

terms of natural resources and financial cooperation. All of this would be of valuable help to the EU and its citizens in promoting security and well-being.

In sum, arguments for Turkey's accession to the EU by far outweigh all disadvantages it may cause, therefore it is author's conviction that EU's enlargement to the East plan is of paramount importance and will definitely pay back.

Keywords: Enlargement of the EU, the Republic of Turkey, Criteria for membership of the EU, Boundaries of the EU, identity of the EU.

EUROPOS SĄJUNGOS PRISIJUNGIMO PRIE EUROPOS ŽMOGAUS TEISIŲ IR PAGRINDINIŲ LAISVIŲ APSAUGOS KONVENCIJOS PROBLEMOS

Marija Karolina Telyčėnaitė

Tel. +370 613 35 097, el. p. karolina.telycenaite@gmail.com

Mykolo Romerio universitetas

Ateities g. 20, LT-08303 Vilnius

Tel. (8 5) 271 4625, el. p. roffice@mruni.eu

***Anotacija.** Įsigaliojus Lisabonos sutarčiai Europos Sąjunga įgijo pareigą prisijungti prie Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos. Tačiau lyg šiol nėra sukurtas prisijungimo mechanizmas. Todėl Europos Sąjungos prisijungimas prie Europos Tarybos sukurto žmogaus teisių apsaugos mechanizmo kelia daug teorinio ir praktinio pobūdžio problemų. Šiame straipsnyje nagrinėjamas klausimas, ar Europos Sąjungai prisijungus prie Europos Žmogaus Teisių Konvencijos gali kilti šių dviejų žmogaus teisių apsaugos mechanizmų taikymo problemos bei teismų jurisdikcijos kolizija. Straipsnyje aptariamas Europos Sąjungos ir Europos Žmogaus Teisių Konvencijos santykio ilgalaikis ryšys užtikrinant žmogaus teisių apsaugą Europos Sąjungoje, pristatomos Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijos atsiradimo prielaidos.*

***Reikšminiai žodžiai:** Europos Sąjungos prisijungimas prie Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos, teismų jurisdikcijos kolizija, žmogaus teisės.*

IVADAS

Temos aktualumas ir problemos esmė: 2004 m. buvo priimtas Keturioliktasis Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos (toliau – EŽTK) protokolas, kuris numato daugelį institucinių pakeitimų. Viena aktualiausių šiuo protokolu siūlomų naujovių – Europos Sąjungos (toliau – ES) prisijungimas prie Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių konvencijos. Prireikė beveik šešerių metų, kol 2010 m. birželio 1 d. šį protokolą ratifikavus Rusijos Federacijai jis įsigaliojo. 2009 m. gruodžio 1 d. įsigaliojo Lisabonos sutartis, kurioje išskirta, kad Europos Sąjunga prisijungia prie EŽTK. Šios dvi datos svarbios tuo, kad Europos Sąjunga siekia tapti EŽTK dalyve, taigi ir sustiprinti ES valstybių piliečiams garantuojamą žmogaus teisių apsau-

gą papildomai remiantis šia Konvencija. 2010 m. įsigaliojus Keturioliktam EŽTK protokolui buvo sukurti teisiniai pagrindai ES prisijungti prie EŽTK.

Tyrimo objektas – Europos Sąjungos prisijungimo prie EŽTK teisinės priemonės ir prisijungimo sąlygojamos problemos.

Tyrimo metodai – straipsnyje bus remiamasi dokumentų analizės, loginiu ir sisteminiu, istoriniu, lyginamuoju mokslinio tyrimo metodais.

Tyrimo tikslas – išanalizuoti, kaip žmogaus teisės tapo Europos Sąjungos teisės reglamentavimo objektu bei apibūdinti priemones, kuriomis bus siekiama įgyvendinti Lisabonos sutartimi bei EŽTK Keturioliktuoju protokolu sukurtus ES prisijungimo prie šios konvencijos teisinius pagrindus ir prisijungimo sąlygojamos problemas.

1. EŽTK VIETA ES TEISĖJE IKI LISABONOS SUTARTIES ĮSIGALIOJIMO

1.1. Žmogaus teisės Europos Sąjungoje kaip „įkvėpimo“ šaltinis

Sukūrus Europos Bendrijas buvo pradėta formuoti ir atskira nuo nacionalinės teisės normų teisinė sistema *sui generis*, kurioje nustatytas savitas teisinis reguliavimas. Teigiama, kad Europos Bendrijos formavosi kaip ekonominių santykių darinys, todėl Bendrijų steigimo sutartyse nebuvo numatytos specialiosios teisės, pavyzdžiui principai apibrėžiantys žmogaus teisių apsaugą.¹⁴⁸ Bendruosius principus, kaip ES teisės šaltinį, į ES teisę įtraukė Europos Sąjungos Teisingumo Teismas savo praktikoje. Iki 1969 m. sprendimo *Stauder* byloje Europos Bendrijų Teisingumo Teismas nesiimdavo spręsti bylų, kuriose buvo keliami klausimai dėl pažeistų žmogaus teisių. *Stauder* byloje Vokietijos pilietis *Stauder* pagal Bendrijos socialinio aprūpinimo pašalpų sistemą gaudavo nuolaidų sviestui pirkti. *Stauder* kreipėsi į Vokietijos teismus, nurodydamas, kad tapatybės atskleidimas, gaunant lengvatą, jį žemina kaip žmogų, taigi ir pažeidžia jo teises į orumą. Vokietijos teismas kreipėsi į Europos Teisingumo Teismą (toliau – ETT, Teismas) dėl išvados šiuo klausimu. Teismas, išnagrinėjęs bylą, pareiškė, kad tinkamai aiškinant Bendrijos suteiktą lengvatą, kupone sviestui gauti neturi būti nurodoma sviesto gavėjo pavardė.¹⁴⁹ Septintajame išvados punkte Teismas pasisakė, kad: “<...> aiškinamoje ginčijamoje nuostatoje nėra nieko, kas galėtų pažeisti pagrindines žmogaus teises, įtvirtintas bendruosiuose Bendrijos teisės principuose, kurių laikymąsi užtikrina Teisingumo Teismas.”¹⁵⁰ Taigi pirmą kartą ETT praktikoje buvo pasisakyta dėl pagrindinių žmogaus teisių ir suformuota doktrina, kad jos yra bendrųjų teisės principų dalis, o jų taikymą garantuoja ETT.

Po *Stauder* byloje priimto išaiškinimo Teismas ėmėsi nagrinėti bylas, kuriose ginčijami pažeidimai dėl žmogaus teisių apsaugos, taip plėsdamas aiškinimą dėl žmogaus teisių apsaugos Europos Bendrijose. *Nold* byloje Teismas praplėtė *Stauder* byloje suformuotą žmogaus teisių apsaugos principo aiškinimą. Teismas šioje byloje konstatavo, kad ETT ne tik semiasi įkvėpimo iš valstybių narių bendrų konstitucinių tradicijų ir negali palaikyti teisės aktų nesuderinamų su pagrindinėmis teisėmis, kurias įtvirtina

¹⁴⁸ Katuoka S. Europos Sąjunga ir žmogaus teisės// Jurisprudencija. 2003, Nr. 44 (36). p. 9.

¹⁴⁹ Katuoka S. Europos Sąjungos Konstitucija ir Pagrindinių teisių chartija// Europos Sąjungos teisė ir Lietuva. Vilnius: Justitia, 2002. p. 114.

¹⁵⁰ Byla 29/69, *Stauder v. City of Ulm* [1969] ECR 419.

ir užtikrina valstybių narių konstitucijos, bet taip pat gali semtis įkvėpimo ir iš tarptautinių sutarčių dėl žmogaus teisių apsaugos, kurias sudarant dalyvavo valstybės narės ar kurias jos yra pasirašiusios. Tokiu būdu ETT savo praktikoje sprendžiant klausimus dėl žmogaus teisių įtvirtino nuostatą ir pradėjo artėti link EŽTK taikymo savo byloje. *Nold* byla reikšminga tuo kad, ETT kaip šaltiniu netiesiogiai rėmėsi EŽTK, kurioje nagrinėjamos bylos žmogaus teisės apibrėžtos aiškiau. Galima teigti, kad tokiu būdu Teismas ėmėsi užpildyti Sutarties rengėjų paliktą spragą nereguluoti pagrindinių teisių apsaugos.

Žmogaus teisių principo įtvirtinimui taip pat reikšminga 1975 m. *Rutili* byla, kurioje Teismas dar labiau praplėtė šią doktriną, tiesiogiai remdamasis EŽTK. Sprendžiant šią bylą, Teismas darė tiesioginę nuorodą į EŽTK ir pasisakė, kad „valstybių narių galių apribojimai dėl užsieniečių kontrolės konkrečiai išreiškia bendresnį principą, įtvirtintą <...> Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos 8, 9, 10 ir 11 straipsniuose ir 1963 m. rugsėjo 16 d. Strasbūre pasirašyto tos pačios konvencijos Protokolo Nr. 4 2 straipsnyje, kur tokiais pat žodžiais nustatyta: „ <...> negali būti ribojamos minėtais straipsniais ginamos teisės“.¹⁵¹ Taigi formuojant praktiką ETT pirmą kartą pasirinko EŽTK sprendžiant *Rutili* bylą. Sprendimas *Rutili* byloje suteikė pagrindo komentarams, kad EŽTK *de facto* jau tapo formaliu ES teisės šaltiniu.¹⁵² Byloje apibendrinamas ETT požiūris į ES pagrindinių teisių šaltinius ir akcentuojama, kad tokie tarptautiniai žmogaus teisių dokumentai kaip EŽTK svarbūs ne dėl to, kad jie būtų tiesioginiai ES šaltiniai, o dėl to, kad jie išreiškia pagrindinius principus ir bendras vertybes, kurias pripažįsta ir gerbia visos šiuose susitarimuose dalyvaujančios valstybės narės.¹⁵³ Taigi *Rutili* byloje ETT suteikė pagrindą ateityje remtis EŽTK kaip teisės aiškinimo šaltiniu.

Šios trys ETT bylos, kuriose buvo pasisakyta dėl žmogaus teisių apsaugos Europos Bendrijose reikšmingos tuo, kad Teismas jose pradėjo formuoti principines nuostatas bei įtraukė į Bendrijų teisę žmogaus teises kaip bendrųjų principų dalį, o taip pat pradėjo remtis EŽTK bei valstybių narių konstitucinėmis tradicijomis, kaip formuojančiomis žmogaus teisių apsaugos mechanizmus Europos Sąjungos lygmeniu. Taigi apibendrinant galima teigti, kad ETT įgyvendindamas jam pavestas funkcijas išplėtė teisių, garantuojamų Europos Bendrijose, katalogą.

1.2. Žmogaus teisių įtvirtinimas ES sutartyse

Europos Bendrijų steigimo sutartyse nebuvo nuostatų, kuriose būtų apibrėžtas žmogaus teisių apsaugos klausimas.¹⁵⁴ Pirmieji bandymai įtraukti žmogaus teises į Europos Bendrijų sutartis buvo įtvirtinti Suvestinio Europos Akto preambulėje: „<...> pasiryžę kartu dirbti skatinant demokratiją, pagrįstą pagrindinėmis teisėmis, pripažintomis valstybių narių Konstitucijose ir įstatymuose, Žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių

¹⁵¹ Byla *Rutili v. Minister for the Interior* [1975] ECR 1219.

¹⁵² Šaltinytė L. European Union Accession to the European Convention on Human Rights: stronger protection of fundamental rights in Europe? // *Jurisprudencija*. 2010, Nr. 2(120). p. 180.

¹⁵³ Koriaginaitė S. „Žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencija Europos Sąjungos teisinėje sistemoje“, Magistro baigiamasis darbas. MRU, 2012. p. 8.

¹⁵⁴ 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. 20.

apsaugos konvencijoje“.¹⁵⁵ Taigi Suvestinio Europos Akto preambulėje esanti nuoroda į EŽTK įtvirtino Europos Bendrijų siekį žmogaus teises apibrėžti ne tik per ETT praktiką, bet ir Bendrijų sutarčių lygmeniu.

Kitas žingsnis siekiant įtraukti žmogaus teisių klausimą į EB sutartis buvo žengtas pasirašant 1992 m. Maastrichto sutartį, kurios 6 straipsnio 2 dalyje nurodyta: „Sąjunga gerbia pagrindines teises, kurias užtikrina <...> Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencija“.¹⁵⁶ Taigi Maastrichto sutartyje pirmą kartą buvo padaryta tiesioginė nuoroda į EŽTK, kaip principinį šaltinį, todėl Sąjunga gerbia ir tuo pačiu stengiasi nepažeisti EŽTK garantuojamų teisių. Teigiama, kad po Maastrichto sutarties įsigaliojimo buvo padėti pamatai Europos Sąjungai prisijungti prie EŽTK. Tačiau 1996 m. nuomonėje 2/94 dėl ES prisijungimo prie EŽTK, ETT pasisakė, kad Europos Sąjunga, nepadarius esminių Steigimo sutarčių pakeitimų, neturi kompetencijos prisijungti prie Europos žmogaus teisių konvencijos.¹⁵⁷ Reikia pastebėti, kad Europos Sąjungos siekis sustiprinti žmogaus teisių apsaugą Bendrijose po ETT išvados nesumažėjo.

1997 m. Amsterdamo sutartyje Europos Sąjunga įtvirtino nuostatą, kurioje pagalba žmogaus teisėms įvardinta kaip vienas iš principų, kuriuo remiasi Sąjunga. Todėl buvo numatyta valstybių narių politinė atsakomybė už žmogaus teisių principo pažeidimą.¹⁵⁸ Taigi galima daryti išvadą, nors ETT formaliai įvardino priežastis, kodėl tuo metu Europos Sąjunga negalėjo prisijungti prie EŽTK ir tapti šios Konvencijos dalyve, tačiau noras siekti aiškesnio žmogaus teisių apsaugos klausimo sureguliuavimo įvedė naują esminį pakeitimą, t. y. buvo įvardinta valstybių narių atsakomybė už šių principų negebimą. Iškart po Amsterdamo sutarties pasirašymo buvo pradėta rengti nauja sutartis turėjusi išspręsti iki tol susiklosčiusį vakuumą dėl žmogaus teisių reguliavimo Europos Sąjungoje, kur žmogaus teisės savo praktikoje plėtojo ir aiškino ETT. Todėl 2000 m. gruodžio 7 d. Nicos Europos Viršūnių Tarybos susitikime buvo priimta Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartija (toliau - Chartija). Prof. S. Katuoka teigia, kad priimant Chartiją buvo siekiama ne tik užtikrinti, kad ES institucijose būtų gerbiamos žmogaus teisės, bet ir viename dokumente susisteminti visas pagrindines teises, įtvirtintas skirtinguose Europos Bendrijų ir tarptautinės teisės šaltiniuose. ETT ir EŽTT praktikoje buvo siekiama padaryti šias teises suprantamesnes paprastiems piliečiams.¹⁵⁹ Taigi Europos Sąjunga parengdama šį teisinį dokumentą ne tik susistemino iki tol išplėtotas ir išaiškintas žmogaus teises, bet ir parengė naują žmogaus teisių sąvadą, kuriame buvo aiškiai ir suprantamai išdėstytas Europos Sąjungos žmogaus teisių katalogas. Reikia pastebėti, kad į Chartiją buvo įtrauktos ne tik pilietinės ir politinės teisės, bet ir socialinės, ekonominės bei kultūrinės. Taip pat svarbu, kad į Chartiją buvo perkeltos visos EŽTK nuostatos, o kai kurioms buvo suteiktas toks pats turinys ir apimtis kaip ir Konvencijoje, bet dėl Europos Sąjungos specifikos jis buvo platesnis. Taigi šis naujas žmogaus teisių apsaugos dokumentas numatė platesnę apsaugą nei EŽTK. Ši nuostata

¹⁵⁵ Suvestinis Europos Aktas (1986). Prieiga per internetą: <http://eur-lex.europa.eu/lt/treaties/index.htm>.

¹⁵⁶ Maastrichto sutartis (1992). Prieiga per internetą: <http://eur-lex.europa.eu/lt/treaties/index.htm>.

¹⁵⁷ 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.

¹⁵⁸ 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. 20.

¹⁵⁹ Katuoka S. Europos Sąjunga ir žmogaus teisės// Jurisprudencija. 2003, Nr. 44 (36). p. 10.

kildinama iš Chartijos 52 str.: „Šioje Chartijoje nurodytų teisių, atitinkančių Žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos garantuojamas teises, esmė ir taikymo sritis yra tokia, kaip nustatyta Konvencijoje. Ši nuostata nekliaudžia Sąjungos teisėje numatyti didesnę apsaugą.“¹⁶⁰ Chartija susistemino žmogaus teisių katalogą Europos Sąjungos lygmeniu. Pačios Chartijos tekste galima matyti neišnykusį ryšį tarp ES teisės ir EŽTK teisinio reguliavimo. Chartijos preambulėje teigiama, kad: „Chartijoje <...> įtvirtinamos pagrindinės teisės, kylančios <...> Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos, <...> Europos Sąjungos Teisingumo Teismo ir Europos Žmogaus Teisių Teismo teisminės praktikos“. Tai parodo ypatingą ryšį tarp ES ir EŽTK garantuojamų žmogaus teisių.

Europos Sąjungos sutarčių lygmeniu pradėtas formuoti žmogaus teisių reguliavimas svarbus tuo, kad iki ETT paskelbtos nuomonės 2/94 buvo tikimasi, kad Europos Sąjunga taps šios Konvencijos dalyve, nes ETT savo praktikoje taikė Konvenciją bei rėmėsi EŽTT sprendimais bei išaiškinimais. Po minėtos ETT nuomonės Europos Sąjunga pasuko kita linkme, t. y. parengdama Chartiją, kurioje buvo inkorporuotos EŽTK garantuotos teisės bei EŽTT jurisprudencijos normos, kuris užpildė iki tol buvusią vakuumą dėl aiškesnės žmogaus teisių apibrėžties Europos Sąjungoje.

2. EŽTK VIETA ES TEISĖJE PO LISABONOS SUTARTIES ĮSIGALIOJIMO

2.1. Prielaidos ES prisijungti prie EŽTK

2010 m. birželio 1 d. įsigaliojo EŽTK Keturioliktasis protokolas, kuris numatė galimybę Europos Sąjungai prisijungti prie EŽTK. Protokolo įsigaliojimas svarbus tuo, kad Europos Taryba sukūrė juridines prielaidas Europos Sąjungai ne tik *de facto* taikyti EŽTK sprendžiant klausimus dėl žmogaus teisių apsaugos Europos Sąjungoje, tačiau ir numatė galimybę ES *de jure* prisijungti prie EŽTK sukurto žmogaus teisių apsaugos mechanizmo. Manytina, kad šiuo protokolu padėti pagrindai leidžia ES teisiškai tapti EŽTK dalyve, o tai ateityje sukurs Europos Sąjungai teises ir pareigas, tapus viena iš Konvencijos narių.

Kaip minėta anksčiau, ES kliūtimi prisijungti prie EŽTK tapo kompetencijos trūkumas. Todėl Lisabonos sutarties rengėjai ne tik pašalino šią teisinę kliūtį, bet ir numatė ES pareigą prisijungti prie šio žmogaus teisių apsaugos mechanizmo. Taigi galima daryti išvadą, kad tiek Europos Taryba, tiek Europos Sąjunga siekia stiprinti žmogaus teisių apsaugą Europoje, o šių tikslų įgyvendinimo šaltiniu yra laikytina EŽTK.

Lisabonos sutartis svarbi tuo, kad po jos įsigaliojimo Chartija įgijo privalomąją teisinę galią.¹⁶¹ Chartijos 52 str. numatyta, kad teisės ji kildina iš EŽTK. Taigi Lisabonos sutartimi suteikus Chartijai privalomąjį statusą buvo teisiškai įtvirtinta ir EŽTK vieta ES. Inga Jablonskaitė - Martinaitienė ir Salvija Kavalnė teigia, kad Pagrindinių teisių chartijos privalomoji galia reiškia, kad nuo šiol Europos Sąjungos valstybių narių teisės subjektai gali remtis pagrindinėmis teisėmis ne tik nacionaliniuose teismuose ir Europos Žmogaus

¹⁶⁰ Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartija // Valstybės žinios, Vilnius, 2002.

¹⁶¹ Kavalnė S., Martinaitienė - Jablonskaitė I. Europos Sąjungos Pagrindinių teisių chartija Teisingumo Teismo praktikoje po Lisabonos sutarties įsigaliojimo: bendros tendencijos ir ateities perspektyvos. Žmogus, teisinė valstybė ir administracinė justicija: mokslo studija skirta Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo dešimtmečiui. Vilnius: Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas. 2012, p. 212.

Teisių Teisme, bet ir Europos Sąjungos Teisingumo Teisme.¹⁶² Šios autorės pastebi, kad iki Lisabonos sutarties Chartija daugiausiai egzistavo tik kaip „*soft law*...> todėl Sąjungos ir nacionalinės institucijos, Sąjungos ir nacionaliniai teismai turėjo diskreciją į ją atsižvelgti, ar ne“.¹⁶³ Lisabonos sutartimi išskirtas Chartijos privalomumas suponuoja išvadą, kad lygiai taip pat svarbi turėtų būti laikoma ir EŽTK, nes iš jos kildinamos Chartijos teisės. Ši konvencija laikytina minimalia ES ginamų žmogaus teisių garantija.

Lisabonos sutartimi buvo sukurta galimybė Europos Sąjungai ne tik sustiprinti žmogaus teisių apsaugą Bendrijoje įtraukiant Chartiją, kaip privalomą dokumentą Bendrijos šalims, bet ir Europos Sąjungai prisijungti prie EŽTK. Teisės doktrinoje teigiama, kad ES prisijungimas prie Konvencijos suteiks papildomą apsaugą Europos Sąjungos piliečiams, nes sprendžiant klausimus dėl pažeistų žmogaus teisių bus galima tiesiogiai remtis EŽTK. Taigi Europos Sąjunga ir Europos Taryba pozityviai siekia sustiprinti žmogaus teisių apsaugą Europos regione.

2.2. Europos Sąjungos prisijungimo prie EŽTK mechanizmas

Europos Sąjungos siekis tapti EŽTK dalyve kelia nemažai probleminių klausimų. Vienas jų – koku būdu bus įgyvendintas šis prisijungimas ir kokiomis priemonėmis bus išvengta atskirų teisiųjų sistemų kolizijos. Šiuo metu vyksta derybos dėl Europos Sąjungos prisijungimo prie EŽTK mechanizmo sukūrimo.

2011 m. liepos mėnesį buvo pristatytas Europos Sąjungos prisijungimo prie EŽTK projektas (toliau - Projektas).¹⁶⁴ Reikia pastebėti, kad nors Projektas tebėra laikytinas derybų objektu, nes jame pasiūlyti procedūriniai ES prisijungimo prie EŽTK pagrindai gali būti keičiami tarp susitariančių šalių, šis dokumentas jau dabar leidžia įsivaizduoti, kaip turėtų atėityje atrodyti Europos Sąjungos žmogaus teisių sistema, kurios centrine ašimi turėtų tapti EŽTK. Projekte yra numatyta, kad ES prisijungimas prie EŽTK užtikrins nuoseklią žmogaus teisių apsaugą Europoje, t. y. asmenys turės galimybes apginti savo pažeistas teises dėl žmogaus teisių pažeidimų ES. Be kita ko, Projekte pateiktos nuostatos dėl kurių Europos Sąjunga ir Europos Taryba (toliau - Šalys) susitarė. Vienas iš susitarimų - Europos Sąjunga *mutatis mutandis* ne tik prisijungs prie EŽTK, tačiau galės prisijungti ir prie ją papildančių protokolų.

Analizuojant EŽTK Keturioliktojo protokolo įsigaliojimo iškeltas problemas, darytina prielaida, kad derybų procesas, kuriuo bus stengiamasi įgyvendinti siekis, kad ES prisijungtų prie EŽTK gali būti apsunkintas dėl šių priežasčių: 1) ne visos Europos Tarybos šalys narės yra Europos Sąjungos narės, taigi atsižvelgiant į patirtį, kad Rusija ratifikavo EŽTK Keturioliktojo protokolą tik 2010 m., ES prisijungimas gali užsitęsti dėl politinių ir procedūrinių priežasčių; 2) šiam prisijungimui teks parengti abipuses prisijungimo sutartis.

Europos Sąjungos prisijungimo prie EŽTK mechanizmo sukūrimo klausimui svarbi Europos Parlamento 2010 m. gegužės 19 d. rezoliucija (toliau – Rezoliucija).¹⁶⁵ Šioje

¹⁶² Ibid.

¹⁶³ Ibid.

¹⁶⁴ Draft legal instruments on the accession of the European Union to the European Convention on Human Rights. Prieiga per internetą: http://www.coe.int/t/dlapil/cahdi/source/Docs%202011/CDDHUE_2011_16_final_en.pdf.

¹⁶⁵ 2010 m. gegužės 19 d. Europos Parlamento rezoliucija dėl Europos Sąjungos prisijungimo prie Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos institucinių aspektų

Rezoliucijoje aptartas vienas esminių ES prisijungimo prie EŽTK klausimų, t. y. ES teisių apimtis prisijungus prie EŽTK. Pagal Rezoliucijos 2 punktą „<...> prisijungimas, pagal Europos Sąjungos sutarties 6 straipsnį ir Protokolą Nr. 8, nenumato jokių Sąjungos galių išplėtimo, nesukuria bendrosios Sąjungos kompetencijos žmogaus teisių srityje, be to, remiantis Europos Sąjungos sutarties 4 straipsnio 2 dalimi ir 6 straipsnio 3 dalimi, turi būti išlaikytos valstybių narių konstitucinės tradicijos ir tapatybė“. Taigi, šia Rezoliucija Europos Parlamentas pakartojo Protokolu Nr. 8 išdėstytą poziciją, kad prisijungimas neturi padaryti poveikio ES kompetencijai ir jos institucijų įgaliojimams. Jis turi užtikrinti, kad jokia jo nuostata nedarytų poveikio valstybių narių padėčiai Europos konvencijos atžvilgiu. Taigi kuriamas prisijungimo mechanizmas negalės pažeisti išimtinių Europos Sąjungos teisių, įskaitant ir galimybę sumažinti ES veikimo galias dėl žmogaus teisių apsaugos.

3. AR ES PRISIJUNGUS PRIE EŽTK GALI KILTI TEISMINĖS JURISDIKCIJOS KOLIZIJOS KLAUSIMAI?

3.1. Ekvivalentiškumo doktrina ir Bosphorus bylos įtaka sprendžiant kolizinius klausimus po ES prisijungimo prie EŽTK

Kadangi tiek ETT praktikoje, tiek EŽTT praktikoje yra nemažai atvejų, kai teismai imdavosi nagrinėti tapačias bylas, Europos Sąjungai ir Europos Tarybai pradėjus derybas dėl galimybės ES prisijungti prie EŽTK nemažai mokslininkų, pavyzdžiui Konstantinos G. Margaritis, Danutė Jočienė, Saulius Katuoka kelia probleminį prisijungimui klausimą: ar dviejų savarankiškų žmogaus teisių apsaugos sistemų „suliejimas“ nesukels teismų jurisdikcijos ir kolizijos problemų? Manytina, kad šios kolizijos sprendimo būdo galima ieškoti EŽTT sprendime *Bosphorus* byloje¹⁶⁶. Joje Strasbūro Teismas išvystė adekvačios žmogaus teisių apsaugos (angl. equivalent protection) principą skirtingų Europos žmogaus teisių sistemų (EŽTK ir ES) atžvilgiu arba vadinamąją ekvivalentiškumo doktriną.

Bosphorus byloje buvo sprendžiamas klausimas, ar pasirinktos sankcijos buvo pagrįstos ir teisėtos pagal EŽTK Pirmojo protokolo 1 straipsnį dėl nuosavybės teisės apribojimų. Ginčas kilo dėl to, kad 1993 m. Airijos vyriausybė konfiskavo Turkijos bendrovei „Bosphorus airways“ išnuomotą orlaivį, kuris priklausė Jugoslavijos avialinijoms. Airijos vyriausybė priėmė tokį sprendimą pagal ES reglamentą 990/93, kuris kaip tiesiogiai taikomas teisės aktas, pagal JT Saugumo Tarybos sprendimą, numatė galimybę taikyti sankcijas Jugoslavijos Federacinei Respublikai. Taigi ginčas dėl šio veiksmo pateko į dvi teismines institucijas - ESTT ir EŽTT. Pasak Francis G. Jacobs, priimant sprendimą EŽTT pasisakė, kad šią bylą jau nagrinėjo ETT pagal Airijos Aukščiausiojo Teismo kreipimąsi dėl prejudicinio sprendimo.¹⁶⁷ Šioje byloje EŽTT konstatavo, kad: „Net jei apsaugos lygis yra tik „panašus“, o ne „tapatus“, iš Konvencijoje įtvirtintų teisių apsaugos rezultatas turėtų

(2009/2241(INI)). Prieiga per internetą: <http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2011:161E:FULL:LT:PDF>.

¹⁶⁶ Byla *Bosphorus Hava Yollari Turizm ve Tocaret Anonim Sirketi v. Ireland*, Appl. No. 45036/98, Judgment of 30 June 2005.

¹⁶⁷ Jacobs F. G. The impact of European Union accession to the European Convention on Human Rights. Prieiga per internetą: http://www.judicialstudies.unr.edu/JS_Summer09/JSP_Week_1/Jacobs%20ECHR%20and%20EU%20Charter.pdf.

būti tas pats.¹⁶⁸ Strasbūro Teismas padarė išvadą, kad ES gina pagrindines teises tokiu pat būdu kaip ir EŽTK pagal EŽTK Pirmojo protokolo 1 straipsnį, todėl taikoma apsauga yra laikytina adekvačia ES teisėje garantuotai nuosavybės teisių apsaugai.¹⁶⁹ Jočienė D. pastebi, kad „šis sprendimas dažnai Strasbūro Teismo koridoriuose apibūdinamas kaip „taikos sutartis“ tarp ES teisės bei Europos Žmogaus Teisių Konvencijos“.¹⁷⁰ Taigi EŽTT sukurta ekvivalentiškumo doktrina laikytina vienu iš galimų sprendimų išvengti Strasbūro ir Liuksemburgo teismų kolizijos nagrinėjant pareiškėjų skundus dėl pažeistų teisių.

Tačiau reikia pastebėti, kad ekvivalentiškumo doktrina sulaukė nemažai mokslininkų kritikos. Pavyzdžiui, X. Groussot, T. Lock, L. Pech pažymi, kad „*Bosphorus* byloje išvystyta lygiavertės apsaugos doktrina suteikia privilegijų Europos Sąjungos teisei sistemai tuo, kad leidžia taikyti mažiau kruopštų nagrinėjimą negu yra numatyta jos valstybių narių teisinėse sistemose, <...> ji nedera su bendruoju ir propaguojamu sutarties projekto siekiu traktuoti Europos Sąjungą vienodai ir lygiavertiškai kaip bet kurią kitą EŽTK šalį.“¹⁷¹ Taip pat šie autoriai pastebi, kad po ES prisijungimo prie EŽTK *Bosphorus* testo Europos Taryba nebeturėtų toleruoti, kaip dvigubo standarto tarp EŽTK šalių valstybių ir ES, taigi ekvivalentiškumo prezumpcija su ES teise turėtų nustoti galioti.¹⁷² Kitas svarbus aspektas, kad ir ES prisijungimo prie EŽTK projekte yra išskirtas siekis, kiek įmanoma išlaikyti dabartinį Konvencijos kontrolės mechanizmą ir taikyti Europos Sąjungai tokiu pačiu būdu kaip ir kitoms Aukštosioms susitariančioms šalims.¹⁷³ Manytina, kad ES prisijungus prie EŽTK ekvivalentiškumo doktrina nustos galioti, todėl mokslininkų kritika dėl ES galimų privilegijų kitų EŽTK dalyvių atžvilgiu praras savo aktualumą. Šią išvadą patvirtina ES prisijungimo prie EŽTK projekto analizė, kadangi, remiantis šio projekto nuostatomis, ES bus laikoma lygiaverte šalimi kitoms Konvencijos dalyvėms.

3.2. Europos Parlamento rezoliucijos dėl Europos Sąjungos prisijungimo prie Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos institucinių aspektų siūlymai sprendžiant kolizinius klausimus po ES prisijungimo prie EŽTK

EP rezoliucijoje yra pateikti pasiūlymai, kaip būtų galima išvengti aptariamų teismų jurisdikcijos kolizijos. Esminė idėja pateikta šios Rezoliucijos 1 str.: „<...> prisijungimas jokių būdu nekels abejonių dėl Sąjungos teisės savarankiškumo, nes Europos Sąjungos Teisingumo Teismas liks vienintelis aukščiausias teismas, sprendžiantis klausimus, susijusius su Sąjungos teise ir jos aktų galiojimu, o Europos Žmogaus Teisių

¹⁶⁸ Byla *Bosphorus Hava Yollari Turizm ve Tocaret Anonim Sirketi v. Ireland*, Appl. No. 45036/98, Judgment of 30 June 2005.

¹⁶⁹ Jočienė D. Pagrindinių teisių apsauga pagal Europos žmogaus teisių konvenciją ir Europos Sąjungos teisę // *Jurisprudencija*. 2010, Nr. 3 (121). p. 107.

¹⁷⁰ 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.

¹⁷¹ 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. Prieiga per internetą: http://www.robert-schuman.eu/doc/questions_europe/qa-218-en.pdf.

¹⁷² *Ibid*.

¹⁷³ Draft legal instruments on the accession of the European Union to the European Convention on Human Rights. Prieiga per internetą: http://www.coe.int/t/dlapil/cahdi/source/Docs%202011/CDDHUE_2011_16_final_en.pdf.

Teismas turi būti laikomas instancija, atliekančia išorinę Sąjungos priimtų įsipareigojimų, kylančių iš jos prisijungimo prie EŽTK, laikymosi priežiūrą. Du Europos teismai turi būti susieti ne hierarchiniu, bet specializacijos santykiu. Europos Sąjungos Teisingumo Teismas tuomet turės statusą, analogišką tam, kurį dabar turi valstybių narių aukščiausieji teismai Europos žmogaus teisių teismo atžvilgiu.¹⁷⁴ Iš esmės galima teigti, kad Europos Parlamentas šia rezoliucija stengiasi išvengti galimos teismų jurisdikcijos kolizijos sprendžiant asmenų skundus dėl pažeistų teisių.

Rezoliucijos 11 paragrafe pasiūlyta, kad jei bylos patenka į abiejų – EŽTT ir ESTT – teismų jurisdikciją turėtų būti neleidžiama tokias bylas iškelti dviejuose teismuose.¹⁷⁵ Šis rezoliucijos siūlymas akivaizdžiai leistų išvengti ateityje galimos šių dviejų teismų kolizijos. Apibendrinus rezoliucijos siūlymus, kadangi šiuo metu yra pateiktas ES prisijungimo prie EŽTK projektas, manytina, kad siekiant išvengti teismų jurisdikcijos kolizijos, ESTT ir EŽTT santykis sprendžiant bylas dėl pažeistų žmogaus teisių turėtų būti išspręstas vadovaujantis Europos Parlamento pasiūlymais.

IŠVADOS

1. Nuo septintojo XX a. dešimtmečio buvo siekiama EŽTK perkelti į Europos Sąjungos teisę. Europos Sąjungos siekiu sustiprinti žmogaus teisių apsaugą rezultatas – parengta Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartija, kurioje konsoliduotas EŽTK įtvirtintas žmogaus teisių katalogas.
2. Įsigaliojus Lisabonos sutarčiai ir EŽTK Keturioliktajam protokolui buvo sukurtos teisinės ES prisijungimo prie EŽTK prielaidos. Tačiau prisijungimo mechanizmas iki šiol nėra sukurtas.
3. Tuo atveju, jeigu ES prisijungimo prie EŽTK projektas perims Europos Parlamento rezoliucijoje įtvirtintus siūlymus, EŽTT ir ESTT teismų jurisdikcijos nagrinėjant žmogaus teisių pažeidimų bylas bus aiškiai atskirtos, taigi keliamas teismų jurisdikcijos kolizijos klausimas neturėtų kilti.

LITERATŪRA

1. 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)).
2. Byla 29/69, *Stauder v. City of Ulm* [1969] ECR 419.
3. Byla *Bosphorus Hava Yollari Turizm ve Tocaret Anonim Sirketi v. Ireland*, Appl. No. 45036/98, Judgment of 30 June 2005.
4. Byla *Rutili v. Minister for the Interior* [1975] ECR 1219.
5. Draft legal instruments on the accession of the European Union to the European Convention on Human Rights. Prieiga per internetą: http://www.coe.int/t/dlapil/cahdi/source/Docs%202011/CDDHUE_2011_16_final_en.pdf.
6. Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartija // Valstybės žinios, Vilnius, 2002.

¹⁷⁴ 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)). Prieiga per internetą: <http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2011:161E:FULL:LT:PDF>.

¹⁷⁵ Ibid.

7. Europos Sąjungos sutarties ir Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo suvestinės redakcijos. 2010 m. kovo 30 d. Oficialusis leidinys C 83. Prieiga per internetą: <http://eur-lex.europa.eu/lt/treaties/index.htm>; <http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2011:161E:FULL:LT:PDF>.
8. Jacobs F. C. The impact of European Union accession to the European Convention on Human Rights. Prieiga per internetą: http://www.judicialstudies.unr.edu/JS_Summer09/JSP_Week_1/Jacobs%20ECHR%20and%20EU%20Charter.pdf.
9. Grousot 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. Prieiga per internetą: http://www.robert-schuman.eu/doc/questions_europe/qqe-218-en.pdf.
10. 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).
11. Jočienė D. Pagrindinių teisių apsauga pagal Europos žmogaus teisių konvenciją ir Europos Sąjungos teisę // Jurisprudencija. 2010, Nr. 3 (121).
12. Katuoka S. Europos Sąjungos Konstitucija ir Pagrindinių teisių chartija // Europos Sąjungos teisė ir Lietuva. Vilnius: Justitia, 2002.
13. Katuoka S. Europos Sąjunga ir žmogaus teisės // Jurisprudencija. 2003, Nr. 44 (36).
14. Kavalnė S., Martinaitienė - Jablonskaitė I. Europos Sąjungos Pagrindinių teisių chartija Teisingumo Teismo praktikoje po Lisabonos sutarties įsigaliojimo: bendros tendencijos ir ateities perspektyvos. Žmogus, teisinė valstybė ir administracinė justicija: mokslo studija skirta Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo dešimtmečiui. Vilnius: Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas, 2012.
15. Koriaginaitė S. “Žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencija Europos Sąjungos teisinėje sistemoje”. Magistro baigiamasis darbas. MRU, 2012.
16. Margaritis G. K. European Union accession to the European Convention on Human Rights: an institutional “marriage”. Prieiga per internetą: <http://www.du.edu/korbel/hrhw/workingpapers/2011/65-margaritis-2011.pdf>.
17. Mastrichto sutartis. Prieiga per internetą: <http://eur-lex.europa.eu/lt/treaties/index.htm>.
18. 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.
19. Protokolas (Nr. 8) dėl Europos Sąjungos sutarties 6 straipsnio 2 dalies dėl Sąjungos prisijungimo prie Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos. Oficialusis leidinys 115, 09/05/2008 p. 0273 – 0273. Prieiga per internetą: <http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:12008M/PRO/08:LT:HTL>.
20. Suvestinis Europos Aktas (1986). Prieiga per internetą: <http://eur-lex.europa.eu/lt/treaties/index.htm>.
21. Šaltinytė L. European Union Accession to the European Convention on Human Rights: stronger protection of fundamental rights in Europe? // Jurisprudencija. 2010, Nr. 2(120).
22. Žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencija, iš dalies pakeista protokolais Nr. 11 ir Nr. 14 // Valstybės žinios. 2011, Nr. 156-7390.

PROBLEMS OF THE ACCESSION OF THE EUROPEAN UNION TO THE EUROPEAN CONVENTION FOR THE PROTECTION OF HUMAN RIGHTS AND FUNDAMENTAL FREEDOMS

Marija Karolina Telyčėnaitė

Mykolas Romeris University

Summary

The treaty of Lisbon and the fourteenth protocol of ECHR provided an opportunity for the European Union to join the European Convention on Human Rights. There has been a strong correlation between the ECHR and the Community legal system to protect human rights in the European Union since the 70's. Human rights, which have not been in the EU primary law, were included by the European Union's Court of Justice. In its jurisprudence, it referred to the ECHR more often, and ECHR is named as "source of inspiration" in its practice.

The aim to standardize the regulation of human rights in the European Union was first isolated in the Single European Act and Maastricht Treaties, later in Amsterdam and Nice treaties, where human rights were included in the primary legislation. It is important to note that in all of these agreements the EU has given special attention to ECHR, therefore, in order to build strong human rights protection in the EU, EU accession to the ECHR goal was raised. This would strengthen the protection of human rights in the region.

The European Union Charter of Fundamental Rights was prepared by the treaty of Nice. It acquired binding force after the treaty of Lisbon. These legal processes are important in that they aim to create a strong human rights protection mechanism in Europe. Currently there is a process of negotiation between the European Council and the EU regarding the opportunity to accede to ECHR. However, the scientific doctrine raises the question of whether the relevant connection does not pose a conflict of judicial problems, because if the EU accedes to the ECHR and the Charter becomes binding, it is not clear where people should refer for infringement of their rights.

This paper analyses the mechanism of EU's accession to the ECHR. Based on the equivalence doctrine created in the case of Bosphorus there is an attempt to answer a fundamental question: whether the accession to the ECHR legal system presupposes the potential jurisdiction issues. After an analysis of the possible connection arrangements, it could be said that the judicial conflict problem raised in scientific doctrine can be regarded as unreasonable.

Keywords: *The EU's accession to the ECHR, jurisdictional conflicts, human rights.*