvencijoje įtvirtintų nuostatų pažeidimus“.⁶⁹ Taigi šioje byloje Strasbūro teismas nusprendė, kad

⁶⁶ EŽTT pareiškėjų peticijas remiantis *ratione personae* pagrindu, atmetė šiose bylose: *Biret v 15 Member States of the European Union*, No. 13762/04, Judgment of 16 June 2009; *Connolly v 15 Member States of the European Union*. No. 73274/01, Judgment of 9 December 2008 ir kt.

⁶⁷ *Matthews*, *supra* note 5.

⁶⁸ Aktas dėl atstovų į Europos Parlamentą rinkimų remiantis tiesiogine visuotine rinkimų teise, OL L 278, p. 5.

⁶⁹ *Matthews*, *op cit.*, para 32.

Jungtinė Karalystė negali būti atleista nuo atsakomybės pagal EŽTK, kadangi JK, kaip ir kitos valstybės narės, laisva valia prisijungė prie tuo metu galiojusios Maastrichto sutarties⁷⁰ ir ji buvo atsakinga už šios sutarties sąlygotus žmogaus teisių pažeidimus pagal Konvenciją. *Matthews* byloje EŽTT ne tik pirmą kartą tiesiogiai tikrino ES pirminės teisės normos atitikimą EŽTK, bet ir pripažino Konvencijos pažeidimą.

Visi šie argumentai buvo pakartoti ir *Bosphorus prieš Airiją* byloje⁷¹, kuri neabejotinai yra viena iš svarbiausių bylų, susijusi su ES teisės ir Konvencijos santykio klausimu. Šioje byloje buvo sprendžiamas klausimas dėl Airijos skirtų sankcijų teisėtumo ir pagrįstumo pagal EŽTK Pirmojo protokolo 1 straipsnį. Airijos vyriausybė konfiskavo 2 orlaivius, kurie buvo išnuomoti Turkijos charterinei kompanijai, tačiau nuosavybės teise priklausančius Jugoslavijos oro linijoms. Toks vyriausybės sprendimas buvo grindžiamas ES reglamentu Nr. 990/93⁷², kuris buvo priimtas vykdant Jungtinių Tautų Organizacijos (toliau – JTO) Saugumo Tarybos rezoliuciją 820(1993), kuria buvo skirtos sankcijos buvusiai Jugoslavijai dėl įvykdytų masinių ir rimtų žmogaus teisių pažeidimų.⁷³ Šis ginčas iš pradžių buvo sprendžiamas Airijos nacionaliniuose teismuose ir Airijos *Supreme Court* kreipėsi į ESTT su klausimu dėl šio reglamento teisėtumo. ESTT konstatavo, kad toks nuosavybės teisės apribojimas, kaip lėktuvo konfiskavimas, nemokant jokios kompensacijos yra proporcinga priemonė, atsižvelgiant būtent į siekiamus tikslus, kurie tarptautinei organizacijai yra pagrindiniai.⁷⁴ Vėliau pareiškėja kreipėsi į EŽTT, pateikdama peticiją prieš Airiją dėl naudojimosi nuosavybės teise apribojimo. Ši byla ne veltui yra laikoma išskirtine ir ypatinga, ne tik dėl to, kad pakarotojo ir dar kartą įtvirtino tam tikras jurisprudencijoje jau suformuluotas taisykles, tačiau būtent ši byla įnešė naujovių. Teismas šioje byloje atskyrė antrinės teisės, teisės aktus, kuriuos įgyvendinant valstybės narės turi diskrecijos laisvę ir kuriuose tokios veiksmų laisvės neturi. Be to, Teismas galutinai suformulavo adekvačios pagrindinių teisių apsaugos principą, kuris aiškinama taip: „jeigu tarptautinės organizacijos (šiuo atveju ES) garantuojama žmogaus teisių apsauga yra adekvati Konvencijos garantuojamai žmogaus teisių apsaugai, tai daroma prielaida, kad valstybė, vykdydama įsipareigojimus, kylančius iš narystės tarptautinėje organizacijoje, veikia nepažeisdama Konvencijos nuostatų.“⁷⁵ Literatūroje pabrėžiama, jog kalbėdamas apie adekvačią žmogaus teisių apsaugą, EŽTT turėjo omenyje ne identišką apsaugą, o tokią, kurią galima palyginti su Konvencijoje užtikrinama apsauga.

⁷⁰ Europos Sąjungos sutartis, OL [2010] C 83.

⁷¹ *Bosphorus Hava Yollari Turizm ve Tocaret Anonim Sirketi v. Ireland*, Appl. No. 45036/98, Judgment of 30 June 2005.

⁷² Council Regulation (EEC) No. 990/93 of 26 April 1993 concerning trade between the European Economic Community and the Federal Republic of Yugoslavia (Serbia and Montenegro), OJ [1993] L 102, p. 14–16.

⁷³ *Bosphorus*, *op cit.*, paras 12-16.

⁷⁴ *Ibid.*, para 26.

⁷⁵ *Ibid.*, paras 108-111.

T. Lock išskiria dviejų stadijų testą, kurį atliko Teismas *Bosphorus* byloje ir kuris turėtų būti atliekamas norint nustatyti, ar adekvačios pagrindinių teisių apsaugos principas turėtų būti taikomas kitose bylose – pirmiausia Teismas tiria ar organizacija suteikia tokią žmogaus teisių apsaugą, kurią galima palyginti su apsauga, suteikiama Konvencijos ir kuri bus preziumuojama byloje, o po to – ar ši prezumpcija gali būti paneigta konkrečioje byloje dėl spragos, egzistuojančios žmogaus teisių apsaugoje.⁷⁶ Be to dar reiktų pridurti, jog ši adekvatumo doktrina taikoma tik tada, kai valstybės narės įgyvendindamos ES teisę neturi diskrecijos laisvės veikti savo nuožiūra, o visais kitais atvejais, ES valstybės narės yra visiškai atsakingos už pažeidimus pagal EŽTK.⁷⁷

Paskutinis išskiriamas atvejis yra kai, pažeidimą lemia tik ES veiksmai, kadangi nei viena iš valstybių narių nebuvo įtrauktos į procesą. Tokį scenarijų mums iliustruoja *Connolly* byla ir būtent ši situacija gali būti traktuojama kaip vienas iš įrodymų, kad ES žmogaus teisių apsaugos mechanizme egzistuoja spraga.⁷⁸

Connolly buvo Europos Komisijos darbuotojas, kuris buvo atleistas iš darbo. Pareiškėjas buvo persekiojamas už tai, kad kritikavo ES finansų politiką ir taip pažeidė Europos Sąjungos tarnautojo statusą. Norėdamas apginti savo teises, Connolly tiesiogiai skundėsi dėl jo atžvilgiu pradėtos drausminės procedūros Europos Komisijoje, o vėliau dėl procedūrų ES pirmosios instancijos teisme bei Teisingumo Teisme neatitikties Konvencijos 6 straipsniui, kuris numato teisę į teisingą bylos nagrinėjimą, kadangi jo prašymas raštu pateikti pastabas dėl Generalinio advokato išvados buvo atmestas. Be to Connolly teigė, kad buvo pažeista jo nuomonės reiškimo laisvė pagal Konvencijos 10 str. ir kad 15 ES valstybių narių turi būti atsakingos už jo teisių, ginamų Konvencijos, pažeidimus. EŽTT šioje byloje pabrėžė, kad būtent šis ginčas liečia tik pačią ES, kaip supranacionalinę organizaciją, nes tai yra ginčas tarp Europos Komisijos, ES teismų ir vieno EK darbuotojo, o ne tarp EŽTK valstybės narės ir individualaus asmens. Šioje situacijoje nei viena iš minėtų 15 valstybių, kurias paminėjo ieškovas Connolly nebuvo įtrauktos į procesą ES institucijose, pažeidimas nebuvo padarytas jų jurisdikcijoje, kaip reikalauja EŽTK, todėl negali būti atsakingos už galimus ES kaip tarptautinės organizacijos vykdomus žmogaus teisių pažeidimus, o pati Europos Sąjunga nėra Konvencijos dalyvė, todėl negali būti atsakinga EŽTT.

Strasbūro teismas tokius atvejus, kai žmogaus teisių pažeidimus sąlygojo narystė kitose tarptautinėse organizacijose ir valstybės narės nebuvo įtrauktos į procesą nagrinėjo ir kitose, su

⁷⁶ Lock, T. Beyond Bosphorus: the European Court of Human Rights' Case law on the Responsibility of Member States of International Organisations under the European Convention on Human Rights. *Human Rights Law Review* [interaktyvus]. Vol. 10, p. 529-545, 2010 [žiūrėta 2013-09-16].

<http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1603937>.

⁷⁷ Žiūrėti plačiau: *M.S.S. v. Belgium and Greece*, Appl. No. 30696/09, Judgment of 21 January 2011.

⁷⁸ *Connolly v 15 Member States of the European Union*. No. 73274/01, Judgment of 9 December 2008. (Sprendimas dėl nepriimtimumo, nepublikuotas)

kitomis tarptautinėmis organizacijomis susijusiose bylose, pvz. *Boivin* (Eurocontrol)⁷⁹, *Behrami* ir *Saramati* bylose (JTO)⁸⁰, *Gasparini* byloje (NATO)⁸¹ ir kt.

Apibendrinant anksčiau pateiktą Strasbūro teismo praktiką, galime teigti, kad išėities tašku, nustatant valstybių narių atsakomybę už galimus EŽTK pažeidimus, turi būti laikomas Konvencijos 1 straipsnis, kuris numato, valstybių pareigą garantuoti Konvencijoje įtvirtintas teises visiems jos jurisdikcijoje esantiems asmenims.⁸² Strasbūro teismas išplėtojo pakankamai gausią praktiką dėl valstybių narių atsakomybės už galimus Konvencijos pažeidimus, kurie buvo sąlygoti jų narystės tarptautinėje organizacijoje, o būtent Europos Sąjungoje. Būtina pažymėti ir esminę nuostatą, kurią EŽTT nuolat pabrėždavo savo praktikoje, kad valstybėms nėra draudžiama perduoti savo įgaliojimus tarptautinei organizacijai, tačiau nacionalinių įgaliojimų perdavimas nepanaikina valstybės narės atsakomybės pagal Konvenciją.

EŽTT šiuo metu gali pilnai tikrinti ES pirminės teisės suderinamumą su Konvencija, kadangi pirminė ES teisė yra kuriama visų valstybių narių ir dėl šios priežasties jų prisiimti tarptautiniai įsipareigojimai negali prieštarauti Konvencijos nuostatom. Nagrinėjant ES antrinės teisės aktų suderinamumą su Konvencija pagrindinis dalykas į kurį būtina atkreipti dėmesį yra tai, ar valstybė narė turi diskrecijos laisvę įgyvendinti atitinkamą ES teisės aktą. Tais atvejais, kai valstybės narės įgyvendindamos ES antrinę teisę neturi veikimo laisvės ir savo nuožiūra negali pasirinkti įgyvendinimo būdo, bus taikoma *Bosphorus* bylos⁸³ praktika ir valstybės narės veiksmai sąlygojantis žmogaus teisių pažeidimą bus pateisinami už atitinkamą pažeidimą, kadangi preziumuojama, kad tokiais atvejais ES garantuojama žmogaus teisių apsauga yra adekvati Konvencijos garantuojamai. Jei valstybės narės turėjo diskrecijos laisvę, nacionaliniai valstybių narių veiksmai, įgyvendinantys ES teisės aktus privalo būti tikrinami pilna apimtimi. Reikia pabrėžti, kad Strasbūro teismas nepateikia aiškios formuluotės, kaip turėtų būti suprantama valstybių narių veikimo laisvė ir jos apimtis nėra nustatyta. Manytina, kad reikėtų kiekvieną kartą individualiai nagrinėjant situaciją analizuoti valstybių narių diskrecijos teisės ribas. Iš EŽTT praktikos peršasi išvada, kad reglamento atveju, valstybėms narėms veiksmų laisvė nėra suteikiama, kadangi šis antrinės teisės aktas pasižymi tiesioginio taikymo savybe,⁸⁴ tuo tarpu direktyvos atveju, net ir tais atvejais, kuomet valstybė narė, direktyvos normą perkėlė pažodžiui, EŽTT pripažįsta

⁷⁹ *Boivin v. 34 Member States of The Council of Europe*, Appl. No. 73250/01, Judgment of 9 September 2009.

⁸⁰ *Behrami and Behrami v France*, Appl. No. 71412/01, Judgment of 2 May 2007. ir *Saramati v France, Germany and Norway*, Appl. No. 78166/01, Judgment of 2 May 2007.

⁸¹ *Gasparini v. Italy and Belgium*, Appl. No. 10750/03, Judgment of 12 May 2009.

⁸² Lock, T., *supra* note 43.

⁸³ *Bosphorus*, *supra* note 70.

⁸⁴ Nors EŽTT praktikoje išskiriamas atvejis, kai reglamentas paliko valstybėms narėms veikimo laisvę apsispręsti kokiu būdu jos įgyvendins jį. Žiūrėti plačiau: *Procola v. Luxembourg*, No. 14570/89, Decision of 1 July 1993, DR 75.

valstybės veikimo laisvės egzistavimą, kadangi šis teisės aktas nepasižymi tiesioginio taikymo savybe ir privalo būti įgyvendinamas valstybių narių nacionaliniais veiksmais.

Taigi kaip matome, šiai dienai EŽTT tikrina valstybių narių veiksmus, kuriuos jos atlieka vykdydamos savo įsipareigojimus pagal ES teisę, tačiau yra išskiriami atvejai, kuomet EŽTT neturi jurisdikcijos spręsti atitinkamus ginčus. Prie tokių ginčų priskirtinos taip vadinamos „personalo bylos“, kai ginčas kyla tarp vienos iš ES institucijos ir jos tarnautojo (*Connolly* atvejis), taip pat prie šios kategorijos galėtų būti priskirtini ginčai, susiję su taip vadinamais vis-á-vis teisės aktais, išskiriant Europos Komisijos sprendimus, priimamus konkurencijos teisės srityje, kurie šiai dienai taip pat negali būti vertinami Strasbūro teismo. Būtent šie teisės aktai nereikalauja valstybių narių įgyvendinamųjų veiksmų ir todėl asmenys tokius teisės aktus turi ginčyti ES teismuose, o ne valstybių narių nacionaliniuose teismuose. Europos Sąjunga ir jos institucijos šiuo metu turi imunitetą, tuo tarpu valstybės narės yra kaltinamos pažeidžiant žmogaus teises net ir tais atvejais kai, jos negali atsisakyti įgyvendinti ES teisės aktus.⁸⁵ Tikimasi, kad būtent po prisijungimo šias spragas pašalins išorinė EŽTT kontrolė, kadangi ES tiesiogiai bus atsakinga už tokius pažeidimus, ir galės būti atsakove Strasbūro teismo procese, kuomet bus nagrinėjami ginčai dėl ES institucijų veiksmų ar neveikimo.⁸⁶

ES prisijungus prie EŽTK, ji galės būti atsakove EŽTT procese, jos statusą jame ir specifika reglamentuoja Prisijungimo sutarties projektas, į kurį pakeista EŽTK darys aiškia nuoroda.⁸⁷ Svarbiausi pakeitimai buvo padaryti nuostatose, kurios susijusios su procedūra EŽTT, kai bus sprendžiami ginčai, kuriuose ES bus ginčo šalimi. ES bus neįprasta EŽTT proceso šalimi, tai susiję su specifine jos teisine sistema, nes dauguma ES teisės aktų yra įgyvendinami valstybių narių. Todėl kartais gali būti sudėtinga nustatyti kas yra atsakingas už galimus žmogaus teisių pažeidimus: valstybės narės ar ES pati. Dar keblesnė situacija kyla, kai viena iš atsakovių ginasi, argumentuodama, kad ji nėra atsakinga už tam tikro pažeidimo padarymą, t.y. valstybė narė gali teigti, jog ji įgyvendino savo įsipareigojimus pagal ES teisę, o atitinkamai ES galėtų neįvelgti savo atsakomybės, jeigu manytų, kad valstybė narė pavyzdžiui pasinaudojusi diskrecija įgyvendinant ES teisės reikalavimus ir todėl jos nacionaliniai veiksmai išėjo už ES reguliavimo srities. Jei tokios situacijos egzistuotų, EŽTT būtų privestas interpretuoti ir aiškinti ES sutartis, o būtent klausimus dėl kompetencijų tarp ES ir valstybių narių pasiskirstymo. Kiltų abejonės, ar tokie veiksmai suderinami su ES teisės autonomiškumo principu, kurį užtikrinti privalėjo projekto rengėjai,

⁸⁵ Kosmidou, I. The accession of the European Union to the European Convention on Human Rights; Accountability for Human Rights Violations before and after the Accession [interaktyvus]. [žiūrėta 2013-11-14]. <http://www.etd.ceu.hu/2013/kosmidou_ioanna.pdf%E2%80%8E>.

⁸⁶ Gaja, G. The Co-Respondent Mechanism According to the Draft Agreement for the Accession of the EU to the ECHR [interaktyvus]. [žiūrėta 2013-11-18]. <<http://www.esil-sedi.eu/node/266>>.

⁸⁷ Explanatory Report, 47+1(2013)008, *supra* note 65, para 17.

remiantis Protokolu Nr. 8. Todėl pagrindinis klausimas kyla, kas bus tinkamas atsakovas byloje, kai teisės pažeidžiamos valstybių narių, kurios įgyvendina ES teisę?⁸⁸ Ar byloje, kuriose sprendžiamas klausimas dėl antrinės teisės aktų suderinamumo su Konvencija tinkamas adresatas būtų valstybė narė ar ES, kai sprendžiamas pirminės teisės suderinamumas kas turėtų būti tinkamas atsakovas?

Tam, kad būtų teisingai nustatytas atsakovas būtina atsižvelgti į jurisdikcijos klausimą, įtvirtintą EŽTK 1 str., kuris jau buvo traktuotinas, kaip išeities taškas sprendžiant valstybių narių atsakomybę už pažeidimus šiai dienai. Darytina išvada, kad ES bus atsakinga tais atvejais, kai pažeidimą sąlygos veiksmai atlikti jos jurisdikcijoje. Nagrinėjant valstybių narių atsakomybę, ši taisyklė taip pat bus taikoma.⁸⁹

Kaip teigiama „Techninių ir teisinių klausimų dėl galimo ES prisijungimo prie Europos žmogaus teisių konvencijos studijose“, kadangi daugeliu atvejų ES teisė asmenims taikoma per nacionalines priemones, visuomet buvo aišku, kad teks sukurti naują mechanizmą, kuris sudarytų sąlygas Strasbūro teisme Europos Sąjungai ir kiekvienai valstybei narei stoti prieš teismą kartu kaip „bendraatsakovams“.⁹⁰ Taigi projekto rengėjai, visoms šiuo metu egzistuojančios spragoms pašalinti sukūrė vadinamąjį „bendraatsakovo mechanizmą“ (angl. – *co-respondent*) (Žiūrėti priedą Nr. 1). Šis mechanizmas buvo skirtas užtikrinti tam, kad EŽTT procese atsakove, būtų ta šalis, kuri galėtų įgyvendinti sprendimą priimtą EŽTT ir pašalinti egzistavusį pažeidimą,⁹¹ be to suteikiant Europos Sąjungą galimybę įsikišti kaip bendraatsakovui bet kokioje byloje, iškeltoje prieš valstybę narę EŽTT, kai byloje nagrinėjami su Europos Sąjungos teise susiję klausimai. Tuo labiau, valstybėms narėms turėtų būti leista įsikišti kaip bendraatsakovams byloje, iškeltoje prieš Europos Sąjungą, tomis pačiomis sąlygomis. Taigi šio mechanizmas tikslas – užtikrinti teisingumo vykdymą.⁹² Aiškinamojoje ataskaitoje nurodoma, kad bendraatsakovo mechanizmas nėra procedūrinė privilegija Europos Sąjungai ar valstybei narei, o būdas išvengti spragų dalyvavime, atsakomybės ribų nustatyme bei sprendimų vykdyme Konvencijos sistemoje.⁹³ Prisijungimo projektas nurodo, kad EŽTK 36 str. turėtų būti pakeistas, taip:

„Europos Sąjunga ar valstybės narės gali tapti bendraatsakovais byloje, Teismo sprendimu, tam tikromis Europos Sąjungos Prisijungimo prie Žmogaus teisių Konvencijos nustatytais aplinkybėmis Europos Sąjungos prisijungimo prie Konvencijos susitarime. Bendraatsakovas yra

⁸⁸ Kosmidou, I., *supra* note 85.

⁸⁹ Lock, T., *supra* note 43.

⁹⁰ Study of Technical and Legal Issues of a possible EC/ EU accession to the ECHR, 2002 [interaktyvus]. [žiūrėta 2013-05-05]. <http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/hrpolicy/cddh-ue/CDDH-UE_documents/Study_accession_UE_2002_en.pdf>.

⁹¹ Explanatory Report, 47+1(2013)008, *supra* note 65, para 39.

⁹² Lock, T., *op cit.*, p. 6.

⁹³ Explanatory Report, 47+1(2013)008, *op cit.*

proceso šalis. Peticijos priimtinumą turi būti vertinamas neatsižvelgiant į bendraatsakovo dalyvavimą byloje.⁹⁴

Prisijungimo sutarties projekto 3 straipsnyje⁹⁵ išskiriamos dvi situacijos, kurioms tinka šis mechanizmas: ES yra bendraatsakovė, o viena ar daugiau ES valstybių narių yra pagrindiniai atsakovai, ir viena ar daugiau ES valstybių narių yra bendraatsakovai, o Europos Sąjunga yra pagrindinis atsakovas. Prieš gilinantis į bendraatsakovo mechanizmo specifinius aspektus, vertėtų apibrėžti skirtumus tarp bendraatsakovo ir trečiosios šalies teismo procese. Trečiosios šalys gali dalyvauti teismo procese įsikišimo būdu, kuris yra numatytas ir apibrėžtas EŽTK 36 straipsnyje.⁹⁶ Trečiųjų šalių išitraukimą lemia jų pačių pareiškimas, kurį šalis pateikia Teismui, tačiau kitaip nei bendraatsakovas, išitraukusios į procesą šalies statusas nėra toks pats kaip bendraatsakovo, trečioji šalis netampa teismo proceso šalimi ir todėl teismo sprendimas jos neįpareigoja ir nesusaisto.⁹⁷ Taigi atsakovas ir bendraatsakovas bus solidariai atsakingi už pažeidimą, o tai yra labai svarbu, kadangi praktika parodė, kad tam tikrais atvejais valstybės narės nėra pajėgios nutraukti pažeidimus ir atlyginti nukentėjusiam žalą, be ES ir kitų valstybių narių sutikimo.⁹⁸ Be to pagrindinis atsakovas ir bendraatsakovas privalo susitarti dėl bendros gynybos, ko padaryti neturi trečioji šalis, išitraukusi į procesą savo noru. Šiuo atveju tam tikra prasme galime teigti, kad yra apribojama veiksmų laisvė, tiek atsakovui, tiek bendraatsakovui.⁹⁹

Šiuo metu, kai asmuo nori pateikti peticiją prieš daugiau nei vieną valstybę, abu atsakovai privalo atskirai gintis byloje, be to pareiškėjas privalo išnaudoti visas vidaus gynybos priemones, kurios egzistuoja visų atsakovų teisinėse sistemose. Taigi peticija privalo atitikti jos priimtumo kriterijus, nustatytus 35 EŽTK straipsnyje.¹⁰⁰ Priešingai, kai vienas iš atsakovų įgyja bendraatsakovo statusą, toks reikalavimas – išnaudoti visas gynybos priemones bendraatsakovo teisinėje sistemoje nėra taikomas.

Nepaisant šių skirtumų, svarbu pabrėžti, kad Prisijungimo sutarties projekte Europos Sąjungai neužkertamas kelias dalyvauti teismo procesuose Strasbūro teisme kaip trečiajai šaliai, jei tapimo bendraatsakovu sąlygos nėra tenkinamos.

⁹⁴ Draft Accession Agreement, *supra* note 4, article 3 (1).

⁹⁵ *Ibid.*, Article 3 (2), (3).

⁹⁶ EŽTK 36 straipsnyje numatyta, kad Aukštoji susitariančioji šalis, kurios pilietis yra peticijos pareiškėjas, kolegijai ar Didžiajai kolegijai paskirtoje byloje, turi teisę pateikti raštiškas pastabas ir dalyvauti viešajame bylos svarstyme.

⁹⁷ Lock, T., *supra* note 42.

⁹⁸ Kosmidou, I., *supra* note 85.

⁹⁹ *Ibid.*

¹⁰⁰ EŽTK 35 straipsnio 1 dalis numato: Teismas gali priimti bylą nagrinėti tik po to, kai pagal visuotinai pripažintus tarptautinės teisės principus buvo panaudotos visos valstybės vidaus teisinės gynybos priemonės, ir ne vėliau kaip per šešis mėnesius nuo tos dienos, kai buvo priimtas galutinis sprendimas.

Tačiau bendraatsakovo mechanizmas negali būti taikomas tuo atveju, kai ieškovas iškelia bylą prieš Europos Sąjungą ir vieną ar daugiau jos valstybių narių ir kaltina jas skirtingais pažeidimais.¹⁰¹ Šiuo atveju visi atsakovai turi gintis byloje kaip eiliniai atsakovai. Be to, šalis gali tapti bendraatsakovu savo pačios prašymu ir tai reiškia, kad tokio vaidmens jai prievarta Teismas primesti negali.¹⁰² Tačiau Prisijungimo sutarties projekto, galutinis variantas, kuris buvo paskelbtas 2013 metų balandžio mėnesį, numato vieną naujovę – galimybę EŽTT pasiūlyti šaliai tapti bendraatsakovu atitinkamoje byloje.¹⁰³

Prašymą tapti bendraatsakovu šalis gali pateikti, kai procesas ir bendravimas su pagrindiniu atsakovu yra pradėtas. Prisijungimo sutarties projektas nepateikia atsakymo, kada šalis jau nebegali pateikti prašymo prisijungti prie proceso būtent su tokiu statusu. Kadangi vienas iš šio mechanizmo tikslų yra leisti visapusiškai dalyvauti bendraatsakovams bylose, būtų tikslinga, nustatyti terminą, kada bendraatsakovas gali prisijungti. Akivaizdu, kad EŽTT turi leisti šalims paskutinę galimybę pateikti pastabas ir išklauses visas procese dalyvaujančias šalis, teismas privalo įvertinti ar tenkinamos tapimo bendraatsakovu sąlygos ir priimti sprendimą šiuo klausimu.

Kaip jau minėta, šis mechanizmas yra savanoriškas ir bet kas negali priversti valstybės narės ar ES prisijungti prie proceso kaip bendraatsakovams, būtent šis mechanizmo požymis tapo labiausiai diskutuotinu klausimu viso Prisijungimo sutarties projekto rengimo metu. Aiškinamojoje ataskaitoje, kaip tokio savanoriškumo pagrindimas yra nurodomas argumentas, kad šalis negali būti priversta prisijungti prie proceso, kuriame ji nebuvo paminėta pirminiame pareiškime.¹⁰⁴ Manytina, kad toks požymis buvo pasirinktas tam, kad būtų išvengta tokių situacijų, kai Strasbūro teismui įpareigojant ES prisijungti prie bylos kaip bendraatsakovį, reikėtų analizuoti kompetencijų pasidalijimo tarp ES ir valstybių klausimą, kas pažeistų ES, kaip viršnacionalinės teisinės sistemos ypatumus ir ESTT išimtinę jurisdikciją aiškinti ES teise. Be to, kaip argumentas už tokį pobūdį, gali būti grindžiamas baime pakenkti Europos Sąjungos savarankiškumui.

Taigi, šis mechanizmas, o būtent jo savanoriškas pobūdis, padeda užtikrinti ES, pasižyminčia specifine teisine sistema, padėtį EŽTT procese. Tačiau doktrinoje, tokia projekto rengėjų pasirinkta pozicija sulaukė daug kritikos ir neigiamų įvertinimų, nes toks mechanizmo pobūdis sumenkina prisijungimo deklaruotą siekį sukurti ir įgyvendinti efektyvesnę žmogaus teisių apsaugą Europoje, nei iki šiol.¹⁰⁵ Jei potencialus bendraatsakovas nusprendžia neprisijungti prie teismo proceso ir jame nedalyvauti, už EŽTK pažeidimus liks atsakingas atsakovas, bet pažeidimą

¹⁰¹ Lock, T., *supra* note 43.

¹⁰² *Ibid.*

¹⁰³ Prisijungimo sutarties projekto 3 str. 5 dalis numato: Aukštoji Susitariančioji Šalis turi tapti bendraatsakovu priimant Teismo kvietimą arba Teismo sprendimu esant Susitariančiosios Šalies prašymui.

¹⁰⁴ Explanatory Report, 47+1(2013)008, *supra* note 65, para 47.

¹⁰⁵ Lock, T., *supra* note 43.

pašalinti vargu ar galės. X. Groussot, T. Lock, L. Pech nuomone, būtent tai yra silpnoji šio mechanizmo vieta.¹⁰⁶ Be to galime teigti, kad mechanizmo savanoriškumo požymis pažeidžią jau anksčiau minėta Protokolą Nr. 8, kadangi jame numatyta nuostata, kad Prisijungimo sutartis privalo užtikrinti, kad pareiškimai bus pateikiami tinkamam atsakovui. Kaip kitą neigiamą šio mechanizmo pusę galime išskirti tai, kad šio proceso reikalavimai yra pernelyg sudėtingi ir tokiu būdu bus vilkinamas bylų procesas ir pats nagrinėjimas taps ilgesnis nei iki šiol.¹⁰⁷ Turint omenyje, kad jau šiuo metu Strasbūro teisme bylų skaičius yra didelis, bei jų nagrinėjimo procesas užtrunka labai ilgai, negalime teigti, kad bendraatsakovo mechanizmas šitą situaciją pakeis į gerąją pusę.

T. Lock nuomone, jei šalis sutinka tapti bendraatsakovu procese, neturėtų kilti galimybė tiek atsakovui tiek bendraatsakovui išvengti atsakomybės už padarytus pažeidimus. Be to būtų gerai, jei egzistuotų vidaus mechanizmas, kuris spręstų galutinius klausimus dėl atsakomybės pasidalijimo ir klausimus dėl to, kas privalės sumokėti kompensaciją, kurios dydį nustatė EŽTT.¹⁰⁸

Apibendrinus galime teigti, kad šis mechanizmas turėtų būti vertinamas teigiamai kaip priemonė padedanti išspręsti Europos Sąjungos, su specifine teisine sistema, padėtį. Dar vienas bendraatsakovo mechanizmo privalumas yra toks, kad jis padeda Strasbūro teismui išvengti sprendimo, kuris subjektas turi būti laikomas atsakingu už EŽTK nuostatų pažeidimą, nes tokiu atveju, jei atitinkamoje byloje prie proceso prisijungia ES, jei valstybė narė yra pagrindinė atsakovė, ar valstybė narė prisijungia prie bylos, kurioje ES yra pagrindinė atsakovė, abu bendraatsakovai bus laikomi atsakingais už padarytus pažeidimus. Taigi bendraatsakovo mechanizmas ne tik padės išspręsti klausimus dėl neteisingo atsakomybės pasidalijimo, bet ir leis efektyviau vykdyti Teismo priimtus sprendimus.¹⁰⁹ Nurodžius ir apibūdinus mechanizmo problematiką, trūkumus bei privalumus būtina apžvelgti Prisijungimo sutarties projekto numatytus du anksčiau minėtus atvejus, kada valstybė narė ar ES gali tapti proceso šalimi su bendraatsakovo statusu.

¹⁰⁶ Lock, T., *supra* note 43.

¹⁰⁷ Informal Working Group on the Accession of The European Union to the European Convention on Human Rights (CDDH-UE) SUBmission by the AIRE Centre and Amnesty International [interaktyvus]. http://www.amnesty.eu/content/assets/AIRE-AI_submission_CDDH-UE_March_2011.pdf; prisijungimo laikas: 2013-11-26.

¹⁰⁸ Lock, T., *supra* note 42.

¹⁰⁹ Králová, J. Comments on the Draft Agreement on the Accession of the European Union to the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms. *Czech Yearbook of Public & Private International Law* [interaktyvus]. CYIL 2, p. 127-142, 2011[žiūrėta 2013-11-14]. http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:QnmY9GNaGAWJ:files.cyil.eu/200000049-46e6f48b37/%25C4%258CSMP_2011_10_kralova.pdf+%&cd=1&hl=en&ct=clnk&gl=lt&lr=lang_en%7Clang_It.

3.1.1 Europos Sąjunga – atsakovė, valstybė narė – bendraatsakovė

Valstybė narė, norėdama tapti bendraatsakove, turėtų prašyti Strasbūro teismo arba paskirti ją kaip bendraatsakove, arba pasikeisti savo statusą iš atsakovo į bendraatsakovę. Kaip ir Europos Sąjunga, taip ir valstybės narės negali būti paskirtos bendraatsakovėmis prieš savo valią. Tačiau valstybės narės kaip bendraatsakovės dalyvavimas skiriasi dėl esminių reikalavimų. Pagal Prisijungimo sutarties projekto 3 straipsnio 3 dalį, valstybė narė gali tapti bendraatsakove tik, kai nagrinėjami klausimai dėl „Europos Sąjungos sutarties, Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo nuostatų suderinamumo su Europos žmogaus teisių konvencijos teisėmis bei Protokolais, prie kurių prisijungė Europos Sąjunga, ar bet kokių kitų nuostatų, turinčių tokią pačią juridinę vertę sutinkamai su šiais aktais, ypač kai tokių pažeidimų būtų galima išvengti tiesiog nepaisant prievolių, įtvirtintų pagal šiuos aktus“.¹¹⁰ Šia nuostata siekiama atspindėti faktą, kad valstybės narės turi pareikšti savo sutikimą, kai viena iš Sutarčių turi būti peržiūreta. Atitinkama dalis suteikia valstybėms narėms galimybę pareikšti savo nuomonę anksčiau nei Teismas net tada, kai pareiškėjas yra ne jų valstybės pilietis. Be to jei Sutarčių nuostatos bus pripažintos pažeidžiančiomis Konvenciją, Sutartis turėtų būti keičiama atsižvelgiant į Europos Sąjungos Sutarties (ESS) 48 straipsnį.¹¹¹ Tai akivaizdi nuoroda į *Matthews* atvejį, kur ES pirminės teisės aktas dėl Tiesioginių Rinkimų pažeidė Konvencijos 1 protokolo 3 straipsnį, kuris garantuoja teisę į laisvus rinkimus ir Jungtinė Karalystė, kaip ES valstybė narė buvo pripažinta atsakinga už pažeidimą. Kadangi pati ES negali pakeisti Sutarčių, galime teigti, kad ji neturėtų būti atsakinga. Todėl dalyvavimas valstybių narių, turint bendraatsakovų statusą tokiose bylose, padeda užtikrinti veiksmingą ir efektyvią žmogaus teisių apsaugą, kadangi tik valstybės narės yra pajėgios ištaisyti pažeidimą.¹¹²

Klausimas ar visos valstybės narės privalo teikti prašymus EŽTT, dėl tapimo bendraatsakovais tokiose bylose, ar pakanka, kad kelios iš jų (ar net viena) tai padarytų, nei Prisijungimo sutarties projekte, nei jo aiškinamojoje ataskaitoje nėra išspręstas. Remiantis mechanizmo loginiu pagrindu, galime teigti, kad visų valstybių narių dalyvavimas procese užtikrins Teismo sprendimo įvykdymą, atitinkamai Sutarties pakeitimą. Kita vertus toks reikalavimas padarytų mechanizmą neįgyvendinamą, kadangi 28 valstybės narės privalėtų išreikšti norą prisijungti prie proceso su bendraatsakovo statusu, kol byla nėra baigta.¹¹³ Tokiu atveju procesas bus be reikalo vilkinamas. Išskiriama viena galimybė, kaip išspręsti tokią problemą, tai yra situacija, kai byla inicijuojama prieš ES ir vieną ar daugiau valstybių narių, Prisijungimo sutarties

¹¹⁰Draft Accession Agreement, *supra* note 4, Article 3 (3).

¹¹¹ Europos Sąjungos sutartis, OL [2010] C 83.

¹¹² Lock, T., *supra* note 42.

¹¹³ Lock, T., *supra* note 43.

projekto 3 str. 4 dalis suteikia teisę bet kuriam iš atsakovų pakeisti savo statusą į bendraatsakovį,¹¹⁴ t.y. suteikiama galimybė valstybei narei pakeisti statusą ir šalia ES, kaip pagrindinės atsakovės tęsti procesą. Be to, kadangi sąlygos tapimo bendraatsakovu pagal 3 straipsnio 4 dalį yra tokios pačios, išskyrus tai, kad bendraatsakovas nebuvo paminėtas, kaip pagrindinis atsakovas, neturėtų kilti kažkokių problemų.

Tačiau nemažai mokslininkų užduoda klausimą, kodėl ES privalo būti atsakinga už pažeidimus, kuriuos sukėlė pirminė ES teisė, kadangi ji, negali panaikinti tokio pažeidimo viena, be valstybių narių sutikimo. T. Lock pateikia tokius argumentus, kodėl ES kaip viršnacionalinė organizacija privalo būti atsakinga už pirminės teisės sąlygotus pažeidimus. Pirmas argumentas susijęs su pagrindiniu Prisiijungimo sutarties numatytu tikslu ir siekiu traktuoti Europos Sąjunga taip pat kaip ir bet kurią kitą Konvencijos narę,¹¹⁵ todėl ji privalo priimti atsakomybę už tokius pažeidimus. Kitas argumentas yra toks, kad nors ES pati negali padaryti pataisų ES Sutarčių, jos institucijos turi įgaliojimų imtis veiksmų remiantis Europos Sąjungos Sutarties 48 str.¹¹⁶ Be to, T. Lock laikosi nuomonės, kad pašalinus ES atsakomybę už pirminės teisės padarytus pažeidimus, priverstų Strasbūro teismą visais atvejais, kai skundas paduodamas prieš ES, nuspręsti dėl ko tiksliai kilo pažeidimas, ir tokiu atveju atsiranda vieta deryboms dėl ES teisinės sistemos autonomiškumo.¹¹⁷ Tai yra teisiniai ir simboliniai argumentai dėl ES atsakomybės už pirminės teisės pažeidimus.

3.1.2 Valstybė narė – atsakovė, Europos Sąjunga – bendraatsakovė

Šiuo metu kol ES neprisijungus prie Konvencijos, bylos susijusios su ES antrinės teisės įgyvendinimu yra sudėtingos ir kelia daug problemų. Pagrindinis išskirtinumas yra tai, kad subjektas, kuris priima teisės aktus yra kitoks, nei tas, kuris juos įgyvendina. Todėl pareiškėjai negali kreiptis į EŽTT ir pareikšti skundą ES, kuri priima atitinkamus teisės aktus, kurie galimai pažeidžia pareiškėjo teises, o turi teikti skundus prieš valstybes nares, kurios įgyvendina šiuos teisės aktus. Tol kol prisijungimas netaps realus, Europos Sąjunga, kuri yra teisės aktus priimantis subjektas liks nepaliesta.¹¹⁸

¹¹⁴ Draft Accession Agreement, *supra* note 4, Article 3 (4).

¹¹⁵ Explanatory Report, 47+1(2013)008, *supra* note 65, para 7.

¹¹⁶ Europos Sąjungos sutartis, OL [2010] C 83.

¹¹⁷ Lock, T., *supra* note 42.

¹¹⁸ Kosmidou, I., *supra* note 85.

Prisijungimo sutarties projekto 3 straipsnio 2 dalyje numatyta, kad kai pareiškėjas pateikia skundą prieš vieną iš valstybių narių, kuri byloje yra atsakovas, Europos Sąjunga gali tapti bendraatsakove, „jei paaiškėja, kad EŽTK pažeidimas, kuriuo ES kaltinama, verčia abejoti Europos Sąjungos teisės nuostatos suderinamumu su svarstomomis Europos žmogaus teisių konvencijos ir jos Protokoluose numatytomis teisėmis, ypač jei to pažeidimo buvo galima išvengti tiesiog nepaisant prievolės, numatytos Europos Sąjungos teisėje“.¹¹⁹ Ši nuostata apibūdina tokią situaciją, kai ieškinys bus paduotas prieš valstybę narę, kuri vykdė prievoles, numatytas ES teisėje, ko pasekoje nacionaliniame teisme yra iškeliama byla dėl nacionalinės priemonės, kuri įgyvendina ES teisę, suderinamumo su Konvencija. Esant tokiai situacijai, galima išskirti dvi priežastys dėl ko kilo pažeidimas: visų pirma, pamatinė ES teisės nuostata buvo netinkama ir neteisėta ir todėl galime iš karto teigti, kad tokios nuostatos įgyvendinimas yra nesiderinamu su EŽTK, arba ES teisės nuostata atitiko Konvencijos nuostatas, bet buvo netinkamai vykdoma ir tokiu būdu pažeidė EŽTK.¹²⁰ Tačiau T. Streinz kelia klausimą, kodėl valstybės narės bus pagrindiniais atsakovais EŽTT procese jeigu jos veikia pagal ES teisę kylančius įsipareigojimus?¹²¹ T. Lock pateikė atsakymą, kodėl asmuo ginčydamas reglamentą, privalo skundą pateikti prieš valstybę narę, o ne ES. Jis teigia, kad pareiškėjas privalo įrodyti, kad yra pažeidimo auka EŽTK 34 str. prasme, o tai yra labai komplikauta, kadangi pats savaimė reglamentą, be valstybės narės įgyvendinimo nepažeidžia asmens teisių ir bus sunku įrodyti aukos statusą.¹²²

Taigi šiuo metu tais atvejais, kai valstybės narės neturėdamos diskrecijos laisvės įgyvendina ES antrinę teisę, taikomas yra *Bosphorus* spėjimas ir atsakomybė valstybėms narėms už tokius žmogaus teisių pažeidimus nekyla, kadangi jos veiksmai yra pateisinami.¹²³ Kyla klausimas ar po prisijungimo pareiškėjas, kuris bus tokioje pačioje situacijoje, kaip *Bosphorus* bylos pareiškėjas neturės galimybės pateikti skundą prieš Europos Sąjungą, o turės adresuoti jį valstybei narei. Bendraatsakovo mechanizmas suteiktą teisę Europos Sąjungai prisijungti prie teismo proceso ir jame dalyvauti, kai paaiškėja, kad jos pačios priimti teisės aktai neatitinka teisių ir laisvių, nurodytų Europos žmogaus teisių konvencijoje, be to, tokiu atveju ES taps visas procesines teises turinčia šalimi ir taps solidariai atsakinga už pažeidimą su valstybe nare. Kaip teigia T. Lock, tuo atveju, jei ES nusprendžia prisijungti prie teismo proceso ir jame dalyvauti būtent pagal tokį scenarijų,

¹¹⁹ Draft Accession Agreement, *supra* note 4, Article 3 (2).

¹²⁰ Groussot, X., Lock, T., Pech, L., *supra* note 52.

¹²¹ Streinz, T. Avoiding an Odyssey – The EU's Accession to the ECHR [interaktyvus]. *Verfassungsblog on Matters Constitutional*, 2013 [interaktyvus]. [žiūrėta 2013-11-15]. <<http://www.verfassungsblog.de/en/hoffentlich-keine-odyssee-der-beitritt-der-eu-zur-emrk/#.UpjYqcTIZbt>>.

¹²² Lock, T., *supra* note 43.

¹²³ *Bosphorus*, *supra* note 73.

privalumas ieškoviui yra akivaizdus: sprendimas įpareigos ir saistys ne tik valstybę narę, bet ir Europos Sąjungą.¹²⁴

Tęsiant kalbą apie naudą, kurią suteiks ES noras tapti bendraatsakovė tokiose bylose, galime išskirti tai, kad Europos Sąjunga yra vienintelis subjektas galintis pašalinti pažeidimą, pakeičiant ES teisę, todėl jos dalyvavimas padės pareiškėjui.¹²⁵ Pagal Prisijungimo sutarties projekto 3 straipsnio 5 dalį¹²⁶ sprendimą, ar Europos Sąjunga gali prisijungti prie teismo proceso ir jame dalyvauti kaip bendraatsakovė, priklauso priimti Europos Žmogaus Teisių Teismui, kuris, privalo išklausti šalių nuomones, bei įvertinti, ar prašymas tenkina Prisijungimo sutarties projekto 3 straipsnio 2 dalies išdėstytas sąlygas. Taip pat pats Strasbūro Teismas gali pateikti Europos Sąjungai kvietimą prisijungti prie proceso su bendraatsakovės statusu.

Kitas reikšmingas klausimas, kurį vertėtų apžvelgti yra kaip dažnai šis mechanizmas bus naudojamas.¹²⁷ ES gali neprisijungti prie bylų, kuriose teisės aktai buvo įgyvendinami valstybių narių, o ir pareiškėjui nekilo abejonių dėl ES teisės akto suderinamumo su Konvencija. Tokios situacijos pavyzdys yra *M.S.S v. Belgium and Greece*¹²⁸ byla. Šioje byloje pareiškėjas, Afganistano prieglobsčio prašytojas pateko į ES teritoriją iš Graikijos, bet užpildė paraišką dėl pabėgėlio statuso tik Belgijoje. Pagal atitinkamą ES teisės aktą, Europos Parlamento ir Tarybos reglamentą, kuriuo išdėstomi valstybės narės, atsakingos už trečiosios šalies piliečio arba asmens be pilietybės vienoje iš valstybių narių pateikto tarptautinės apsaugos prašymo nagrinėjimą, nustatymo kriterijai ir mechanizmai (toliau – Dublino II Reglamentas, Reglamentas)¹²⁹, priimti sprendimą dėl jo statuso ir nagrinėti jo pareiškimą turi valstybė, per kurią prieglobsčio prašytojas pateko į ES teritoriją. Belgija remiantis Reglamentu perdavė jį Graikijai, kurioje su juo buvo elgiama netinkamai, kartais net ir nežmoniškai, žiauriai, be to jis buvo kankinamas. Būtina pabrėžti, kad pareiškėjas šioje byloje nei karto nekėlė abejonių dėl Dublino II Reglamento ir Konvencijos suderinamumo, jis tik kaltino Belgiją ir Graikiją dėl nežmoniško ir žeminančio elgesio. EŽTT nusprendė, kad Dublino II Reglamento taikymas tarp ES valstybių narių neatitinka Konvencijoje garantuojamų žmogaus teisių ir pažeidžia šių valstybių įsipareigojimus pagal Konvenciją.

Taigi galime teigti, kad tokiu atveju, net ir po prisijungimo, ES negalės prisijungti prie bylos kaip bendraatsakovė. Vienintelis būdas ES dalyvauti tokioje byloje būtų, įsitraukimas kaip

¹²⁴ Lock, T., *supra* note 42.

¹²⁵ *Ibid.*

¹²⁶ Draft Accession Agreement, *supra* note 4, Article 3 (5).

¹²⁷ Explanatory Report, 47+1(2013)008, *supra* note 65, para 42.

¹²⁸ *M.S.S. v. Belgium and Greece*. Appl. No. 30696/09, Judgment of 21 January 2011.

¹²⁹ Council Regulation (EC) No 343/2003 of 18 February 2003 Establishing the criteria and mechanisms for determining the Member State responsible for examining an asylum application lodged in one of the Member States by a third country national[interaktyvus]. OJ [2003] L 50/1.

trečiajai šaliai. Įdomu tai, kad net aiškinamoji ataskaita dėl trečiųjų asmenų dalyvavimo nurodo, kad „dažnai tai gali būti tinkamiausias būdas įsitraukti ES į procesą“.¹³⁰

Apžvelgus galimas bendraatsakovo mechanizmo situacijas negalime sakyti, kad bus lengva nustatyti kas bus tinkamas adresatas byloje: valstybės narės ar ES. Pagrindinė to priežastis yra ES ir valstybių narių kompetencijos atribojimo sudėtingumas bei šio mechanizmo laisvanoriškumo požymis.

Autorės nuomone, bendraatsakovo mechanizmas pašalins nepageidaujamas pasekmes iš nepatogios ir sudėtingos ES teisės įgyvendinimo sistemos, todėl jo įvedimas suteiks tam tikrą naudą pareiškėjams. Taip pat teigtina, kad jo pagalba Strasbūro teismo sprendimai bus vykdomi kur kas efektyviau, nes bus įpareigotas ne tik tas subjektas, kuris įgyvendino teisės aktą, tačiau ir tas kuris jį priėmė ir gali pašalinti kilusį pažeidimą. Kaip vieną galėtume nurodyti tai, kad ieškovui (pareiškėjui) šis mechanizmas nesukuria papildomų pareigų. Asmuo norintis pateikti skundą privalės išnaudoti vidaus gynybos priemones tik pagrindinio atsakovo, o ne ir bendraatsakovo teisinėje sistemoje numatytas priemones.

Šis mechanizmas buvo būtinas, ne tik norint prisitaikyti prie istoriškai be precedentinio žingsnio, kai Konvencijos nare taps ne valstybė, kaip subjektas, o organizacija su savarankiška teisinė sistema, bet taip pat užtikrinti, kad individualių pareiškėjų pateikti skundai prieš neteisingą adresatą nebūtų atmetami.

¹³⁰ Explanatory Report 47+1(2013)008, *supra* note 65, para 46.

IV. VIDAUS GYNYBOS PRIEMONIŲ IŠNAUDOJIMO PROBLEMATIKA BEI IŠANKSTINIS EUROPOS SĄJUNGOS TEISINGUMO TEISMO ĮSITRAUKIMAS

Kitas reikšmingas ir diskusijas keliantis klausimas yra vidaus gynybos priemonių išnaudojimas, kaip reikalavimas pareiškėjui norinčiam pateikti skundą Strasbūro teismui, ES teisės kontekste. Be to ne ką mažiau klausimų kelia ir galimybė EŽTT priimti sprendimą tais atvejais, kai Teisingumo Teismui nebuvo suteikta proga nuspręsti dėl ginčijamo ES teisės akto suderinamumo su Konvencijoje įtvirtintomis nuostatomis.

Tam kad individuali peticija būtų priimtina remiantis EŽTK 35 str. 1 dalimi, pareiškėjas privalo išnaudoti visas vidaus gynybos priemones. Taigi asmuo šiai dienai pareiškiantis apie teisių ar laisvių garantuojamų EŽTK, pažeidimą, prieš pateikdamas skundą privalo gauti atitinkamo nacionalinio paskutinės instancijos teismo sprendimą (Žiūrėti priedą Nr. 2). Ši nuostata įrodo, kad EŽTT atliekama kontrolė yra subsidiarumo principo išraiška. Europos Sąjungos prisijungimas prie EŽTK nepakeistų iki šiol esančios teisminės gynybos priemonių sistemos pagal Europos Sąjungos įstatymus, tačiau leistų asmenims, manantiems, jog Europos Sąjunga pažeidė jų teises, remiantis EŽTK, apskųsti tiesiogiai ES veiksmus Strasbūro teismui. Be to įprasti priimtinumų reikalavimai, kurie reglamentuoja peticijų pateikimą Europos Žmogaus Teisių Teismui, vis dėlto ir toliau galiotų, ypač anksčiau minėta sąlyga, reikalaujanti išnaudoti vidaus gynybos priemones.

Prisijungimo sutarties projekte numatyta, kad pareiškėjas gali pateikti skundą prieš valstybę narę ar Europos Sąjungą. Kadangi nacionalinės gynybos priemonės yra nurodomos atsakovo vidaus teisinėje sistemoje, būtina atriboti skundus, kuriuos pareiškėjai paduoda prieš Europos Sąjungą ir tas peticijas, kurios pareiškiamos prieš valstybes nares, kurios svo nacionaliniais veiksmais įgyvendina ES teisę.

Pareiškimai pateikti prieš Europos Sąjungą

Po ES prisijungimo prie Konvencijos, tais atvejais, kai individas pateiks ieškinį ES teismuose ir skųs ES institucijų priimtą sprendimą, tiesiogiai skirtą tam asmeniui, kuris galimai pažeidė Konvencijos garantuojamas teises, paprastai ir EŽTT toks skundas bus laikomas priimtinu. Šį atvejį galime iliustruoti *Connolly* byla¹³¹, kurioje pažeidimą sukėlė tik ES veiksmi, o valstybės narės nebuvo įtrauktos į procesą ir dėl šios priežasties negalėtų būti laikomos atsakingomis. Šiai dienai jei pareiškėjas gindamas savo teises, nėra patenkintas galutiniu Teismo sprendimu, jam

¹³¹ *Connolly v 15 Member States of the European Union*. No. 73274/01, Judgment of 9 December 2008. (Sprendimas dėl nepriimtumo, nepublikuotas).

nebėra jokios kitos galimybės ir toliau ginti savo pažeistas teises. Po prisijungimo pareiškėjas esantis šios bylos asmens situacijoje turės galimybę pareikšti skundą EŽTT po to, kai gaus ES Bendrojo teismo (anksčiau Pirmosios instancijos teismas) sprendimą, arba ESTT sprendimą. Visais atvejais, kai pareiškėjas norės pateikti peticiją Strasbūro teismui ginčydamas jam skirtą sprendimą, kurį priėmė viena iš ES institucijų, ieškovas privalės iš pradžių kreiptis į ES Bendrąjį teismą su ieškiniu dėl panaikinimo, kurio pateikimo galimybę numato SESV 263 str. 4 dalis: „Kiekvienas fizinis ar juridinis asmuo gali pirmoje ir antroje pastraipose numatytais sąlygomis pateikti ieškinį dėl jam skirtų aktų arba aktų, kurie yra tiesiogiai ir konkrečiai su juo susiję, ar dėl reglamentuojančio pobūdžio teisės aktų, tiesiogiai su juo susijusių ir dėl kurių nereikia patvirtinti įgyvendinančių priemonių.“ Tokiu būdu ieškovas išnaudos visas ES teisinės gynybos priemones ir patenkins reikalavimą, numatytą EŽTK 35 str., prieš pateikdamas pareiškimą Strasbūro teismui. Kitą situaciją, kai asmuo turi iš pradžių kreiptis į ES teismus iliustruoja *Kadi* byla¹³². Pareiškėjas šioje byloje ginčijo Europos Sąjungos priimtą, tiesiogiai jam skirtą reglamentą, kuris ir pažeidė jo teises pagal Konvenciją. Be to būtina pabrėžti, kad pagal nusistovėjusią EŽTT praktiką, Konvencija gali būti pažeidžiama ne tik veikimu, kai Aukštoji susitariančioji šalis aktyviais savo veiksmais pažeidžia individo teises, bet ir tais atvejais, kai ji nesiima būtinų priemonių, kurių privalėjo imtis remiantis Konvencija. Taigi bylose, kuriose ES bus atsakovė, gali būti nagrinėjami ginčai dėl pažeidimų, sąlygotų ne tik ES institucijų veiksmų bei tuo pačiu, ginčai dėl pažeidimų, kuriuos sukėlė Sąjungos institucijos nepriimtas teisės aktas – neveikimas. Tokio ieškinio pateikimo galimybę nurodo SESV 265 str. 3 dalis: „Kiekvienas fizinis ar juridinis asmuo pirmesnėse pastraipose išdėstytais sąlygomis gali paduoti Teismui skundą, kad Sąjungos institucija arba įstaiga ar organas to asmens atžvilgiu nepriėmė kokio nors akto, išskyrus rekomendaciją ar nuomonę.“

Situacija yra keblesnė ir diskusijų šia tema yra kur kas daugiau, tais atvejais, kai asmenys siekia užginčyti tuos Europos Sąjungos teisės aktus, kurie nėra tiesiogiai su jais susiję ir yra skirti trečiajai šaliai. Pagal SESV 263 str. 4 d. tokį teisės aktą galima užginčyti tik kai asmenys įrodo savo tiesioginį ir konkretų susiejimą su ginčijamu teisės aktu. Tais atvejais, kai ginčijamas teisės aktas yra reglamentuojančio pobūdžio, tiesiogiai susijęs su pareiškėju ir jis nereikalauja įgyvendinančių priemonių, asmuo nebeturi įrodinėti savo konkreta susietumo su ginčijamu teisės aktu.¹³³ Tokia nuostata atsirado tik po Lisabonos sutarties įsigaliojimo. Tačiau, kai teisės aktas priskirtinas

¹³² Sąjungtos bylos C-402/05 P ir C-415/05 P *Kadi and Al Barakaat International Foundation v Council of the European Union and Commission of the European Communities* [2008] ECR I-6351.

¹³³ Tamavičiūtė, V. Privataus asmens *Locus standi* ginčijant Europos Sąjungos teisės aktų teisėtumą: Ar pagrįstai kritikuojamas Europos Sąjungos Teisingumo Teismas? Socialinių mokslų studijos. 2010, 1(5), p. 276.

įstatymo lygmens teisės normoms, asmuo ir toliau privalėtų įrodinėti konkrečią sąsają, kaip apibrėžta *Plaumann*¹³⁴ byloje.

Taigi kaip matome, teisė individualiam asmeniui pateikti ieškinį Teisingumo teismui yra labai ribota, pateikiant tiesioginius ieškinius dėl panaikinimo ir dėl neveikimo, jie privalo atitikti *locus standi* reikalavimus, kadangi fiziniai ir juridiniai asmenys, skirtingai nei valstybės narės ir tam tikros institucijos yra neprivilegiuoti ieškovai. Todėl kyla klausimas ar tais atvejais kai individualaus asmens ieškinys dėl panaikinimo ar dėl neveikimo yra nepriimtinas ES teisme dėl *locus standi* reikalavimų neatitikimo, galime daryti prielaidą, kad vidaus gynybos priemonių išsėmimo sąlyga nebus tenkinama. O gal priešingai, toks ieškinių atmetimas galėtų tapti individui pagrindu kreiptis į ESTT ir pateikti peticiją prieš Europos Sąjungą?

Autorės nuomone, galėtume teigti, kad reikalavimas asmeniui visais atvejais prieš pateikiant peticiją EŽTT ir norint išpildyti reikalavimą išnaudoti vidaus gynybos priemones, bandyti spręsti ginčą ES teismuose būtų netinkamas, kadangi *locus standi* reikalavimai yra labai sunkiai įgyvendinami ir tokiu būdu asmuo prarastų galimybę ginti savo pažeistas teises. Būtina pabrėžti, kad ES teisės gynimo mechanizmas yra sukonstruotas taip, kad asmenys savo teises gintų nacionaliniuose teismuose ir tik išimtiniais atvejais kreiptųsi į ESTT su tiesioginiais ieškiniiais. Taigi jei asmuo iš pradžių kreipėsi į ES Bendrąjį teismą su ieškiniu dėl panaikinimo ar dėl neveikimo ir toks ieškinys buvo pripažintas neatitinkančiu *locus standi* reikalavimų, asmeniui nedraudžiama kreiptis į nacionalinį teismą dėl savo teisių gynimo ir vėliau šis nacionalinis teismas galės prašyti ESTT prejudicinio sprendimo tam tikru klausimu ir tokiu būdu būtų užtikrinta pažeistų asmens teisių gynyba. Tačiau ir šioje situacijoje kyla klausimas ar prejudicinis sprendimas kompensuoja ieškinį dėl neveikimo, būtent šį klausimą kelia V. Tamavičiūtė savo disertacijoje.¹³⁵

Pabrėžtina, kad Prisijungimo sutarties projektas nenurodo, kas turėtų būti laikoma vidaus gynybos priemone, ES teisės kontekste. Bet manytina, jog tokia situacija, kai vidaus gynybos priemonėmis turėtų būti laikomos ES teisinės gynybos priemonės, galima tik kai yra ginčijamas sprendimas, kai kuriais atvejais reglamentas ir „personalo“ bylų atvejais, t.y. kai nebuvo jokio valstybės narės įsikišimo.

¹³⁴ Byla 25/62 *Plaumann & Co* prieš Komisiją [1971] ECR 253. Šioje byloje Teismas nurodė, kad asmenys, kurie nėra sprendimo adresatai, gali sakyti, kad jie yra konkrečiai su juo susiję, jei ginčijamas sprendimas paveikia juos būtent dėl jiems būdingų specifinių savybių ir išskirtinumų, arba dėl faktinės situacijos, kuriai esant jie skiriasi nuo kitų asmenų ir tie kurie nėra sprendimo adresatai, gali sakyti, kad jie yra konkrečiai su juo susiję, jei ginčijamas sprendimas paveikia juos būtent dėl jiems būdingų specifinių savybių ir išskirtinumų, arba dėl faktinės situacijos, kuriai esant jie skiriasi nuo kitų asmenų ir todėl yra individualizuojami taip pat, kaip sprendimo adresatai.

¹³⁵ Tamavičiūtė, V. Prejudicinis sprendimas dėl Europos Sąjungos teisės galiojimo. Daktaro disertacija. Socialiniai mokslai, Teisė (01S), Vilnius, 2012.

Pareiškimai pateikiami prieš valstybes nares

Tikėtina, jog dažniausiai pasitaikanti situacija bus, kai pareiškėjas sieks ginčyti nacionalinius teisės aktus, įgyvendinančius ES teisę. Tais atvejais kai valstybės narės veiksmai pažeidė pareiškėjo teises, kurios yra įtvirtintos Konvencijoje, skundas EŽTT turėtų būti paduotas prieš atitinkamą valstybę. Jei pareiškėjas siektų apskusti nacionalinės teisės aktus, įgyvendinančius Europos Sąjungos teisę, iš pareiškėjo tikimasi, jog jis išnaudos tik pagrindinio atsakovo, valstybės, kuri priėmė ginčijamą nacionalinį teisės aktą, o ne bendraatsakovo, šiuo atveju Europos Sąjungos teisinės sistemos gynybos priemones. Tokios nuomonės yra X. Groussot, T. Lock, L. Pech.¹³⁶ Paprastai tai reiškia, kad asmuo privalo gauti paskutinės instancijos teismo sprendimą tam, kad galėtų pareikšti skundą EŽTT. Jeigu tariamą pažeidimą sukėlė valstybės narės įsipareigojimų vykdymas pagal ES teisę, kyla klausimas ar nacionalinio teismo kreipimasis į ESTT prejudicinio sprendimo yra būtinas tam, kad skundas patenkintų Konvencijos 35 str. 1 dalyje numatytus reikalavimus. Toks atvejis kai pareiškėjas apsküstų nacionalinį teisės aktą, kuris įgyvendina ES teisę nacionaliniams teismams, o šie nesikreiptų į ESTT dėl prejudicinio sprendimo, labai neramino ir Prisijungimo sutarties projekto rengėjus.

SESV 267 straipsnio 2 dalis suteikia nacionaliniams teismams teisę, jei jie mano, kad sprendimui priimti reikia nutarimo tam tikru klausimu, jie gali prašyti Teisingumo Teismo priimti prejudicinį sprendimą dėl: Sutarčių išaiškinimo ir Sąjungos institucijų, įstaigų ar organų aktų galiojimo ir išaiškinimo. To paties straipsnio 3 dalis numato pareigą kreiptis į ESTT valstybių narių teismams, kurių sprendimai pagal nacionalinę teisę nebegali būti skundžiami teismine tvarka. Taigi, visi valstybių narių teismai turi teisę kreiptis į ESTT, jei jie galvoja, kad jų sprendimui yra reikalingas ESTT sprendimas, o pareigą kreiptis turi paskutinės instancijos valstybių narių teismai. Pagal ESTT praktiką tokia pareiga egzistuoja, kai nagrinėjamas ES institucijų teisės aktų galiojimas.¹³⁷ *Foto - Frost* byloje Teismas nurodė, kad visi nacionaliniai teismai turi jurisdikciją svarstyti klausimą dėl ES teisės akto galiojimo, tačiau vienintelis dalykas, kurio jie negali daryti, tai pripažinti juos negaliojančiais. Jei nacionaliniams teismams, kyla nors menkiausių abejonių dėl tokio teisės akto galiojimo ar teisėtumo, jie privalo kreiptis į ESTT dėl prejudicinio sprendimo. Bet tais atvejais, kai teismas nusprendžia, kad neturi pagrindo kreiptis į ESTT, nes jis galvoja, kad užginčytas ES teisės aktas nepažeidžia pagrindinių teisių, galime teigti, kad tokiose situacijoje pareiškėjas išnaudojo visas vidaus gynybos priemones.¹³⁸ Teismai gali nepaisyti pareigos kreiptis į

¹³⁶ Groussot, X., Lock, T., Pech, L., *supra* note 52.

¹³⁷ Byla 314/85 *Foto-Frost v Hauptzollamt Lübeck-Ost* [1987], ECR 4199, para 15.

¹³⁸ Ritleng, D. The accession of the European Union to the European Convention on Human Rights and Fundamental Freedoms. A Threat to the Specific Characteristics of the European Union and Union Law? *Working Paper*, 2012 [interaktyvus]. [žiūrėta 2013-10-16]. <<http://uu.diva-portal.org/smash/get/diva2:526830/FULLTEXT01>>.

ESTT, kai nusprendžia, kad egzistuoja viena iš 3 *Cilfit*¹³⁹ byloje nustatytų išimčių. Visų pirma iškeltas klausimas nėra svarbus bylai, t. y. jeigu, nepriklausomai nuo atsakymo į šį klausimą, šis neturėtų jokios įtakos bylos baigčiai, antra ESTT jau nagrinėjo tą patį teisės aspektą ir pateikė atsakymą, netgi jei svarstyti klausimai nėra visai identiškai (pranc. *acte éclairé* doktrina) ir galiausiai, tinkamas ES teisės taikymas yra toks akivaizdus, kad dėl to negali kilti jokių pagrįstų abejonių (pranc. *acte clair* doktrina).

Remiantis Europos Sąjungos teise pareiškėjai negali versti ir reikalauti šalies nacionalinių teismų, kad jie kreiptųsi į ESTT ir pateiktų prašymą priimti prejudicinį sprendimą atitinkamu klausimu. Todėl nacionalinių teismų nesikreipimas į ESTT priimti prejudicinį sprendimą neturėtų tapti pagrindu laikyti skundą nepriimtiniu Europos Žmogaus Teisių Teisme dėl nepakankamo vidaus gynybos priemonių išnaudojimo. Tokio požiūrio laikėsi ir ESTT, EŽTT pirmininkai ir Projekto rengėjai, būtent jame galime rasti nuostatą, kuri teigia, kad „bylos perdavimas Teisingumo teismui dėl prejudicinio sprendimo priėmimo pats savaime nėra vidaus gynybos priemonė.“¹⁴⁰ Tačiau būtina atkreipti dėmesį į tai, kad tais atvejais kai ESTT priima prejudicinį sprendimą byloje negalime garantuoti, kad jis svarstė ginčijamas Konvencijos nuostatas. ESTT galios šiuo atveju yra tam tikra prasme apribotos ir jam suteikiama teisė atsakyti tik į tuos klausimus, kuriuos pateikia nacionalinis teismas.

Taigi, tokia projekto rengėjų pasirinkta pozicija gali sąlygoti atvejus, kai Strasbūro teismas priims sprendimą dėl valstybių narių veiksmų, kuriuos įtakojo ES teisė, suderinamumo su Konvencija, be išankstinės ESTT nuomonės šiuo klausimu.

Visų derybų dėl prisijungimo metu, galimybė pateikti Strasbūro teismui skundą, susijusį su paskutinės instancijos nacionalinio teismo priimtu sprendimu, ir ES teisės nuostatų taikymu, be jokio išankstinio Liuksemburgo teismo įsikišimo buvo vienas iš nesutarimų šaltinių. 2010 m. gegužės mėn. 5 d. buvo paskelbtas „diskusijų dokumentas“, kuriame buvo aiškiai nurodyta kad ESTT nepageidauja leisti EŽTT priimti sprendimą dėl Europos Sąjungos teisės akto suderinamumo su Konvencija, kol ESTT nėra priėmęs nutarties dėl Sąjungos teisės akto teisėtumo.¹⁴¹ Už tokio argumento slypi baimė, kad nebūtų pažeista Europos Sąjungos Teisingumo teismo monopolija skelbti sprendimus dėl teisės aktų galiojimo.¹⁴² Šioms problemoms spręsti projekto rengėjai pasiūlė

¹³⁹ Byla 283/81 *CILFIT v. Ministero della Sanita* [1982] ECR 3415.

¹⁴⁰ Explanatory Report, 47+1(2013)008, *supra* note 65, para 57.

¹⁴¹ Europos Sąjungos Teisingumo Teismo mintys apie tam tikrus Europos Sąjungos prisijungimo prie Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos aspektu [interaktyvus].

http://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2010-05/convention_lt_2010-05-21_08-58-24_445.pdf; prisijungimo laikas: 2013-06-03.

¹⁴² Lock, T. EU Accession to the ECHR: implications for the judicial review in Strasbourg. *European Law Review*, 2010 [interaktyvus]. Vol. 35, p. 777- 800,2010 [žiūrėta 2013-10-19].

<http://www.era-comm.eu/charter_of_fundamental_rights/kiosk/pdf/Lock.pdf>.

dar vieną naują mechanizmą – išankstinį ESTT įsitraukimą. Toks mechanizmas buvo pagrįstas vieno iš teisėjų Ch. Timmermans pasiūlymu, kuris buvo pateiktas 2010 m. kovo mėnesį Europos Parlamente.¹⁴³ Be to, būtinybė užtikrinti išankstinį ESTT įsitraukimą buvo patvirtinta 2011 m. sausio mėnesį bendrame Strasbūro ir Liuksemburgo teismų pirmininkų komunikate.¹⁴⁴ Šis mechanizmas būtų taikomas tais atvejais, kai bylose ES yra bendraatsakovė ir kai susiklosto situacija, kuomet ESTT nebuvo suteikta galimybė peržiūrėti ES teisės nuostatos atitikimo su svarstomomis EŽTK teisėms. Prisijungimo sutarties projekto 3 straipsnio 6 dalis garantuoja tokią galimybę Teisingumo Teismui. Ši nuostata skamba taip: „tais atvejais, kai tariamas Konvencijos teisių pažeidimas susijęs su ES antrinės teisės aktu įgyvendinimu, jei ESTT dar nėra įvertinęs suderinamumo to teisės akto su Konvencijos nuostatomis, turi būti skirta pakankamai laiko ESTT tokiam vertinimui atlikti ir tik po to, šalys galės pateikti savo pastabas Strasbūro teisme.“

Toks mechanizmas buvo vertinamas kritiškai, kadangi jo įvedimas apsunkins jau ir taip sudėtingą bendraatsakovo mechanizmą, ir tokiu būdu bus uždelsiamas reikšmingų bylų nagrinėjimas Strasbūro teisme.¹⁴⁵ Taigi pagrindinis galvos skausmas projekto rengėjams buvo sudaryti tokį mechanizmą, kuris neuždelstų jau ir taip ilgų procesų EŽTT bei tuo pačiu sudarytų sąlygas ESTT įsitraukti į bylos procesą anksčiau nei Strasbūro teismas priims sprendimą dėl ES antrinio teisės akto suderinamumo su Konvencija.

Tais atvejais, kai asmuo norės užginčyti vis-á-vis teisės aktą, ES institucijų priimtą sprendimą „personalo bylose“ bei tam tikrais atvejais reglamentą, kaip jau minėta anksčiau, jis privalės pateikti ieškinį ES Bendrajame teisme ir tokiu būdu bus garantuojamas išankstinis ESTT įsitraukimas prieš jau tolimesnį skundo pateikimą ir ginčo nagrinėjimo procesą Strasbūro teisme. Tais atvejais, kai asmuo norės užginčyti kitus ES teisės aktus, kurie nėra tiesiogiai su juo susiję ir nėra jam skirti, pvz. direktyvą, asmens teisė tiesiogiai ginčyti tokį teisės akta ES teismuose yra labai ribota, todėl individas galės kreiptis į nacionalinį teismą. Tokia situacija, kaip jau buvo pabrėžta anksčiau yra šiek kiek painesnė, kadangi egzistuoja galimybė, kad nacionalinis teismas nesikreips į ESTT dėl prejudicinio sprendimo, nes nemanė, kad atitinkamoje byloje jis yra būtinas arba pagrindė savo nesikreipimą viena iš išimčių.

Prisijungimo sutarties projekte nėra nurodyta jokių detalių tokio galimo mechanizmo sąlygų, todėl Europos Sąjungai paliekama laisvė nuspręsti dėl šio mechanizmo įgyvendinimo būdų.

¹⁴³ Discussion document of the Court of Justice of the European Union on certain aspects of the accession of the European Union to the European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms [interaktyvus]. [žiūrėta 2013-10-16]. <http://curia.europa.eu/jcms/jcms/P_64268>.

¹⁴⁴ Joint Communication from the Presidents Costa and Skouris, further to the meeting between the two courts in January 2011 [interaktyvus]. [žiūrėta 2013-09-15].

<http://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2011-02/cedh_cjue_english.pdf>.

¹⁴⁵ Groussot, X., Lock, T., Pech, L., *supra* note 52.

Rengiant Sutarties projektą buvo iškelti tokie pasiūlymai: 1. ESTT įsitrauktų į procesą EŽTT, pateikdamas nuomonę dėl ginčijamo teises akto suderinamumo su Konvencija; 2. Strasbūro teismui būtų suteikta galimybė kreiptis į ESTT prejudicinio sprendimo; 3. ES suteiktų teisę ir privilegiją Komisijai šioje srityje ir ji galėtų inicijuoti procedūrą Teisingumo teisme, o procesas EŽTT būtų laikinai sustabdytas; 4. Liuksemburgo teismui būtų suteikta galimybė kreiptis į EŽTT prejudicinio sprendimo.¹⁴⁶

Kad ir koks būdas bus pasirinktas įgyvendinti šį mechanizmą, jis negali suteikti naujų galių ES institucijoms, įskaitant Liuksemburgo teismą, kurios šiai dienai nėra nurodytos ES Sutartyse.¹⁴⁷

Nagrinėjant anksčiau pasiūlytas galimybes šiam mechanizmui įgyvendinti, o būtent atvejį, kai ESTT būtų suteikta teisė kreiptis prejudicinio sprendimo į EŽTT, darytina išvada, jog tokie veiksmai būtų nesuderinami su ES teisinės sistemos autonomiškumo principu, kadangi toks mechanizmas galimai padarytų paslėptą Sutarčių pakeitimą. Prieš tai minėtoje ESTT 1/91 nuomonėje, Teismas pasisakė, jog ES teisinės sistemos autonomiją sudaro du aspektai. Pirma, bet koks kitas teismas negali aiškinti sutarčių įpareigojančia forma, antra, ES sudarytas tarptautinis susitarimas negali privesti prie paslėpto Sutarčių pakeitimo.¹⁴⁸ Taigi ESTT kreipimasis į Strasbūro teismą sąlygotų naujos kompetencijos atsiradimą, kuri nėra įtvirtinta Sutartyse, o to negali būti, kadangi tokiu būdu bus pažeista ES teisinės sistemos autonomija.

Kitas šio mechanizmo įgyvendinimo variantas yra suteikti galimybę ne ESTT, o EŽTT kreiptis prejudicinio sprendimo į Liuksemburgo teismą.¹⁴⁹ Tačiau kyla klausimas ar ir šis Komisijos pasiūlytas variantas nepažeis ES teisinės sistemos autonomijos. Suderinamumą Komisija grindžia ES Sutarties 19 straipsniu, kuriame įtvirtinta, jog ESTT užtikrina, kad aiškinant ir taikant Sutartis būtų laikomasi teisės. Vis tik, šis straipsnis nenumato jokios konkrečios procedūros, o tik apibrėžia bendrą ESTT vaidmenį ir funkcijas. Tai reiškia, kad bet kokia siūloma ESTT išankstinio įsitraukimo procedūra vis tiek turi būti suderinama su šiuo metu egzistuojančiomis Teismo funkcijomis.¹⁵⁰

Autorė sutinka su T. Lock nuomone, jog tinkamiausias šio mechanizmo įgyvendinimo būdas būtų galimybė leisti Komisijai kreiptis į ESTT dėl bylos peržiūrėjimo¹⁵¹. Toks variantas yra priimtinausias, kadangi Europos Komisija yra ta institucija, kuri atstovauja Europos Sąjungą

¹⁴⁶ European Commission Working Document. DS 1930/10 [interaktyvus]. [žiūrėta 2013-11-19]. <https://www.eerstekamer.nl/eu/documenteu/ds_1930/10_previous_involvement_of_the/f=/vimuezriawbg.pdf>.

¹⁴⁷ *Ibid.*

¹⁴⁸ ECJ Opinion 1/91, *supra* note 40.

¹⁴⁹ European Commission Working Document, *op. cit.*, para 5.

¹⁵⁰ Lock, T. Walking on a tightrope: The draft ECHR accession agreement and the autonomy of the EU legal order. *CML Review* [interaktyvus]. Vol. 48 (4), p. 1025 - 1054, 2011 [žiūrėta 2013-09-17]. <http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1825227>.

¹⁵¹ *Ibid.*

Strasbūro teisme ir būna susipažinusi su byla. Tačiau kyla klausimas, kokių teisinių pagrindų Komisija galės įgyvendinti tokią jai suteiktą teisę. SESV 263 straipsnio 2 dalis¹⁵² suteikia Komisijai teisę pateikti ieškinius dėl panaikinimo ir būtent ši norma galėtų tapti inicijuoto patikrinimo pagrindais. Tačiau ši straipsnio dalis neįpareigoja Komisijos ir nesudaro jai pareigos pateikti ieškinį dėl panaikinimo. Būtent todėl kyla natūralus klausimas ar Komisija privalės kiekvieną kartą inicijuoti tokį procesą, nepaisant to, kad ji turi diskrecijos laisvę? Teigtina, kad SESV 263 str. 2 dalies įpareigojantis pobūdis, neabejotinai sąlygotų Sutarčių pakeitimą. Komisijos turima diskrecijos laisvė, turėtų būti vertinama teigiamai, nes tokiu atveju procedūra bus inicijuojama tik tada, kai ji bus tikrai reikalinga. Esant tokioms situacijoms, kai Komisija neinicijuos procedūros Liuksemburgo teisme, EŽTT vis tiek galės priimti sprendimus bylose, net ir be išankstinio ESTT įsitraukimo.¹⁵³ Pagrindinis ir neginčijamas išankstinio ESTT įsitraukimo mechanizmo tikslas yra suteikti galimybę ES teismams pašalinti pažeidimą ir tokiu būdu išvengti nepalankaus EŽTT nuosprendžio. Taigi tokiu atveju, kai Komisija neinicijuos procedūros, galima preziumuoti, kad ES nėra suinteresuota pašalinti pažeidimą, o EŽTT tokiu būdu galės nustatyti Konvencijos pažeidimą ir be išankstinio ESTT įsitraukimo. T. Lock nuomone, šis variantas ESTT nesuteiks naujos kompetencijos, todėl galima teigti, kad Europos Sąjungos autonomijos principas taip pat nebus pažeistas.

Kalbant būtent apie tokį šio mechanizmo įgyvendinimą egzistuoja problema, kad ieškinyje dėl panaikinimo privalo būti pateikiamas ne vėliau nei po 2 mėnesių nuo to akto paskelbimo arba nuo pranešimo apie jį ieškovui dienos. Natūralu, kad šis terminas bus seniai suėjęs, kol byla pasieks EŽTT, kadangi žinome, kaip ilgai trunka procesai Strasbūro teisme ir todėl kyla klausimas ar tokia procedūra galės būti inicijuojama neatsižvelgiant į terminą. T. Lock pabrėžia, kad kitokio termino taikymas šioje situacijoje, nesąlygos ESTT funkcijų pakitimo ir pagrindinis tokio nustatyto termino tikslas yra teisinio tikrumo principo užtikrinimas, todėl ES institucijų priimti teisės aktai, neturėtų būti teisminės kontrolės objektu, po tokio termino pasibaigimo.¹⁵⁴

Apibendrinus galime teigti, kad projekto rengėjai nenorėjo kištis į ES procedūrinę autonomiją sprendžiant, kaip turėtų veikti šis mechanizmas ir koks vaidmuo tektų ESTT.¹⁵⁵ Tačiau Komisijos beveik visos pasiūlytos šio mechanizmo įgyvendinimo galimybės sąlygos Sutarčių pakeitimą, kadangi ES institucijoms bus suteikiamos naujos, iki šiol Sutartyse nenumatytos

¹⁵² SESV 263 str. 2 d. nurodo: Šiuo tikslu Teisingumo Teismo jurisdikcijai priklauso nagrinėti valstybės narės, Europos Parlamento, Tarybos ar Komisijos pateiktus ieškinius dėl kompetencijos trūkumo, esminio procedūrinio reikalavimo pažeidimo, Sutarčių ar kokios nors su jos taikymu susijusios teisės normos pažeidimo arba piktnaudžiavimo įgaliojimais.

¹⁵³ Lock, T., *supra* note 150.

¹⁵⁴ *Ibid.*

¹⁵⁵ Groussot, X., Lock, T., Pech, L., *supra* note 52.

kompetencijos ir funkcijos. Prisijungimo sutarties projektas tik įpareigoja Europos Sąjungą užtikrinti, kad „Liuksemburgo Teismas atliktų įvertinimus skubiai, ir dėl to bylos Strasbūro Teisme nebūtų atidėtos“¹⁵⁶, o ši nuostata leidžia suprasti, kad tikriausiai reikėtų daryti pakeitimus ESTT darbo tvarkos taisyklėse, norint suteikti prioritetą ir pirmenybę tokioms byloms. Išankstinis įsitraukimas vėlgi gali sukelti papildomas procedūrinės problemas. Manytina, kad tinkamiausias šio mechanizmo įgyvendinimo būdas yra privilegijos suteikimas Komisijai, kuri pasinaudodama savo diskrecijos teise pagal SESV 263 str. 2 dalį inicijuotų procesą ESTT.

Nemažiau reikšmingas klausimas susijęs su išankstiniu įsitraukimu yra ESTT sprendimų privalomumas Strasbūro teismui klausimas. Būtina išsiaiškinti ar EŽTT privalės paisyti Teisingumo teismo sprendimo ir nuomonės, kurią jis pareiškė išankstinio įsitraukimo metu ir ką daryti tais atvejais, kai ESTT pripažįsta, kad ES teisės aktas yra suderinamas su Konvencijoje įtvirtintomis teisėmis, o EŽTT yra priešingos nuomonės?

Susitarimo aiškinamojoje ataskaitoje numatyta, kad ESTT galės įvertinti tik teisinį pagrindą ar neveikimą, dėl kurių skundžiasi pareiškėjas, o ne pačios bylos esmę.¹⁵⁷ Antra, ESTT vertinimas neįpareigoja EŽTT,¹⁵⁸ nes vidaus kontrolė negali pakeisti išorės kontrolės, kurią atlieka Strasbūro teismas. Autorė sutinka su tokia pozicija, kadangi jei sprendimas būtų privalomas, išorinės kontrolės tikslas būtų veltui sukurtas. Trečia, Strasbūro teisme bus atnaujintas tyrimas dėl pareiškimo pagrįstumo, tuomet, kai „bylos šalys ir trečiosios šalys įstojusios į procesą, turėjo galimybę tinkamai įvertinti ESTT sprendimo pasekmes.“¹⁵⁹

Tais atvejais, kai įsitraukimo mechanizmas suveikia, galimi du scenarijai. Jei Liuksemburgo teismas mano, kad ES teisės aktas atitinka Konvencijos nuostatas, tokiu atveju toks teisės aktas lieka galioti, jeigu Teismas pripažįsta, kad jis prieštarauja Konvencijos nuostatoms, ES skelbia jį negaliojančiu. Visų pirma, tose situacijose kur ESTT mano, jog teisės aktas suderinamas su EŽTK nuostatomis, poveikis neturėtų labai skirtis nuo nacionalinių teismų sprendimų. Nors sprendimai nebus privalomi Žmogaus teisių teismui, išankstinis įsitraukimas ESTT suteikia EŽTT galimybę parodyti pagarbą Liuksemburgo teismo sprendimui ir jo motyvams.¹⁶⁰

Kalbant apie antrąjį atvejį, kai ESTT pripažįsta teisės aktą negaliojančiu situacija yra kiek keblesnė. Remiantis Konvencijos 34 straipsniu, tik tie asmenys, kurie teigia esantys Konvencijos

¹⁵⁶ Draft Accession Agreement, *supra* note 4, Article 3 (6).

¹⁵⁷ Explanatory Report, 47+1(2013)008, *supra* note 65, para 67.

¹⁵⁸ *Ibid.*, para 68.

¹⁵⁹ *Ibid.*, para 69.

¹⁶⁰ Lock, T. EU Accession to the ECHR: Consequences for the European Court of Justice. *EUSA Conference*, Boston, 2011.[interaktyvus]. [žiūrėta 2013-11-14]. <http://www.euce.org/eusa/2011/papers/1b_lock.pdf>.

pažeidimo aukomis, gali pateikti peticiją EŽTT, kuri bus priimtina¹⁶¹. Jei ESTT pripažino teisės aktą negaliojančiu, tai reiškia, kad teisinis pagrindas, kurį įgyvendino atsakovės valstybės narės nacionalinė institucija, turi būti laikomas niekad neegzistavusiu, kaip tai yra įtvirtinta ESTT praktikoje.¹⁶² Kyla klausimas, ar EŽTK tokią situaciją laikytų panaikinančia aukos statusą ir baigtą procesą? Strasbūro teismo procese, asmuo praranda aukos statusą, kai pažeidimas yra pašalinamas. T. Lock teigia, kad pareiškėjui turėtų būti paliekamas aukos statusas tol kol jo padėtį veikiantis sprendimas nebus panaikintas nacionalinių institucijų,¹⁶³ o joms nereaguojant, procesas EŽTT būtų tęsiamas. Tokiu atveju tampa neaišku, ar EŽTT galėtų nustatyti Konvencijos pažeidimą neatlikęs tolesnio tyrimo, kas reikštų jo susiaurėjimą ESTT sprendimu. Reikia turėti omenyje, jog ESTT taikytų ne tik teises įtvirtintas Konvencijoje, bet ir ES pagrindines teises, kurios yra laikomos bendraisiais teisės principais ir yra įtvirtintos Chartijoje. Tai patvirtina ir Chartijos 52 straipsnio 3 dalis, kurioje nurodoma, jog Sąjungoje gali būti numatyta didesnė žmogaus teisių apsauga. Jei Strasbūro teismas vadovautųsi Liuksemburgo teismo įvertinimu jis galimai viršytų savo įgaliojimus, be to iškiltų grėsmė, jog susiformuos nauja praktika, kuria galimai remsis Konvencijos šalių nacionaliniai teismai ir pats Žmogaus teisių teismas, net jei ir tokia praktika nebus pilnai suderinama su Konvencija. Išnagrinėjus EŽTT kompetenciją, darytina išvada, jog jis turėtų priimti nepriklausomą sprendimą.

Taigi akivaizdu, jog tiek teigiama, tiek neigiama ESTT išvada, dėl ES teisės nuostatos suderinamumo su Konvencija neįpareigos EŽTT, nes priešingu atveju būtų pažeistas šio Teismo, kaip pagrindinio Konvencijos nuostatų aiškintojo ir interpretuotojo statusas.

¹⁶¹ EŽTK. 34 straipsnis numato: Kiekvienas fizinis asmuo, nevyriausybinės organizacijos ar grupės asmenų, teigiantys, kad jie yra vienos iš Aukštųjų Susitariančių Šalių padaryto Konvencijoje ir jos protokoluose įtvirtintų teisių pažeidimo auka, gali pateikti Teismui individualią peticiją. Aukštosios Susitariančios Šalys įsipareigoja niekaip netrukdyti veiksmingai pasinaudoti šia teise.

¹⁶² Sujungtos bylos 97, 193 ir 215/86 *Asteris* [1988] ECR 2181, para 30.

¹⁶³ Lock, T., *supra* note 160.

V. BOSPHORUS BYLOS ATEITIS

Paskutinis svarbus klausimas, į kurį būtina atsakyti norint visapusiškai išanalizuoti prisijungimo „pridėtinę vertę“ yra *Bosphorus* byloje išvystytos ekvivalentinės apsaugos doktrinos ateitis ir jos taikymo galimybės po prisijungimo. Kaip jau minėta anksčiau, EŽTT šioje byloje nusprendė, kad „Kol Europos Sąjungos teisinė sistema apsaugo žmogaus teises lygiaverčiu būdu, kaip tai daro Konvencija, tol bus preziumuojama, kad valstybės narės nepažeidė Konvencijoje įtvirtintų nuostatų, tais atvejais kai neturėjo diskrecijos laisvės įgyvendindama ES antrinės teisės aktus.“¹⁶⁴ Literatūroje šis sprendimas dažnai įvardijamas kaip „taikos sutartis“ tarp dviejų teisinių sistemų.¹⁶⁵ Tačiau Teismas pažymėjo, kad ši prezumpcija gali būti bet kada paneigta, jeigu žmogaus teisių apsauga nebus pakankama ir adekvati tiriamoje situacijoje. Ši byla buvo mokslinio diskurso objektu ir sulaukė nemažai kritikos. Visų pirma, net 7 iš 17 teisėjų sprendusių *Bosphorus* atvejį prieštaravo tokiam požiūriui. Tai parodo koks kontraversiškas sprendimas buvo priimtas, kadangi jei 2 teisėjai nuspręstų kitaip, daugumą turėtų tie, kuriems šis požiūris pasirodė nepriimtinas.¹⁶⁶ Priimdamas EŽTT tokį sprendimą, siekė pademonstruoti pagarbą Sąjungos teismui.¹⁶⁷ Jis patvirtino, jog ES teisės aktų pripažinimo negaliojančiais monopolis priklauso ESTT, be to tai, jog ESTT nėra susaistytas Konvencijos. Tokiu būdu Strasbūro teismas siekia išvengti konflikto su Liuksemburgo teismu ir rodo jam deramą pagarbą, atsakant į tokius pačius ESTT veiksmus EŽTT žmogaus teisių apsaugos jurisprudencijos atžvilgiu.

Literatūroje vieni autoriai šį Teismo sprendimą vertino, kaip praleistą galimybę nustatyti ir užtvirtinti nuoseklų ir aiškų žmogaus teisių apsaugos traktavimo būdą, o kita pusė, sveikino tokį sprendimą ir pačią doktriną, kadangi yra palengvinamas bylų dėl pagrindinių žmogaus teisių pažeidimų nagrinėjimas, tuo pačiu išlaikant ir užtikrinant ES teisinės sistemos autonomijos principą.¹⁶⁸

L. Šaltinytė apibendrino įvairias nuomones ir išskyrė tam tikrus argumentus prieš ekvivalentinės apsaugos doktriną.¹⁶⁹ Pirma, nėra visiškai aišku kada ir kokiomis aplinkybėmis ES valstybių narių veiksams nebūtų taikoma Strasbūro teismo priežiūra. Doktrinoje trūksta aiškumo

¹⁶⁴ *Bosphorus.*, *supra* note 73.

¹⁶⁵ Jočienė, D. Europos Žmogaus Teisių Teismo jurisprudencijos įtaka nacionalinei teisei bei jurisprudencijai, tobulinant žmogaus teisių apsaugą. Konvencijos ir Europos Sąjungos teisės santykis. *Jurisprudencija*. 2007, Nr. 7(97). p. 22.

¹⁶⁶ Besselink, L. The European Union and the European Convention on Human Rights after the Lisbon Treaty: From *Bosphorus* sovereign immunity to full scrutiny? [interaktyvus]. [žiūrėta 2013-11-14]. <http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1132788>.

¹⁶⁷ Douglas, S. A Tale of Two Courts: Luxembourg, Strasbourg and the Growing European Human Right Acquis. *Common Market Law Review* [interaktyvus]. Vol. 43, 2006 [žiūrėta 2013-11-17].

<[http://193.146.160.29/gtb/sod/usu/\\$UBUG/repositorio/10264587_Douglas.pdf](http://193.146.160.29/gtb/sod/usu/$UBUG/repositorio/10264587_Douglas.pdf)>.

¹⁶⁸ Šaltinytė, L., *supra* note 32.

¹⁶⁹ *Ibid*,

ir konkretumo. Antras argumentas nurodo, kad šios doktrinos pagrindas išnyksta po prisijungimo. EŽTT ir ESTT santykis nebus paremtas bendradarbiavimu kaip tai buvo iki šiol, kadangi ES teismų sprendimai bus kontroliuojami Strasbūro teismo. Trečia, argumentuojama, kad ši doktrina suteikia ES teisinei sistemai dvigubus standartus, nes taikoma ne tokia išsami priežiūra.

Taigi ši teismo praktika privilegijuoja ES teisinę sistemą, atsižvelgiant į kitas teises sistemas, kurios užtikrina aukšto lygio žmogaus teisių apsaugą, tačiau vis dar yra pilnai tikrinamos Teismo.¹⁷⁰ EŽTT argumentavo tokią išskirtinę ES padėtį, tuo, kad pripažįstama, jog žmogaus teisių apsauga Europos Sąjungoje ir jos užtikrinimas ESTT yra tokios aukštos kokybės, kad EŽTT gali sau leisti nuspręsti kada naudoti savo jurisdikciją, ir tai daryti tik išimtiniais atvejais, kai apsauga buvo akivaizdžiai nepakankama.¹⁷¹ Be to tapus teisiškai privalomai Pagrindinių teisių chartijai, galima teigti, kad apsauga tapo aukštesnio lygio. Chartija apima daug platesnį spektrą teisių, kurios net nėra įtvirtintos Konvencijoje.

Nepaneigsime, kad šiai dienai ši doktrina yra bendradarbiavimo tarp dviejų Teismų pagrindimas, tačiau kyla reikšmingas klausimas ar po prisijungimo šis tylus bendradarbiavimas bus ir toliau pateisinamas?¹⁷² Jei doktrina ir toliau galios, ar ji turi būti išplėsta taip, kad apimtų visas Sąjungos patvirtintas priemones? Iš tiesų ką tokiu atveju galime įvardinti, kaip prisijungimo tikslą, jei tokie atvejai, kaip *Bosphorus* byloje nepateks į Strasbūro teismo kontrolę? Toks požiūris neabejotinai pašalintų kai kurias svarbias priežastis ir tikslus, kuriais grindžiamas ES prisijungimas prie EŽTK ir tokiu atveju, liktų tik simbolinės ir politinės priežastys tokiam prisijungimui pagrįsti.¹⁷³

Mokslininkų nuomonės šiuo klausimu yra gana vienodos, dauguma jų teigia, kad doktrina negali ir toliau galioti.¹⁷⁴ Toks specialus ES traktavimas paneigtų principą, kad visos Konvencijos narės turi būti vertinamos vienodai. Tie, kurie teigia, kad *Bosphorus* testas nėra reikalingas, tvirtina, kad Konvencijos sistema neturėtų toleruoti jokių dvigubų standartų tarp ES ir EŽTK narių, ES neturėtų būti išskiriama ir jai taikomi specialios, privilegijuotos nuostatos. Tokios pozicijos laikosi ir X. Groussot, L. Pech, jie teigia, kad po ES prisijungimo ekvivalentiškumo prezumpcija su ES teise turėtų nustoti galioti.¹⁷⁵ T. Lock taip pat pritaria, kad ES teisinė sistema nenusipelno tokio

¹⁷⁰ Lock, T., *supra* note 142.

¹⁷¹ *Ibid.*

¹⁷² Lock, T. The ECJ and the ECtHR: The Future Relationship Between the Two Courts. *The Law and Practice of International Courts and Tribunals* [interaktyvus]. Vol. 8, p. 375–398, 2009 [žiūrėta 2013-09-19]. <http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1527358>.

¹⁷³ *Ibid.*

¹⁷⁴ Tokios nuomonės laikosi T. Lock, P. Gragl, X. Groussot, L. Pech ir kt.

¹⁷⁵ Groussot, X., Lock, T., Pech, L., *supra* note 52.

specialaus režimo, kadangi po prisijungimo ESTT priimti sprendimai taps EŽTT kontrolės objektu bei ESTT taps „nacionaliniu teismu“ Strasbūro teismo atžvilgiu.¹⁷⁶

Prisijungimo sutarties projekte nerasime jokios nuostatos kalbančios apie *Bosphorus* byloje išvystytą lygiavertės apsaugos doktrinos ateitį. Galime daryti išvadą, kad ši doktrina nei paneigiama, nei yra patvirtinama, galimybė priimti sprendimą šiuo klausimu paliekama Strasbūro teismui. Kaip jau minėta, ši doktrina ES suteikia privilegijų tuo, kad leidžia taikyti mažiau kruopštų nagrinėjimą negu yra numatyta jos valstybių narių teisinėse sistemose, tačiau ji nedera su bendroju sutarties projekto siekiu traktuoti Europos Sąjungą vienodai ir lygiavertiškai kaip bet kurią kitą EŽTK šalį.¹⁷⁷ Tas pažymėtina ir Sutarties projekto aiškinamojoje ataskaitoje, kurioje teigiama, kad „dabartinis Konvencijos kontrolės mechanizmas turėtų būti kiek įmanoma išlaikytas ir taikomas Europos Sąjungai tokiu pačiu būdu kaip ir kitoms Aukštosioms susitariančioms šalims“.¹⁷⁸

Taigi, išnagrinėjus argumentus už ir prieš *Bosphorus* spėjimo tęstinumą ir atsižvelgiant į tai jog galimas doktrinos pasikeitimas nėra įtvirtintas Prisijungimo sutarties projekte yra sunku daryti tvirtą išvadą ir apibrėžti kaip pasikeis teismų santykiai šiuo klausimu. Vis dėl to manytina, jog *Bosphorus* spėjimo turėtų būti atsisakyta, nes tolimesnis jo taikymas būtų nesuderinamas su ES prisijungimo prie EŽTK pagrindiniu tikslu – sustiprinti žmogaus teisių apsaugos mechanizmą Europos Sąjungoje. Būtent šiam tikslui pasiekti ES nori tapti Konvencijos nare ir sutinka būti kontroliuojama Strasbūro teismo. O kadangi *Bosphorus* byloje įtvirtinta adekvačios apsaugos doktrina leistų apriboti ES teisės aktų priežiūrą, sukurti efektyvesnę žmogaus teisių apsaugą, vargu ar padės. Be to autorės nuomone, vertėtų sutikti su doktrinoje esančia pozicija, kad šios doktrinos tolimesnis taikymas sąlygos pagrindinio prisijungimo principo pažeidimą – traktuoti visas Konvencijos nares vienodai.

¹⁷⁶ Lock, T., *op. cit.*, p. 6.

¹⁷⁷ Groussot, X., Lock, T., Pech, L., *supra* note 52.

¹⁷⁸ Explanatory Report, 47+1(2013)008, *supra* note 65, para 7.

IŠVADOS

1. Europos Sąjungos prisijungimas prie Konvencijos suteiks individualiems asmenims naudos: Strasbūro teismo kontrolės objektu taps ES veiksmai, kurie šiai dienai EŽTT yra atmetami *ratione personae* pagrindu, nes valstybės narės už tokius pažeidimus nėra atsakingos (pvz. personalo bylos, vis-á-vis teisės aktai). Be to ES tapimas atsakove arba bendraatsakove Strasbūro teismo procese, sąlygos kur kas efektyvesnį EŽTT sprendimų vykdymą, nes tam tikrose situacijose tik ES turi teisę pašalinti pažeidimą.

2. Sukurtas bendraatsakovo mechanizmas yra vertinamas kaip priemonė padedanti išspręsti ES, kaip supranacionalinės organizacijos su specifine teisine sistema, padėtį. Be to jis padeda išvengti Strasbūro teismui sprendimo, kuris subjektas bus laikomas atsakingu už EŽTK nuostatų pažeidimą, nes tokiu atveju bendraatsakovai bus laikomi atsakingais.

3. Bendraatsakovo mechanizmo savanoriškumo požymis iš vienos pusės padeda išsaugoti ES teisinės sistemos autonomiškumą bei ESTT monopolį aiškinti ES teisę, tačiau iš kitos pusės sumenkina nuo pat pradžių deklaruotą viso Prisijungimo tikslą ir siekį sukurti ir įgyvendinti efektyvesnę žmogaus teisių apsaugą Europoje. Be to jį galima traktuoti, kaip pažeidžiantį Protokolą Nr. 8, kuriame nurodyta, kad prisijungimo sutartimi rengėjai privalo užtikrinti, kad pareiškimai bus pateikiami tinkamam atsakovui.

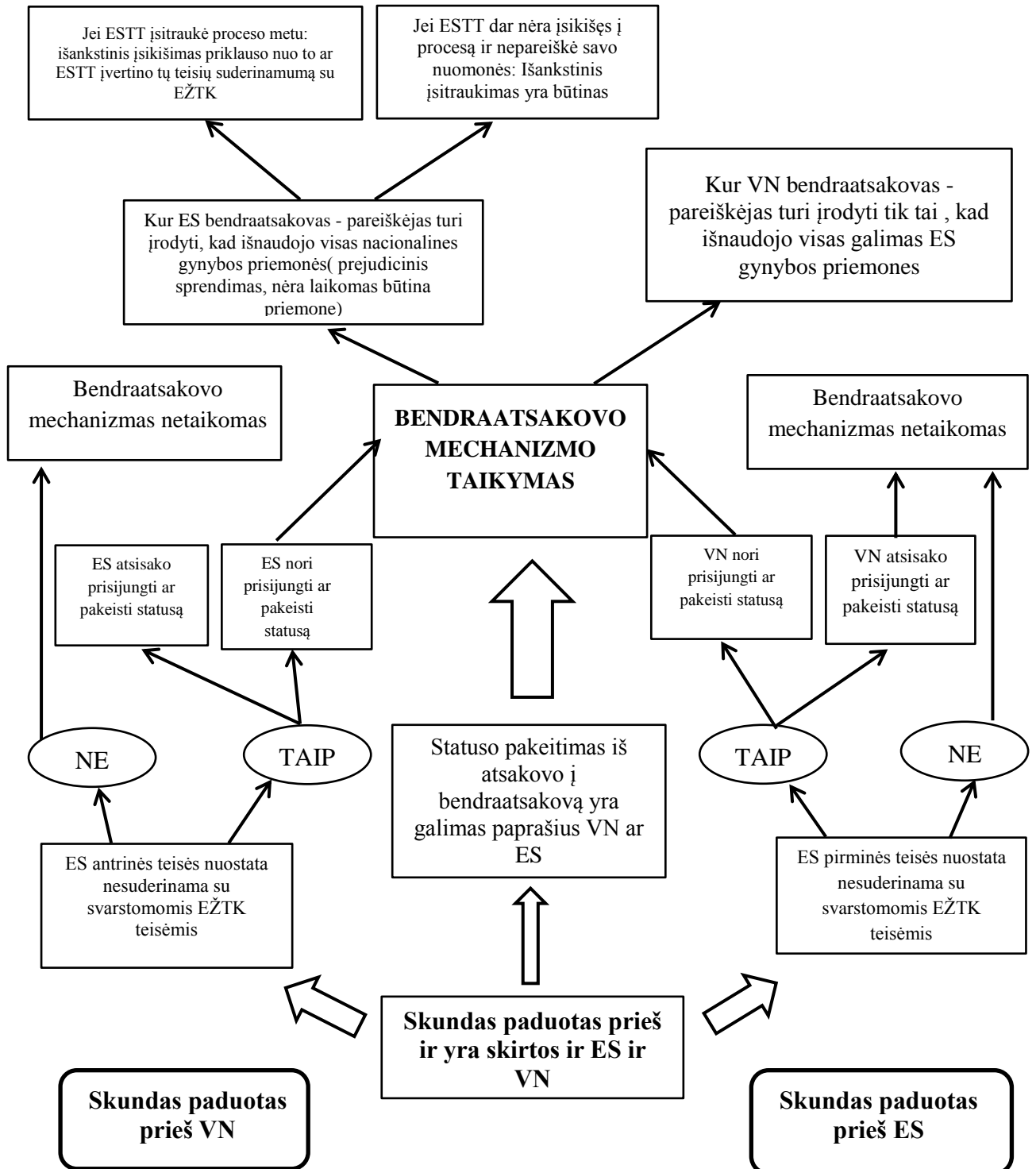
4. Išankstinio įsitraukimo mechanizmas tam tikru būdu padeda užtikrinti ESTT galimybę pareikšti savo nuomonę dėl ginčijamo ES teisės akto atitikimo Konvencijai, bet tuo pačiu yra vertinamas kritiškai, kadangi jo įgyvendinimas gali sąlygoti paslėptą ES sutarčių pakeitimą. Tinkamiausias būdas įgyvendinti šį mechanizmą būtų Europos Komisijos inicijuojama procedūra pagal SESV 263 str.

5. Situacija, kai vidaus gynybos priemonėmis turėtų būti laikomos ES teisinės gynybos priemonėmis, tiesioginių ieškinių ESTT pateikimo atvejais, galima tik kai yra ginčijami vis-á-vis teisės aktai, kai kuriais atvejais reglamentas ir „personalo“ bylų atvejais, t.y. kai nebuvo jokio valstybės narės įsikišimo.

6. Svariausias argumentas, kodėl *Bosphorus* byloje išplėtotą ekvivalentinės apsaugos doktrina, po prisijungimo neturėtų būti taikoma, yra tas, kad Strasbūro teismas neturėtų toleruoti jokių dvigubų standartų tarp ES ir EŽTK narių, ES neturėtų būti išskiriama ir jai taikomi specialios, privilegijuotos nuostatos, kurios leidžia taikyti mažiau kruopštų nagrinėjimą negu yra numatyta jos valstybių narių teisinėse sistemose, kadangi tai pažeistų pagrindinį prisijungimo principą – visas valstybes nars vertinti vienodai.

PRIEDAS Nr. 1

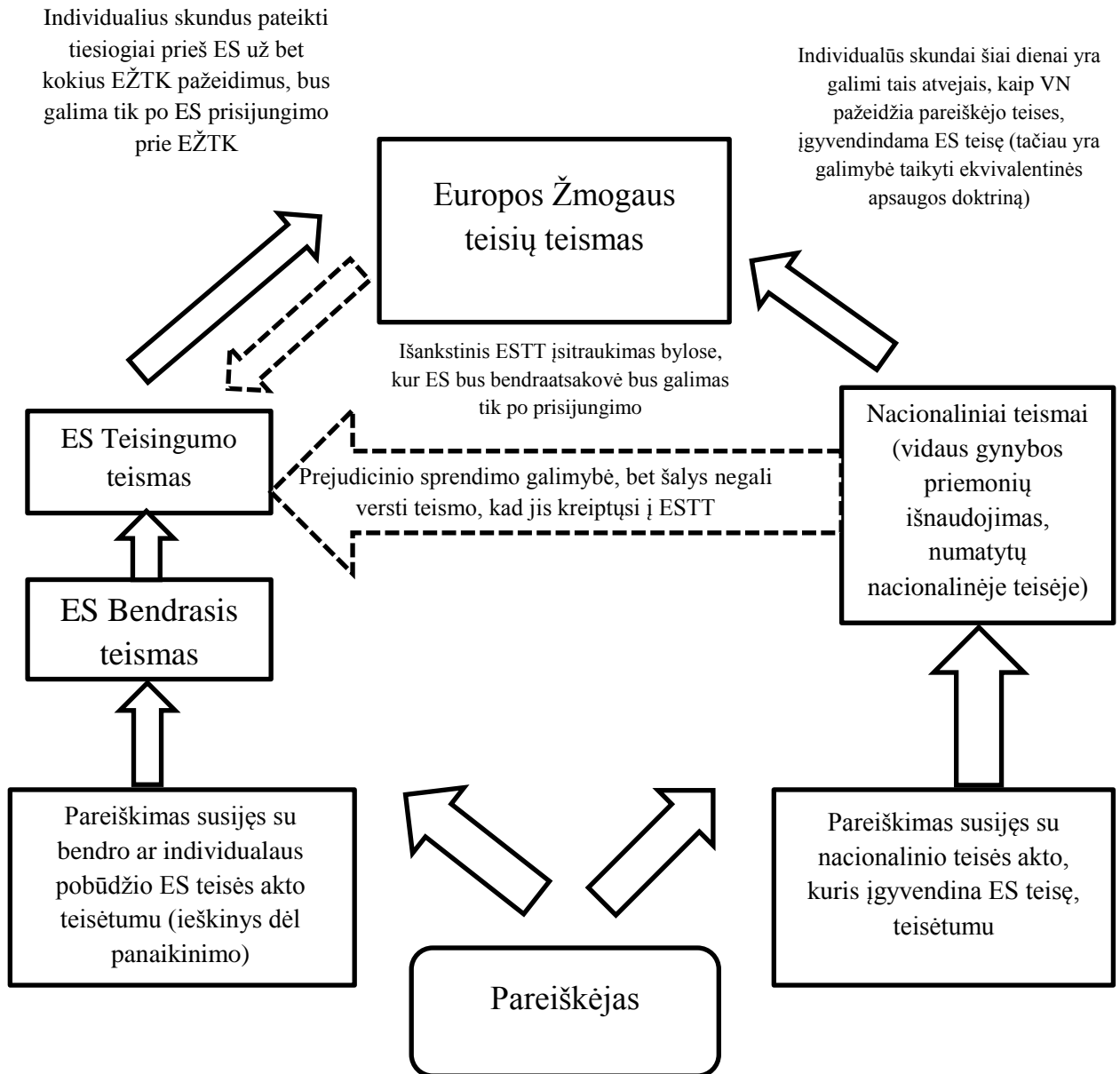
Bendraatsakovo mechanizmas



Šaltinis: Groussot X., Lock T., Pech L. EU Accession to the European Convention on Human Rights: a Legal Assessment of the Draft Accession Agreement of 14th October 2011. *European issues* [interaktyvus]. Nr. 218, 2011 [žiūrėta 2013-05-26]. <http://www.robert-schuman.eu/doc/questions_europe/qe-218-en.pdf>.

PRIEDAS Nr. 2

Galimybė kreiptis į Strasbūro teismą prieš ir po prisijungimo



Šaltinis: Groussot X., Lock T., Pech L. EU Accession to the European Convention on Human Rights: a Legal Assessment of the Draft Accession Agreement of 14th October 2011. *European issues* [interaktyvus]. Nr. 218, 2011 [žiūrėta 2013-05-26]. <http://www.robert-schuman.eu/doc/questions_europe/qe-218-en.pdf>.

LITERATŪROS SĄRAŠAS

Teisės aktai ir jų projektai:

1. Aktas dėl atstovų į Europos Parlamentą rinkimų remiantis tiesiogine visuotine rinkimų teise, OL [1976] L 278.
2. Council Regulation (EEC) No 990/93 of 26 April 1993 concerning trade between the European Economic Community and the Federal Republic of Yugoslavia (Serbia and Montenegro), OJ [1993] L 102.
3. Council Regulation (EC) No 343/2003 of 18 February 2003 Establishing the criteria and mechanisms for determining the Member State responsible for examining an asylum application lodged in one of the Member States by a third country national, OJ [2003] L 50/1.
4. Draft revised Agreement on the accession of the European Union to the European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms [interaktyvus]. [žiūrėta 2013-05-07].
<[http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/hrpolicy/accession/Meeting_reports/47_1\(2013\)008rev2_EN.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/hrpolicy/accession/Meeting_reports/47_1(2013)008rev2_EN.pdf)>.
5. Draft Explanatory report to the Agreement on the Accession of the European Union to the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms [interaktyvus]. [žiūrėta 2013-05-07].
<[http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/hrpolicy/accession/Meeting_reports/47_1\(2013\)008rev2_EN.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/hrpolicy/accession/Meeting_reports/47_1(2013)008rev2_EN.pdf)>.
6. Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartija. *Valstybės žinios*. 2002.
7. Europos Sąjungos sutarties ir Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo suvestinės redakcijos, OL [2010] C 83.
8. Europos Sąjungos sutartis, OL [2010] C 83.
9. Lisabonos sutartis, iš dalies keičianti Europos Sąjungos sutartį ir Europos bendrijos steigimo sutartį, OL [2007] C 306.
10. Protokolas (Nr. 8) dėl Europos Sąjungos sutarties 6 straipsnio 2 dalies dėl Sąjungos prisijungimo prie Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos. OL [2008] L 115.
11. Vieningas Europos Aktas. OL [1987] L 169.
12. Vienos konvencija dėl tarptautinių sutarčių teisės. *Valstybės žinios*. 2002, Nr. 13-480.

13. Žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencija, iš dalies pakeista protokolais Nr. 11 ir Nr. 14. *Valstybės žinios*. 2011, Nr. 156-7390.
14. Žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos protokolai Nr. 14, pakeičiantis konvencijos kontrolės sistemą. *Valstybės žinios*. 2005, Nr. 74-2679.

Europos Žmogaus Teisių Teismo praktika:

15. EŽTT byla *Biret v 15 Member States of the European Union*, Appl. No. 13762/04, Judgment of 16 June 2009.
16. EŽTT byla *Boivin v. France and Belgium and 32 other member States of the Council of Europe*, Appl. No. 73250/01, Judgment of 9 September 2008.
17. EŽTT byla *Behrami and Behrami v France*, Appl. No. 71412/01, Judgment of 2 May 2007.
18. EŽTT byla *Bosphorus Hava Yollari Turizm ve Tocaret Anonim Sirketi v. Ireland*, Appl. No. 45036/98, Judgment of 30 June 2005.
19. EŽTT byla *Connolly v 15 Member States of the European Union*. No. 73274/01, Judgment of 9 December 2008.
20. EŽTT byla *Gasparini v. Italy and Belgium*, Appl. No. 10750/03, Judgment of 12 May 2009.
21. EŽTT byla *Kemmache v. France*, Appl. No. 270 - B, Judgment of 24 November 1994.
22. EŽTT byla *Matthews v. UK*, Appl. No. 24822/94, Judgment of 18 February 1999.
23. EŽTT byla *M.S.S. v. Belgium and Greece*, Appl. No. 30696/09, Judgment of 21 January 2011.
24. EŽTT byla *Saramati v France, Germany and Norway*, Appl. No. 78166/01, Judgment of 2 May 2007.

Europos Sąjungos Teisingumo Teismo praktika ir jo nuomonės:

25. Byla 155/79, *AM & S Europe Ltd. v. Commission* [1982] ECR 1575.
26. Byla C-49/88, *Al-Jubal Fertilizer Co. and Saudi Arabian Fertilizer Co. v. Council* [1991] ECR 3230-1.
27. Sujungtos bylos 97, 193 ir 215/86, *Asteris* [1988] ECR 2181.
28. Byla 283/81, *CILFIT v. Ministero della Sanita* [1982] ECR 3415.
29. Byla C-459/03, *Commission v. Ireland* [2006] ECR I-4635.
30. Byla C-260/89, *Elliniki Radiophonia Teleorassi AE v. Dimotiki Eaira Ploiroforissis and S. Kouvelas* [1991] ECR I-2925.
31. Byla 314/85, *Foto-Frost v Hauptzollamt Lübeck-Ost* [1987], ECR 4199.
32. Byla C-36, 37,38, 40/59, *Geitling v. High Authority* [1957] ECR 1962.

33. Byla 181/73, *Haegeman v. Belgian State* [1974] ECR 449.
34. Byla 11/70, *Internationale Handelsgesellschaft mbH v. Einfuhr - und Vorratsstelle fur Getreide und Futtermittel* [1970] ECR 1125.
35. Sujungtos bylos C-402/05 P ir C-415/05 P, *Kadi and Al Barakaat International Foundation v Council of the European Union and Commission of the European Communities* [2008] ECR I-6351.
36. Byla C-40/64, *Marcello Sgarlata and others v. Commission* [1965] ECR 413.
37. Byla 4/73, *Nold v. Commission* [1974] ECR 491.
38. Byla 25/62, *Plaumann & Co V. Commission* [1971] ECR 253.
39. Byla 36/75, *Rutili v. Minister for the Interior* [1975] ECR 1219.
40. Byla 29/69, *Stauder v. City of Ulm* [1969] ECR 419.
41. Byla 1/58, *Stork v High Authority* [1959] ECR 17.
42. ECJ Opinion 1/00, [2002] ECR I-03493.
43. ECJ Opinion 1/91, [1991] ECR I-6079.
44. ECJ Opinion 2/94 on the Accession by the Community to the European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, [1996] ECR 1759.

Specialioji literatūra:

45. Anciuvienė, M. Žmogaus teisių apsaugos pagrindai Europos Sąjungos teisėje. Europos Sąjungos teisė ir Lietuva. - Vilnius: *Justitia*. 2002.
46. Anciuvienė, M. Bendrieji teisės principai ir žmogaus teisių apsauga Europos Sąjungoje. Europos Sąjungos teisė ir Lietuva. - Vilnius: *Justitia*. 2002.
47. Borchard, K. D. Europos Sąjungos teisės pagrindai [interaktyvus]. *Europos Sąjungos leidinių biuras*, Liuksemburgas, 2011 [žiūrėta 2013-05-17]
<<http://eur-lex.europa.eu/lt/editorial/abc.pdf>>.
48. Craig, P., De Burca, G. EU Law: Text, Cases, and Materials 5th edition. New York: *Oxford University Press*, 2011.
49. Daukšienė, I. Europos Sąjungos valstybių narių tarpusavio ginčai ir Europos Sąjungos Teisingumo Teismo jurisdikcija. *Jurisprudencija*. 2011, Nr. 18(4).
50. Daukšienė, I. Europos Sąjungos teisingumo teismo jurisdikcijos pripažinimas tarptautiniuose teismuose. *Jurisprudencija*. 2012, Nr. 19(2).
51. Daukšienė, I. Žmogaus teisių apsauga Europos Sąjungoje: raida, pokyčiai, tendencijos. Iš: Šlapkauskas, V., Ravluševičius, P., Šindeikis, A., et al. Konstitucionalizmas ir teisės politika Europos Sąjungoje. Mokslo studija. Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2013.

52. Douglas, S. A Tale of Two Courts: Luxembourg, Strasbourg and the Growing European Human Right Acquis. *Common Market Law Review* [interaktyvus]. Vol. 43, p. 629-665, 2006 [žiūrėta 2013-11-17].
<[http://193.146.160.29/gtb/sod/usu/\\$UBUG/repositorio/10264587_Douglas.pdf](http://193.146.160.29/gtb/sod/usu/$UBUG/repositorio/10264587_Douglas.pdf)>.
53. Gragl, P. A Giant Leap for European Human Rights? The Final Agreement on the European Union's Accession to the European Convention on Human Rights. *CML Review, Forthcoming*, 2013 [žiūrėta 2013-11-27].
<http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2352906>.
54. Gragl, P. Accession Revisited: Will Fundamental Rights Protection Trump the European Union's Legal Autonomy? *European Yearbook on Human Rights* [interaktyvus]. p. 159-172, 2011 [žiūrėta 2013-11-17].
<https://www.academia.edu/2454448/Accession_Revisited_Will_Fundamental_Rights_Protection_Trump_the_European_Unions_Legal_Autonomy>.
55. Groussot X., Lock T., Pech L. EU Accession to the European Convention on Human Rights: a Legal Assessment of the Draft Accession Agreement of 14th October 2011. *European issues* [interaktyvus]. Nr. 218, 2011 [žiūrėta 2013-05-26].
<http://www.robert-schuman.eu/doc/questions_europe/qe-218-en.pdf>.
56. Janis, M., Kay, R., Bradley, A. *European Human Rights Law, Text and materials. Clarendon press, Oxford, 1995.*
57. Jočienė, D., Čilinskas, K. Žmogaus teisių apsaugos problemos tarptautinėje ir Lietuvos Respublikos teisėje. Vilnius: Teisės projektų ir tyrimų centras. 2005.
58. Jočienė, D. Pagrindinių teisių apsauga pagal Europos žmogaus teisių konvenciją ir Europos Sąjungos teisę. *Jurisprudencija*. 2010, Nr. 3(121).
59. Králová, J. Comments on the Draft Agreement on the Accession of the European Union to the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms. *Czech Yearbook of Public & Private International Law* [interaktyvus]. CYIL 2, p. 127-142, 2011 [žiūrėta 2013-11-14].
<http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:QnmY9GNaGAWJ:files.cyil.eu/200000049-46e6f48b37/%25C4%258CSMP_2011_10_kralova.pdf+&cd=1&hl=en&ct=clnk&gl=lt&lr=lang_en%7Clang%7Clt>.
60. Lock, T. Accession to the EU to the ECHR: Who will be responsible in Strasbourg? *Cambridge University Press* [interaktyvus]. ISBN 1107603242, p. 109 - 133, 2010 [žiūrėta 2013-06-27]. <http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1685785>.

61. Lock, T. End of an epic? The draft agreement on the EU's accession to the ECHR. *Yearbook of European Law* [interaktyvus] 31 (1), p. 162-197, 2012 [žiūrėta 2013-05-03].
<http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2103514>.
62. Lock, T. Beyond Bosphorus: the European Court of Human Rights' Case law on the Responsibility of Member States of International Organisations under the European Convention on Human Rights. *Human Rights Law Review* [interaktyvus]. Vol. 10, 2010 [žiūrėta 2013-09-16].
<http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1603937>.
63. Lock, T. EU Accession to the ECHR: implications for the judicial review in Strasbourg. *European Law Review*, 2010 [interaktyvus]. Vol. 35, p. 777 - 800, 2010 [žiūrėta 2013-10-19]. <http://www.era-comm.eu/charter_of_fundamental_rights/kiosk/pdf/Lock.pdf>.
64. Lock, T. Walking on a tightrope: The draft ECHR accession agreement and the autonomy of the EU legal order. *CML Review* [interaktyvus]. Vol. 48 (4), p. 1025 - 1054, 2011 [žiūrėta 2013-09-17]. <http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1825227>.
65. Lock, T. The ECJ and the ECtHR: The Future Relationship Between the Two Courts. *The Law and Practice of International Courts and Tribunals* [interaktyvus]. Vol. 8, p. 375–398, 2009 [žiūrėta 2013-09-19]. <http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1527358>.
66. O'Meara, N. „A More Secure Europe of Rights?“ The European Court of Human Rights, the Court of Human Rights, The Court of Justice of European Union and EU Accession to the ECHR. *12 German Law Journal* [interaktyvus]. Vol. 12 No. 10, 2011 [žiūrėta 2013-11-16].
<http://www.germanlawjournal.com/pdfs/Vol12-No10/PDF_Vol_12_No_10_1813-1832_Articles_O%5c'Meara.pdf>.
67. Tamavičiūtė, V. Privataus asmens *Locus standi* ginčijant Europos Sąjungos teisės aktų teisėtumą: Ar pagrįstai kritikuojamas Europos Sąjungos Teisingumo Teismas? *Socialinių mokslų studijos*. 2010, Nr. 1(5).
68. Tamavičiūtė, V. Prejudicinis sprendimas dėl Europos Sąjungos teisės galiojimo. Daktaro disertacija. Socialiniai mokslai, Teisė (01S), Vilnius, 2012.
69. Šaltinytė, L. European Union Accession to the European Convention on Human Rights: stronger protection of fundamental rights in Europe? *Jurisprudencija*. 2010, Nr.2(120)

Kiti dokumentai ir šaltiniai:

70. Applying and Supervising the ECHR. Guaranteeing the effectiveness of the European Convention on Human Rights. *Collected texts. Council of Europe: Directorate General of Human Rights*, 2004 [interaktyvus]. [žiūrėta 2013-05-12].

- http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/cddh/Publications/reformcollectedtexts_e.pdf>.
71. Arnim, D. V. The accession of the European Union to the European Convention on Human Rights [interaktyvus]. [žiūrėta 2013-11-16].
<http://www.kritv.nomos.de/fileadmin/kritv/doc/Aufsatz_KritV_12_01.pdf>.
72. Europos Sąjungos Teisingumo Teismo mintys apie tam tikrus Europos Sąjungos prisijungimo prie Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos aspektus [interaktyvus]. [žiūrėta 2013-05-03].
<http://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2010-05/convention_lt_2010-05-21_08-58-24_445.pdf>.
73. Besselink, L. The European Union and the European Convention on Human Rights after the Lisbon Treaty: From Bosphorus sovereign immunity to full scrutiny? [interaktyvus]. [žiūrėta 2013-11-14]. <http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1132788>.
74. Commission Communication on Community accession to the European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms and some of its Protocols. SEC (90) 2087 final, 19 November 1990. [interaktyvus]. [žiūrėta 2013-05-03].
<<http://aei.pitt.edu/3680/1/3680.pdf>>.
75. Discussion document of the Court of Justice of the European Union on certain aspects of the accession of the European Union to the European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms [interaktyvus]. [žiūrėta 2013-10-16].
<http://curia.europa.eu/jcms/jcms/P_64268>.
76. Eckes, C. One Step Closer: EU Accession to the ECHR. *UK Constitutional law group*, 2013. [interaktyvus]. [žiūrėta 2013-11-17]. <<http://ukconstitutionallaw.org/tag/eu-accession-to-echr/>>.
77. 2010 m. gegužės 19 d. Europos Parlamento rezoliucija dėl Europos Sąjungos prisijungimo prie Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos institucinių aspektų, 2009/2241(INI) [interaktyvus]. [žiūrėta 2013-05-02].
<<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P7-TA-2010-0184+0+DOC+XML+V0/LT>>.
78. European Commission Working Document. DS 1930/10 [interaktyvus]. [žiūrėta 2013-11-19].
<https://www.eerstekamer.nl/eu/documenteu/ds_1930/10_previous_involvement_of_the/f=/vimuezriawbg.pdf>.
79. Fadier, A. Obstacles to overcome in EU's accession to the European Convention of Human Rights, 2011 [interaktyvus]. [žiūrėta 2013-11-16].

- <http://www.tepsa.eu/download/TEPSA%20brief%20by%20Agathe%20Fadier%2015122010.pdf>>.
80. Gaja, G. The Co-Respondent Mechanism According to the Draft Agreement for the Accession of the EU to the ECHR [interaktyvus]. [žiūrėta 2013-11-18]. <<http://www.esil-sedi.eu/node/266>>.
81. Informal Working Group on the Accession of The European Union to the European Convention on Human Rights (CDDH-UE) Submission by the AIRE Centre and Amnesty International [interaktyvus]. [žiūrėta 2013-11-26]. <http://www.amnesty.eu/content/assets/AIRE-AI_submission_CDDH-UE_March_2011.pdf>.
82. Joint Communication from the Presidents Costa and Skouris, further to the meeting between the two courts in January 2011 [interaktyvus]. [žiūrėta 2013-09-15]. <http://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2011-02/cedh_cjue_english.pdf>.
83. Joint Declaration by the European Parliament, The Council and The Commission concerning the protection of fundamental rights and the ECHR, OJ [1977] C 103.
84. Kosmidou, I. The accession of the European Union to the European Convention on Human Rights; Accountability for Human Rights Violations before and after the Accession [interaktyvus]. [žiūrėta 2013-11-14]. <http://www.etd.ceu.hu/2013/kosmidou_ioanna.pdf%E2%80%8E>.
85. Lock, T. EU Accession to the ECHR: Consequences for the European Court of Justice. *EUSA Conference*, Boston, 2011 [interaktyvus]. [žiūrėta 2013-11-14] <http://www.euce.org/eusa/2011/papers/1b_lock.pdf>.
86. Memorandumas dėl Europos Bendrijų prisijungimo prie Žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos, 2/79 [interaktyvus]. [žiūrėta 2013-04-28]. <<http://aei.pitt.edu/6356/4/6356.pdf>>
87. NGOS's Perspective on the EU Accession to the ECHR: The Proposed Co-respondent procedure and consultation with civil society [interaktyvus]. [žiūrėta 2013-09-07]. <<https://www.amnesty.org/en/library/asset/IOR61/019/2010/en/9a9bd5e9-06bf-4aff-8705-203b1e993984/ior610192010en.pdf>>.
88. Oficiali Europos Sąjungos svetainė [interaktyvus]. [žiūrėta 2013-05-03]. <http://europa.eu/about-eu/basic-information/decision-making/treaties/index_it.htm>.
89. Polakiewicz, J. EU law and the ECHR: Will accession to the Convention on Human Rights square the circle? *Fundamental Rights In Europe: A Matter For Two Courts. Oxford Brookes University*, 2013 [interaktyvus]. [žiūrėta 2013-11-15].

- http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/hrpolicy/accession/Accession_documents/Oxford_18_January_2013_versionWeb.pdf>.
90. Reding, V. The EU's accession to the European Convention on Human Rights: Towards a stronger and more coherent protection of human rights in Europe [interaktyvus]. [žiūrėta 2013-05-12]. <http://ec.europa.eu/commission_2010-2014/reding/pdf/speeches/speech_20100318_1_en.pdf>.
91. Ritleng, D. The accession of the European Union to the European Convention on Human Rights and Fundamental Freedoms. A Threat to the Specific Characteristics of the European Union and Union Law? *Uppsala Faculty of Law. Working Paper*, 2012 [interaktyvus]. [žiūrėta 2013-10-16]. <<http://uu.diva-portal.org/smash/get/diva2:526830/FULLTEXT01>>.
92. Streinz, T. Avoiding an Odyssey – The EU's Accession to the ECHR. *Verfassungsblog on Matters Constitutional*, 2013 [interaktyvus]. [žiūrėta 2013-11-15]. <<http://www.verfassungsblog.de/en/hoffentlich-keine-odyssee-der-beitritt-der-eu-zur-emrk/#.UpjYqcTIZbt>>.
93. Study of Technical and Legal Issues of a possible EC/ EU accession to the ECHR, DG-II(2002)006, 2002 [interaktyvus]. [žiūrėta 2013-05-05]. <http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/hrpolicy/cddh-ue/CDDH-UE_documents/Study_accession_UE_2002_en.pdf>.
94. White, S. Accession of the European Union to the European Convention on Human Rights. *Amicus Curiae Issue 86 Summer*, 2011 [interaktyvus]. [žiūrėta 2013-05-25]. <<http://sas-space.sas.ac.uk/3278/1/1251-1292-1-SM.pdf>>.

SANTRAUKA

Magistro baigiamajame darbe analizuojami esminiai ir probleminiai Europos Sąjungos prisijungimo prie Žmogaus teisių ir laisvių apsaugos konvencijos teisiniai aspektai bei klausimai. Prisijungimo klausimas net 30 metų buvo diskusijų objektu ir buvo vertinamas nevienareikšmiškai, tačiau Po Lisabonos sutarties, kuri įpareigojo ES prisijungti prie Konvencijos ir Keturioliktojo protokolo įsigaliojimo diskusijos dėl prisijungimo poreikio pasiekė kritinį tašką. Be to 2013 metų balandžio mėnesį buvo patvirtintas galutinis Europos Sąjungos prisijungimo prie Žmogaus teisių konvencijos sutarties projektas, kuris numatė visas prisijungimui reikalingas sąlygas ir procedūras.

Darbe keliama hipotezė, kad Europos Sąjungos prisijungimas prie Konvencijos sąlygos efektyvesnę žmogaus teisių apsaugą ES.

Darbą sudaro 5 dalys. Pirmoje dalyje analizuojama žmogaus teisių apsaugos raida Europos Sąjungoje, Konvencijos statuso pokyčiai ES teisinėje sistemoje nuo Bendrijų įkūrimo iki Lisabonos sutarties įsigaliojimo. Be to yra apžvelgiamas kelias link Prisijungimo sutarties projekto patvirtinimo. Prieinama prie išvados, kad nors šiai dienai Konvencija yra tik neįpareigojantis įkvėpimo šaltinis, EŽTK svarba ir jos ypatingumas yra pripažinti ES Sutartyse, be to Konvencijoje įtvirtintos teisės ir laisvės yra pripažįstamos pagrindiniais ES teisės principais. Būtina paminėta ir dviejų teismų išvystytą ekvivalentinės apsaugos doktriną, kuri gali būti traktuojama, kaip bendradarbiavimo dviejų teisinių sistemų pagrindas. Antra darbo dalis analizuoja ES prisijungimo prie Konvencijos sąlygas, kurios yra nurodomos prie Lisabonos sutarties pridėtame Protokole Nr. 8. Šios sąlygos projekto rengėjams buvo tarsi suvaržymai, kurie privalėjo būti užtikrinti tam, kad nebūtų pažeistas ES autonomiškumas bei ESTT išimtinė jurisdikcija. Trečia, ketvirta ir penkta dalys nagrinėja esminius prisijungimo prie Konvencijos probleminius, teisinius klausimus. Tai yra bendraatsakovo mechanizmo taikymo ypatumai, vidaus gynybos priemonių išnaudojimo problematika, išankstinio ESTT įsitraukimo mechanizmo specifika bei *Bosphorus* byloje išvystytos adekvačios apsaugos doktrinos ateitis. Daroma išvada, kad po ES prisijungimo prie Konvencijos sustiprės žmogaus teisių apsauga bei pažeistų teisių gynimo mechanizmas Europoje, kadangi Sąjungos ir jos institucijų veiksmai galės būti tiesioginiu Strasbūro teismo išorinės kontrolės objektu. ES galės būti atsakove ar bendraatsakove EŽTT procese ir būtent dėl to Teismo sprendimų vykdymas bus kur kas efektyvesnis, nes tam tikrose situacijose tik ES turi teisę pašalinti pažeidimą.

SUMMARY

Martinkėnaitė J. Legal aspects of the European Union accession to the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms / Master's work in European Union law. Supervisor: doc. dr. I. Daukšienė. – Vilnius: Faculty of Law, Mykolas Romeris University, 2013. – p. 62.

The Master's thesis analyses the legal aspects and major issues in the accession of the European Union to the European Convention on Human Rights. This issue is of great relevance and has been deliberated on for 30 years. Since the treaty of Lisbon entered into force in 2009 the accession to the ECHR is an obligation to the Union. Furthermore, the final version of the draft accession agreement was concluded in April 2013. This agreement provided all the conditions and procedures required for the accession.

The thesis raises a hypothesis that the European Union's accession to the Convention shall result in more effective protection of human rights in the EU.

The master thesis consists of 5 parts. The first part analysis the evolution of human rights protection in the European Union and the changes in the status of the Convention within the EU legal system from the establishment of the European Communities until the Lisbon Treaty entered into force. The way towards the acceptance of Draft Agreement on the Accession is also being discussed in this part. A conclusion is made that for now the Convention is only a legally non-binding inspiration for the protection of human rights, however, the importance and specificities of ECHR are established in the EU Treaties. Moreover, rights and freedoms established in the Convention are considered to be one of the main principles of EU law. Another thing that needs to be noted is the doctrine of equivalent protection developed by the two courts, which could be considered as the basis for the cooperation between the two legal systems. The second part of the work analyses the conditions for the EU's accession to the Convention established in Protocol No. 8 of the Lisbon Treaty. These conditions were a type of restrictions to the authors of the Draft Agreement on the Accession which needed to exist so that the autonomy of EU and the exclusive jurisdiction of the CJEU were ensured. The third, fourth and fifth parts of the master thesis analyze the problematic legal aspects of the accession to the Convention. More precisely, the specificity of the application of the co-respondent mechanism, the exhaust of domestic legal remedies, as well as the prior involvement of the CJEU and the future of the doctrine of equivalent protection developed in the *Bosphorus* case. A conclusion is made that after EU's accession to the Convention the protection of human rights and the mechanism for the breach of human rights will indeed become more stronger as the actions of the Union and its institutions could become a direct object of the

external control exercised by the Court of Strasbourg. EU will be able to be a respondent or co-respondent in the process of ECHR and precisely because of this reason the implementation of the decisions from the Court will be much more effective since in some cases only EU has the right to eliminate the violation.

Jolanta Martinkėnaitė
jolanta131@gmail.com
2013-12-21