



Teismo praktikos rinkinys

TEISINGUMO TEISMO (plenarinė sesija) NUOMONĖ 2/13
2014 m. gruodžio 18 d.

Turinys

I –	Prašymas pateikti nuomonę	4
II –	Institucinis pagrindas ir Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencija	5
A –	Europos Taryba	5
B –	Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencija	6
1.	EŽTK I skyrius „Teisės ir laisvės“ ir jo materialinės normos	6
2.	EŽTK II skyrius ir kontrolės mechanizmai	7
a)	EŽTT	7
b)	Ministrų Komiteto naudojimas EŽTT sprendimų vykdymo priežiūros įgaliojimais .	8
3.	EŽTK III skyrius „Kitos nuostatos“	8
4.	EŽTK protokolai	9
III –	Sąjungos ir EŽTK ryšys	9
IV –	Prisijungimo procesas	11
V –	Susitarimo projektas	11
A –	Nuostatos, reglamentuojančios prisijungimą	12
B –	Kitos nuostatos	13
VI –	Prašyme pateikti nuomonę Komisijos išdėstytas vertinimas	15
A –	Dėl priimtimumo	15
B –	Dėl esmės	15
1.	ES protokolo Nr. 8 1 straipsnio a punktas	16
2.	ES protokolo Nr. 8 1 straipsnio b punktas	16

3. ESS 6 straipsnio 2 dalies antras sakiny s ir ES protokolo Nr. 8 2 straipsnio pirmas sakiny s	18
4. ES protokolo Nr. 8 1 straipsnio b punktas ir 2 straipsnio pirmas sakiny s	18
5. ES protokolo Nr. 8 2 straipsnio antras sakiny s	22
6. ES protokolo Nr. 8 3 straipsnis	22
VII – Pagrindini ų Teisingumo Teismui pateikt ų pastab ų santrauka	22
A – D ũl pra ųymo pateikti nuomon ų priimtinum o	23
B – D ũl esm ũs	24
1. ES protokolo Nr. 8 1 straipsnio a punktas	24
2. ES protokolo Nr. 8 1 straipsnio b punktas	24
3. ESS 6 straipsnio 2 dalis ir ES protokolo Nr. 8 2 straipsnio pirmas sakiny s	25
4. ES protokolo Nr. 8 1 straipsnio b punktas ir 2 straipsnio pirmas sakiny s	25
5. ES protokolo Nr. 8 2 straipsnio antras sakiny s	28
6. ES protokolo Nr. 8 3 straipsnis	28
VIII – Teisingumo Teismo vertinimas	28
A – D ũl priimtinum o	28
B – D ũl esm ũs	29
1. Preliminar ų svarstymai	29
2. D ũl numatyto sudaryti susitarimo suderinamumo su S ųjungos pirmine teise	32
a) D ũl S ųjungos teis ũs ypatum ų ir autonomijos	32
b) D ũl SESV 344 straipsnio	34
c) D ũl bendraatsakovio mechanizmo	35
d) D ũl pirminio kreipimosi į E ųTT proceso	37
e) D ũl S ųjungos teis ũs ypatum ų, susijusių su teismine kontrole BUSP srityje	38

„Pagal SESV 218 straipsnio 11 dalį pateikta nuomonė — Tarptautinio susitarimo projektas — Europos Sąjungos prisijungimas prie Europos žmogaus teisi ų ir pagrindini ų laisvi ų apsaugos konvencijos — Min ũto projekto suderinamumas su ES ir ESV sutartimis“

Nuomon ũs pateikimo proced ũroje 2/13

dėl 2013 m. liepos 4 d. Europos Komisijos pagal SESV 218 straipsnio 11 dalį paduoto prašymo pateikti nuomonę

TEISINGUMO TEISMAS (plenarinė sesija),

kuri sudaro pirmininkas V. Skouris, pirmininko pavaduotojas K. Lenaerts, kolegijų pirmininkai A. Tizzano (pranešėjas), R. Silva de Lapuerta, M. Ilešič, L. Bay Larsen, T. von Danwitz, A. Ó Caoimh, J.-C. Bonichot, C. Vajda ir S. Rodin, teisėjai E. Juhász, A. Borg Barthet, J. Malenovský, E. Levits, A. Arabadjiev, C. Toader, M. Safjan, D. Šváby, M. Berger, A. Prechal, E. Jarašiūnas, C.G. Fernlund, J. L. da Cruz Vilaça ir F. Biltgen,

generalinė advokatė J. Kokott,

posėdžio sekretoriai A. Calot Escobar ir M.-A. Gaudissart, skyriaus vadovas,

atsižvelgęs į rašytinę proceso dalį ir įvykus 2014 m. gegužės 5 ir 6 d. posėdžiams,

išnagrinėjęs pastabas, pateiktas:

- Europos Komisijos, atstovaujamos L. Romero Requena, H. Krämer, C. Ladenburger ir B. Smulders,
- Belgijos vyriausybės, atstovaujamos M. Jacobs ir C. Pochet,
- Bulgarijos vyriausybės, atstovaujamos E. Petranova ir D. Drambozova,
- Čekijos vyriausybės, atstovaujamos M. Smolek, E. Ruffer ir J. Králová,
- Danijos vyriausybės, atstovaujamos C. Thorning ir M. Wolff,
- Vokietijos vyriausybės, atstovaujamos T. Henze ir J. Kemper,
- Estijos vyriausybės, atstovaujamos K. Kraavi-Käerdi,
- Airijos, atstovaujamos E. Creedon, A. Joyce ir E. McPhillips, padedamų SC E. Regan, BL C. Toland ir *Advisory Council* C. Daly,
- Graikijos vyriausybės, atstovaujamos A. Samoni-Rantou, E.-M. Mamouna ir K. Boskovits,
- Ispanijos vyriausybės, atstovaujamos M. A. Sampol Pucurull ir N. Díaz Abad,
- Prancūzijos vyriausybės, atstovaujamos E. Belliard, N. Rouam, G. de Bergues ir D. Colas,
- Italijos vyriausybės, atstovaujamos *avvocato dello Stato* G. Albenzio,
- Kipro vyriausybės, atstovaujamos K. Lykourgos, K. Kompos ir N. Kyriakou,
- Latvijos vyriausybės, atstovaujamos I. Kalniņš ir D. Pelše,
- Lietuvos vyriausybės, atstovaujamos D. Kriauciūno, R. Krasuckaitės ir A. Svinkūnaitės,
- Vengrijos vyriausybės, atstovaujamos M. Z. Fehér,
- Nyderlandų vyriausybės, atstovaujamos M. K. Bulterman ir J. Langer,

- Austrijos vyriausybės, atstovaujamos A. Posch ir C. Pesendorfer,
 - Lenkijos vyriausybės, atstovaujamos B. Majczyna,
 - Portugalijos vyriausybės, atstovaujamos L. Inez Fernandes ir M. L. Duarte,
 - Rumunijos vyriausybės, atstovaujamos R. H. Radu, V. Angelescu ir A.-G. Văcaru,
 - Slovakijos vyriausybės, atstovaujamos B. Ricziová,
 - Suomijos vyriausybės, atstovaujamos J. Heliskoski ir H. Leppo,
 - Švedijos vyriausybės, atstovaujamos A. Falk ir M. Rhodin,
 - Jungtinės Karalystės vyriausybės, atstovaujamos S. Behzadi-Spencer, padedamos QC D. Beard,
 - Europos Parlamento, atstovaujamo R. Passos, P. Schonard ir E. Waldherr,
 - Europos Sąjungos Tarybos, atstovaujamos H. Legal, F. Naert, T. Blanchet ir P. Plaza García,
- išklausęs generalinę advokatę,
- priima šią

Nuomonę

I – Prašymas pateikti nuomonę

1. Europos Komisija Europos Sąjungos Teisingumo Teismui pateikė tokį prašymą pateikti nuomonę:
„Ar Susitarimo dėl Europos Sąjungos prisijungimo prie Žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos[, pasirašytos 1950 m. lapkričio 4 d. Romoje, toliau – EŽTK] projektas suderinamas su Sutartimis?“
2. Komisija Teisingumo Teismui perdavė tokius prašymo priedus:
 - persvarstyta Susitarimo dėl Europos Sąjungos prisijungimo prie Žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos projektą (toliau – susitarimo projektas),
 - Europos Sąjungos deklaracijos, pateiktinos pasirašant Susitarimą dėl prisijungimo, projektą (toliau – deklaracijos projektas),
 - taisyklės, kuria papildomos Ministrų Komiteto sprendimų ir taikių susitarimų sąlygų vykdymo priežiūros taisyklės bylose, kurių šalis yra Europos Sąjunga, projektą (toliau – 18-osios taisyklės projektas),
 - Europos Sąjungos ir X [Europos Sąjungai nepriklausančios valstybės] ketinimų memorandumo projektą,
 - Susitarimo dėl Europos Sąjungos prisijungimo prie Žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos aiškinamosios ataskaitos projektą (toliau – aiškinamosios ataskaitos projektas, o kartu su kitais minėtais dokumentais – prisijungimo priemonių projektas arba numatytas sudaryti susitarimas).

II – Institucinis pagrindas ir Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencija

A – Europos Taryba

3. Tarptautiniu susitarimu, pasirašytu 1949 m. gegužės 5 d. Londone ir įsigaliojusi 1949 m. rugpjūčio 3 d. (toliau – Europos Tarybos statutas), dešimties Europos valstybių grupė įsteigė Europos Tarybą, siekdama didesnės jos narių vienybės, kad būtų apsaugoti ir įgyvendinti idealai ir principai, kurie yra bendras jų paveldas, ir skatinama jų ekonominė ir socialinė pažanga Europoje. Šiuo metu Europos Tarybai priklauso 47 Europos valstybės, 28 iš jų yra Europos Sąjungos valstybės narės (toliau – valstybės narės).
4. Remiantis minėtu statutu, Europos Tarybos institucijos yra Vyriausybės Atstovų Komitetas (toliau – Ministrų Komitetas) ir Parlamentinė Asamblėja (toliau – Asamblėja), jų darbą užtikrina Europos Tarybos sekretoriatas.
5. Pagal Europos Tarybos statuto 14 straipsnį Ministrų Komitetą sudaro po vieną kiekvienos narės atstovą, o kiekvienas atstovas turi vieną balsą.
6. Kaip numatyta Europos Tarybos statuto 15 straipsnio a punkte, „[Asamblėjai] rekomendavus arba savo iniciatyva Ministrų Komitetas svarsto veiksmus, skirtus Europos Tarybos tikslams įgyvendinti, įskaitant konvencijų ar susitarimų sudarymą, vyriausybės bendros politikos tam tikrais klausimais priėmimą. <...>“ To paties straipsnio b punkto pirmoje sakinio dalyje patikslinama, kad „tam tikrais atvejais Komiteto išvados gali būti pateikiamos kaip rekomendacijos narių vyriausybėms“.
7. Europos Tarybos statuto 20 straipsnyje reglamentuojamas kvorumas, reikalingas Ministrų Komiteto sprendimams priimti. Šis straipsnis suformuluotas taip:

„a. Ministrų Komiteto rezoliucijos svarbiais klausimais, būtent dėl:

- i. rekomendacijų pagal 15 straipsnio b dalį;

<...>

- v. rekomendacijų dėl <...> 15 [ir] 20 <...> straipsnių pakeitimo;

vi. bet kokio kito klausimo, dėl kurio Komitetas, priimdamas rezoliuciją pagal šio straipsnio d dalį, gali nuspręsti, kad dėl jo svarbumo būtinas vienbalsis atstovų sprendimas,

turi būti priimamos visais balsavime dalyvaujančių atstovų balsais ir turinčių teisę dalyvauti Komiteto darbe atstovų balsų dauguma.

<...>

- d. Visoms kitoms Komiteto rezoliucijoms <...> priimti <...> reikalingi du trečdaliai balsavime dalyvaujančių atstovų balsų ir turinčių teisę dalyvauti Komiteto darbe atstovų balsų dauguma.“

8. Pagal to paties statuto 25 straipsnį Asamblėją sudaro kiekvienos narės atstovai, kuriuos tos narės parlamentas iš savo narių išrinko arba paskyrė pagal savo paties nustatytą procedūrą. Kiekviena narė turi tiek atstovų, kiek nustatyta šio statuto 26 straipsnyje. Didžiausias atstovų skaičius – 18.

B – Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencija

9. EŽTK – tarptautinis daugiašalis Europos Taryboje sudarytas susitarimas, įsigaliojęs 1953 m. rugsėjo 3 d. Visos Europos Tarybos narės yra šios konvencijos aukštosios susitariančiosios šalys (toliau – susitariančiosios šalys).

10. EŽTK sudaro trys skyriai.

1. EŽTK I skyrius „Teisės ir laisvės“ ir jo materialinės normos

11. EŽTK I skyriuje apibrėžtos teisės ir laisvės, kurias susitariančiosios šalys pagal šios konvencijos 1 straipsnį „[garantuoja] kiekvienam jų jurisdikcijai priklausančiam asmeniui“. Nenumatyta nuo šio įsipareigojimo leidžiančių nukrypti nuostatų, išskyrus nustatytąją konvencijos 15 straipsnyje, t. y. „kilus karui ar kitoms nepaprastosios padėties aplinkybėms, dėl kurių atsiranda grėsmė tautos išlikimui“. Visų pirma negalima nukrypti nuo įpareigojimų, nurodytų 2 straipsnyje (teisė į gyvybę, išskyrus atvejus, kai gyvybė atimama panaudojant ne daugiau jėgos, negu būtina), 3 straipsnyje (kankinimo uždraudimas), 4 straipsnio 1 dalyje (vergijos uždraudimas) ir 7 straipsnyje (nulla poena sine lege).

12. EŽTK 6 straipsnyje „Teisė į teisingą bylos nagrinėjimą“ nustatyta:

„1. Kai yra sprendžiamas tam tikro asmens civilinio pobūdžio teisių ir pareigų ar jam pareikšto kokio nors baudžiamojo kaltinimo klausimas, toks asmuo turi teisę, kad bylą per kuo trumpiausią laiką viešai ir teisingai išnagrinėtų pagal įstatymą įsteigtas nepriklausomas ir nešališkas teismas. Teismo sprendimas paskelbiamas viešai, tačiau demokratinėje visuomenėje moralės, viešosios tvarkos ar valstybės saugumo interesais spaudos atstovams ar visuomenei gali būti neleidžiama dalyvauti per visą procesą ar jo dalį, kai tai reikalinga dėl nepilnamečių ar bylos šalių privataus gyvenimo apsaugos, arba tiek, kiek, teismo nuomone, yra būtina dėl ypatingų aplinkybių, dėl kurių viešumas pakenktų teisingumo interesams.

2. Kiekvienas nusikaltimo padarymu kaltinamas asmuo laikomas nekaltu tol, kol jo kaltė neįrodyta pagal įstatymą.

3. Kiekvienas nusikaltimo padarymu kaltinamas asmuo turi bent jau šias teises:

- a) būti skubiai ir išsamiai jam suprantama kalba informuotas apie jam pateikiamo kaltinimo pobūdį ir pagrindą;
- b) turėti pakankamai laiko ir galimybių pasirengti gynybai;
- c) gintis pats ar padedamas savo paties pasirinkto gynėjo arba, jei neturi pakankamai lėšų gynėjui atsilyginti ir kai tai būtina teisingumo interesams apsaugoti, nemokamai gauti advokato pagalbą;
- d) pats apklausti kaltinimo liudytojus ar turėti galimybę, kad tie liudytojai būtų apklausti, ir kad gynybos liudytojai būtų iškviesti ir apklausti tokiomis pat sąlygomis, kokios taikomos kaltinimo liudytojams;
- e) nemokamai naudotis vertėjo pagalba, jeigu nesupranta ar nekalba teismo procese vartojama kalba.“

13. EŽTK 13 straipsnis „Teisė į veiksmingą teisinės gynybos priemonę“ suformuluotas taip:

„Kiekvienas, kurio teisės ir laisvės, nustatytos [EŽTK], yra pažeistos, turi teisę pasinaudoti veiksminga teisinės gynybos priemone kreipdamasis į valstybės instituciją nepriklausomai nuo to, ar tą pažeidimą asmenys padarė eidami savo oficialias pareigas.“

2. EŽTK II skyrius ir kontrolės mechanizmai

14. EŽTK II skyriuje reglamentuojami mechanizmai, kuriais kontroliuojama, kaip susitariančiosios šalys laikosi išpareigojimų, prisiimtų pagal šios konvencijos 1 straipsnį. Šiame skyriuje yra, be kita ko, EŽTK 19 straipsnis, pagal kurį įsteigiamas Europos Žmogaus Teisių Teismas (toliau – EŽTT), ir 46 straipsnis, kuriuo vadovaujantis Ministrų Komitetui suteikiami įgaliojimai prižiūrėti šio teismo sprendimų vykdymą.
 - a) EŽTT
15. Pagal EŽTK 20 ir 22 straipsnius EŽTT teisėjus, kurių turi būti tiek, kiek susitariančiųjų šalių, nuo kiekvienos susitariančiosios šalies renka Asamblėja iš trijų kandidatų, kuriuos pasiūlo susitariančioji šalis, sąrašo.
16. EŽTK 32 straipsnyje EŽTT suteikiama jurisdikcija aiškinti ir taikyti šią konvenciją esant sąlygoms, konkrečiai numatytiems jos 33 ir 34 straipsniuose.
17. Pagal EŽTK 33 straipsnį EŽTT gali būti iškelta tarpvalstybinė byla tarp dviejų (arba daugiau) susitariančiųjų šalių dėl bet kokio, jų manymu, padaryto šios konvencijos arba jos protokolų nuostatų pažeidimo.
18. Remiantis EŽTK 34 straipsnio pirmu sakiniu: „Kiekvienas fizinis asmuo, nevyriausybinė organizacija ar asmenų grupė, teigiantys, kad jie yra vienos iš [susitariančiųjų šalių] padaryto Konvencijoje ir jos protokoluose įtvirtintų teisių pažeidimo auka, Teismui gali pateikti individualią peticiją.“
19. EŽTT taiko šias keturias individualios peticijos priimtumo sąlygas. Pirmiausia, pagal šios konvencijos 34 straipsnį pareiškėjas turi galėti teigti esąs šioje konvencijoje ir jos protokoluose įtvirtintų teisių pažeidimo auka. Antra, remiantis šios konvencijos 35 straipsnio 1 dalimi, pareiškėjas turi būti išnaudojęs visas valstybės „vidaus“ teisinės gynybos priemones, t. y. tas, kurios egzistuoja susitariančiosios šalies, prieš kurią pateikta peticija, teisės sistemoje. Ši priimtumo sąlyga atspindi principą, pagal kurį EŽTK įtvirtintas kontrolės mechanizmas yra subsidiaraus pobūdžio, palyginti su susitariančiosiose šalyse egzistuojančiais žmogaus teisių apsaugos mechanizmais (1996 m. rugsėjo 16 d. EŽTT sprendimo Akdivar ir kt. prieš Turkiją, 65 ir 66 punktai, Nr. 21893/93, ir 2008 m. balandžio 29 d. Sprendimo Burden prieš Jungtinę Karalystę, Nr. 13378/05, 42 punktas). Trečia, remiantis ta pačia nuostata, peticija turi būti pateikta ne vėliau kaip per šešis mėnesius nuo tos dienos, kai buvo priimtas galutinis nacionalinis sprendimas. Ketvirta, pagal minėtos konvencijos 35 straipsnio 2 dalies b punktą taikoma peticijos priimtumo sąlyga, kad ji „pagal savo esmę [nebūtų] tokia pat, kokią [EŽTT] jau svarstė arba kokia jau buvo perduota kitai tarptautinei tyrimo ar ginčo sprendimo institucijai“, nebent peticijoje būtų kokios nors bylai reikšmingos naujos informacijos.
20. Procesas EŽTT baigiamas nutarimu ar sprendimu, kuriuose EŽTT konstatuoja, kad peticija nepriimtina arba kad EŽTK nepažeista, arba sprendimu, kuriame nustatomas šios konvencijos pažeidimas. Toks sprendimas yra deklaratyvus ir nedaro poveikio nagrinėtų susitariančiosios šalies aktų galiojimui.
21. Remiantis EŽTK 44 straipsnio 1 dalimi, EŽTT Didžiosios kolegijos sprendimas yra galutinis. Iš kartu skaitomų šios konvencijos 43 straipsnio ir 44 straipsnio 2 dalies matyti, kad EŽTT kolegijos sprendimas tampa galutinis šalims paskelbus, kad jos neprašo perduoti bylos svarstyti Didžiajai kolegijai, arba Didžiajai kolegijai atmetus tokį prašymą, arba praėjus trims mėnesiams nuo sprendimo datos, jei nebuvo prašymo perduoti bylą svarstyti Didžiajai kolegijai.
22. Pagal EŽTK 46 straipsnio 1 dalį susitariančiosios šalys turi vykdyti galutinį EŽTT sprendimą bylose, kurių šalys jos yra. Pagal šią nuostatą susitariančioji šalis, pirma, privalo pareiškėjo atžvilgiu imtis visų pagal nacionalinę teisę individualiai taikomų priemonių, kad būtų pašalinti EŽTT sprendime nustatyto pažeidimo padariniai (restitutio in integrum). Jeigu susitariančiosios šalies nacionalinė teisė leidžia tik iš dalies ištaisyti pažeidimo padarinius, šios konvencijos 41 straipsnyje numatyta, kad EŽTT priteisia pareiškėjui „teisingą atlyginimą“. Antra, susitariančioji šalis turi imtis bendro pobūdžio priemonių,

pavyzdžiui, priimti nacionalinės teisės pataisas, keisti teismų praktiką arba imtis kitokių rūšių priemonių, kad užkirstų kelią naujiems pažeidimams, kurie analogiškai EŽTT nustatytiesiems, arba nutrauktų jos nacionalinėje teisėje tebeegzistuojančius pažeidimus.

b) Ministrų Komiteto naudojimas EŽTT sprendimų vykdymo priežiūros įgaliojimais

23. Pagal EŽTK 46 straipsnio 2 dalį Ministrų Komitetui pavesta prižiūrėti galutinių EŽTT sprendimų vykdymą. Be to, pagal šios konvencijos 39 straipsnio 4 dalį Ministrų Komitetas prižiūri byloje pasiekto taikaus susitarimo, numatyto šio straipsnio 1 dalyje, sąlygų vykdymą.
24. Naudodamasis šiais įgaliojimais, Ministrų Komitetas iš esmės tikrina, ar susitariančioji šalis ėmėsi visų būtinų priemonių, kad įvykdytų galutinį EŽTT sprendimą arba atitinkamai taikaus susitarimo sąlygas. Naudojimas šiais įgaliojimais reglamentuojamas „Ministrų Komiteto sprendimų ir taikių susitarimų sąlygų vykdymo priežiūros taisyklėse“ (toliau – Vykdyto priežiūros taisyklės).
25. Remiantis Vykdyto priežiūros taisyklių 17-ąja taisykle, Ministrų Komitetas priima „galutinę rezoliuciją“, jeigu nusprendžia, kad susitariančioji šalis ėmėsi visų būtinų priemonių, kad įvykdytų galutinį EŽTT sprendimą arba atitinkamai taikaus susitarimo sąlygas. Pagal minėtų taisyklių 16-ąją taisyklę Ministrų Komitetas gali priimti „preliminarias rezoliucijas“, kad visų pirma „įvertintų pažangą vykdant sprendimą arba prireikus išreikštų susirūpinimą ir (arba) pateiktų pasiūlymų dėl sprendimo vykdymo“. Abiejų rūšių rezoliucijoms priimti reikalingas Europos Tarybos statuto 20 straipsnio d punkte numatytas kvorumas.
26. Remiantis EŽTK 46 straipsnio 3 ir 4 dalimis, tais atvejais, kai Ministrų Komitetas mano, kad galutinio sprendimo vykdymo priežiūrai trukdo su sprendimo aiškinimu susijusi problema, jis dviejų trečdalių įgaliotų posėdžiauti Komitete atstovų balsų dauguma gali kreiptis į EŽTT su prašymu dėl išaiškinimo. Kai Ministrų Komitetas mano, kad susitariančioji šalis atsisako vykdyti galutinį sprendimą byloje, kurios šalis ji yra, jis gali kreiptis į EŽTT su klausimu dėl šios šalies išipareigojimų pagal to straipsnio 1 dalį nevykdymo. Nustatęs tokio išipareigojimo pažeidimą, EŽTT perduoda bylą Ministrų Komitetui, kad šis apsvaistytų, kokių priemonių turi būti imtasi. Jeigu pažeidimas nenustatomas, byla perduodama Ministrų Kabinetui, kuris nusprendžia užbaigti nagrinėjimą, pagal minėto straipsnio 5 dalį.
27. EŽTK Ministrų Komitetui suteikta ir kai kurių kitų įgaliojimų. Remiantis šios konvencijos 26 straipsnio 2 dalimi, EŽTT plenariniame posėdyje paprašytas, Ministrų Komitetas, vienbalsiai priėmęs sprendimą, gali nustatytam laikotarpiui kolegijų teisėjų skaičių sumažinti nuo septynių iki penkių ir, remdamasis šios konvencijos 47 straipsniu, kreiptis į EŽTT su prašymu pateikti konsultacinę išvadą minėtos konvencijos ir jos protokolų nuostatų aiškinimo teisiniais klausimais.
28. Galiausiai, remiantis EŽTK 50 straipsniu, EŽTT veiklos išlaidas atlygina Europos Taryba.
3. EŽTK III skyrius „Kitos nuostatos“
29. Remiantis EŽTK 53 straipsniu, jokia jos nuostata negali būti aiškinama kaip ribojanti ar varžanti kokias nors žmogaus teises ir pagrindines laisves, pripažintas pagal kurios nors susitariančiosios šalies įstatymus ar bet koki kitą jos sudarytą tarptautinį susitarimą.
30. Pagal EŽTK 55 straipsnį susitariančiosios šalys susitaria, kad, išskyrus specialaus susitarimo atvejį, ginčų dėl šios konvencijos aiškinimo ar taikymo jos nespręš kitomis priemonėmis, nei nustatyta šioje konvencijoje.

31. EŽTK 57 straipsnio 1 dalyje susitariančiosioms šalims leidžiama, pasirašant šią konvenciją arba deponuojant ratifikavimo dokumentus, „padaryti išlygą dėl tam tikros Konvencijos nuostatos tiek, kiek kuris nors tuo metu jos teritorijoje galiojantis įstatymas neatitinka tos nuostatos“, tačiau „bendro pobūdžio išlygos“ visiškai uždraustos.
4. EŽTK protokolai
32. EŽTK papildo keturiolika protokolų.
33. Pirmosios grupės, kurią sudaro Žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos papildomas protokolai (toliau – Papildomas protokolai) ir protokolai Nr. 4, 6, 7, 12 ir 13, protokolai papildo EŽTK turinį įtvirtindami papildomas pagrindines teises. Visos valstybės narės yra Papildomo protokolo ir Žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos protokolo Nr. 6 dėl mirties bausmės panaikinimo (toliau – Protokolas Nr. 6) susitariančiosios šalys. Visų kitų protokolų susitariančiosios šalys yra tik tam tikros valstybės narės.
34. Antrosios grupės, apimančios protokolus Nr. 2, 3, 5, 8–11 ir 14, protokolais EŽTK tik pakeista ir jų turinys nėra savarankiškas. Apskritai didžioji jų dalis buvo panaikinta arba neteko paskirties.
35. Iš antrosios grupės protokolų šiam prašymui pateikti nuomonę reikšmingiausias yra 2004 m. gegužės 13 d. priimtas ir 2010 m. birželio 1 d. įsigaliojęs Žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos papildomas protokolai Nr. 14, pakeičiantis Konvencijos kontrolės sistemą. Šio protokolo 17 straipsniu buvo pakeista EŽTK 59 straipsnio 2 dalis siekiant numatyti principinę Sąjungos prisijungimo prie šios konvencijos galimybę. Nuo šiol ši nuostata suformuluota taip:

„Europos Sąjunga gali prisijungti prie [EŽTK].“

36. Galiausiai, du papildomi protokolai pateikti pasirašyti ir kol kas dar neįsigaliojo. Tai yra Protokolas Nr. 15 dėl Žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos pataisų, kuriuo keičiami gana mažareikšmiai EŽTK aspektai, ir 2013 m. spalio 2 d. pasirašytas Žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos protokolai Nr. 16 (toliau – Protokolas Nr. 16), kurio 1 straipsnio 1 dalyje aukščiausiesiems susitariančiųjų šalių teismams numatyta galimybė pateikti EŽTT prašymą dėl konsultacinės išvados principiniais klausimais, susijusiais su EŽTK arba jos protokoluose apibrėžtų teisių ir laisvių išaiškinimu ar taikymu.

III – Sąjungos ir EŽTK ryšys

37. Pagal nusistovėjusią Teisingumo Teismo praktiką pagrindinės teisės yra neatskiriama Sąjungos bendrųjų teisės principų dalis. Šiuo požiūriu Teisingumo Teismas vadovaujasi valstybių narių bendromis konstitucinėmis tradicijomis ir gairėmis, nustatytomis tarptautiniuose dokumentuose žmogaus teisių apsaugos srityje, kuriuos priimančios valstybės narės bendradarbiavo ar prie kurių prisijungė (Sprendimo Internationale Handelsgesellschaft, 11/70, EU:C:1970:114, 4 punktą ir Sprendimo Nold / Komisija, 4/73, EU:C:1974:51, 13 punktą). Teisingumo Teismas yra nurodęs, kad šiuo atžvilgiu EŽTK tenka ypatinga reikšmė (žr., be kita ko, Sprendimo ERT, C-260/89, EU:C:1991:254, 41 punktą ir Sprendimo Kadi ir Al Barakaat International Foundation / Taryba ir Komisija, C-402/05 P ir C-415/05 P, EU:C:2008:461, 283 punktą). Europos Sąjungos sutarties F straipsnio 2 dalyje (po pakeitimų tapo ES 6 straipsnio 2 dalimi) ši teismo praktika buvo kodifikuota.
38. Nuomonės 2/94 (EU:C:1996:140) 34 ir 35 punktuose Teisingumo Teismas laikėsi požiūrio, kad tuometiniu Bendrijos teisės raidos etapu Europos bendrija neturėjo įgaliojimų prisijungti prie EŽTK. Dėl tokio prisijungimo prie konvencijos būtų gerokai pasikeitusi buvusi Bendrijos žmogaus teisių apsaugos sistema, nes Bendrija būtų įtraukta į atskirą tarptautinę institucinę sistemą, o visos šios konvencijos nuostatos būtų įtrauktos į Bendrijos teisinę sistemą. Toks Bendrijos žmogaus teisių apsaugos sistemos pakeitimas, dėl kurio ir Bendrija, ir valstybės narės būtų patyrusios esminių

institucinių pokyčių, būtų turėjęs konstitucinę svarbą, t. y. dėl savo pobūdžio būtų viršijęs EB sutarties 235 straipsnio (vėliau tapo EB 308 straipsniu), kurio nuostatos dabar įtvirtintos SESV 352 straipsnio 1 dalyje, ribas, ir jį būtų buvę įmanoma įgyvendinti tik pakeičiant Sutartį.

39. Vėliau, 2000 m. gruodžio 7 d., Europos Parlamentas, Europos Sąjungos Taryba ir Komisija Nicoje paskelbė Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartiją (OL C 364, p. 1, toliau – Chartija). Šios Chartijos, kuri tuo metu nebuvo privalomas teisinis dokumentas, pagrindinis tikslas, kaip matyti iš jos preambulės, siekti, kad būtų dar kartą įtvirtintos „pagrindinės teisės, kylančios iš visoms valstybėms narėms bendrų konstitucinių tradicijų ir tarptautinių įsipareigojimų, Europos Sąjungos sutarties ir Bendrijos sutarčių, [EŽTK], Bendrijos ir Europos Tarybos priimtų socialinių chartijų ir [Teisingumo Teismo] ir [EŽTT] praktikos“ (šiuo klausimu žr. Sprendimo Parlamentas / Taryba, C-540/03, EU:C:2006:429, 38 punktą).
40. Lisabonos sutartis, įsigaliojusi 2009 m. gruodžio 1 d., pakeitė ES 6 straipsnį. Ši iš dalies pakeista nuostata, kuri dabar yra ESS 6 straipsnis, suformuluota taip:

„1. Sąjunga pripažįsta [Chartijoje] išdėstytas teises, laisves ir principus; Chartija turi tokią pat teisinę galią, kaip ir Sutartis.

Chartijos nuostatos niekaip neišplečia Sutartyse apibrėžtos Sąjungos kompetencijos.

Chartijoje nustatytos teisės, laisvės ir principai aiškinami laikantis Chartijos VII antraštinėje dalyje pateiktų bendrųjų nuostatų, reglamentuojančių jos aiškinimą ir taikymą, taip pat tinkamai atsižvelgiant į Chartijoje nurodytus paaiškinimus, kuriuose pateikti tų nuostatų šaltiniai.

2. Sąjunga prisijungia prie [EŽTK]. Šis prisijungimas neturi įtakos Sutartyse apibrėžtai Sąjungos kompetencijai.

3. Pagrindinės teisės, kurias garantuoja [EŽTK] ir kurios kyla iš valstybėms narėms bendrų konstitucinių tradicijų, sudaro Sąjungos teisės bendruosius principus.“

41. SESV 218 straipsnio 6 dalies antros pastraipos a punkto ii papunktyje šiuo klausimu nustatyta, kad Taryba, gavusi Parlamento pritarimą, priima sprendimą dėl susitarimo dėl Sąjungos prisijungimo prie EŽTK sudarymo (toliau – susitarimas dėl prisijungimo). Be to, to paties straipsnio 8 dalyje patikslinta, kad tuo klausimu Taryba sprendžia vieningai, o jos sprendimas įsigalioja tik po to, kai jį pagal savo atitinkamas konstitucines nuostatas patvirtina valstybės narės.
42. Iš ES ir ESV sutarčių protokolų, kurie, remiantis ESS 51 straipsniu, sudaro neatskiriamą šių sutarčių dalį, paminėtinas Protokolas Nr. 8 dėl Europos Sąjungos sutarties 6 straipsnio 2 dalies dėl Sąjungos prisijungimo prie Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos (toliau – ES protokolas Nr. 8). Šį protokolą sudaro trys straipsniai, kurie suformuluoti taip: „1 straipsnis [ESS] 6 straipsnio 2 dalyje numatytame [susitarime dėl prisijungimo] numatoma išlaikyti konkrečius Sąjungos ir Sąjungos teisės ypatumus, ypač atsižvelgiant į:
- galimo Sąjungos dalyvavimo [EŽTK] kontrolės organuose konkrečią tvarką;
 - mechanizmus, kurie būtini užtikrinant, kad ne valstybių narių ieškiniai ir asmenų skundai būtų deramai pateikiami atitinkamai valstybėms narėms ir (arba) Sąjungai.2 straipsnis
- 1 straipsnyje nurodytas susitarimas turi užtikrinti, kad šis prisijungimas nedarytų poveikio Sąjungos kompetencijai ir Sąjungos institucijų įgaliojimams. Jis turi užtikrinti, kad jokia jo nuostata nedarytų poveikio valstybių narių padėčiai [EŽTK] atžvilgiu, visų pirma jos protokolų, pagal jos 15 straipsnį valstybių narių patvirtintų nuo [EŽTK] nukrypstančių priemonių ir pagal jos 57 straipsnį valstybių narių padarytų [EŽTK] išlygų atžvilgiu.3 straipsnis

Jokia 1 straipsnyje nurodyto susitarimo nuostata neturi daryti poveikio [SESV] 344 straipsniui.“

43. Deklaracija dėl Europos Sąjungos sutarties 6 straipsnio 2 dalies, pridėta prie Lisabonos sutartį patvirtinusios tarpvyriausybines konferencijos Baigiamojo akto, suformuluota taip:

„Konferencija susitaria, kad Sąjungos prisijungimas prie [EŽTK] turėtų vykti taip, kad būtų išlaikytos Sąjungos teisės ypatybės. Šiuo požiūriu Konferencija pažymi, kad tarp [Teisingumo Teismo] ir [EŽTT] vyksta nuolatinis dialogas; Sąjungos prisijungimas prie šios konvencijos šį dialogą galėtų sustiprinti.“

44. Chartijos 52 straipsnio 3 dalyje nustatyta:

„Šioje Chartijoje nurodytų teisių, atitinkančių [EŽTK] garantuojamas teises, esmė ir taikymo sritis yra tokia, kaip nustatyta toje Konvencijoje. Ši nuostata nekliudo Sąjungos teisėje numatyti didesnę apsaugą.“

45. Galiausiai Chartijos 53 straipsnyje numatyta:

„Jokia šios Chartijos nuostata negali būti aiškinama kaip ribojanti ar kitaip varžanti žmogaus teises ir pagrindines laisves, kurias atitinkamoje taikymo srityje pripažįsta Sąjungos teisė ir tarptautinė teisė bei tarptautiniai susitarimai, kurių šalys yra Sąjunga arba visos valstybės narės, įskaitant [EŽTK], taip pat valstybių narių konstitucijos.“

IV – Prisijungimo procesas

46. Atsižvelgdama į 2010 m. kovo 17 d. Komisijos rekomendaciją, Taryba 2010 m. birželio 4 d. priėmė sprendimą leisti pradėti derybas dėl susitarimo dėl prisijungimo ir paskyrė Komisiją derybininke.
47. 2012 m. balandžio 26 ir 27 d. Tarybos papildomų derybų įgaliojimų priede išvardyti principai, kurie turi būti reglamentuojami Sąjungos vidaus taisyklėmis, kurias būtina priimti siekiant Sąjungai veiksmingai prisijungti prie EŽTK (toliau – vidaus taisyklės). Remiantis šiuo dokumentu, vidaus taisyklės, be kita ko, reglamentuos atstovavimą Sąjungai EŽTT, bendraatsakovo mechanizmo taikymą EŽTT ir derinimo tvarką, pagal kurią atsakovas ir bendraatsakovis gali vesti procesą tame teisme, trijų kandidatų į EŽTT teisėjo postą parinkimą, pirminio kreipimosi į Teisingumo Teismą sistemą, taip pat atvejus, kai Sąjunga priims savo poziciją, ir atvejus, kai valstybės narės išlaikys diskreciją pareikšti nuomonę ir veikti EŽTT ir Ministrų Komitete.
48. 2013 m. balandžio 5 d. derybininkai pasiekė susitarimą dėl prisijungimo dokumentų projektų. Derybininkai sutarė, kad visi šie tekstai sudaro visumą ir visi yra vienodai būtini, kad Sąjunga galėtų prisijungti prie EŽTK.

V – Susitarimo projektas

49. Susitarimo projekte įtvirtintos nuostatos, laikomos būtinomis, kad Sąjunga galėtų prisijungti prie EŽTK. Pirmosios grupės nuostatomis reglamentuojamas pats prisijungimas ir įvedami procesiniai mechanizmai, būtini veiksmingam prisijungimui. Antrosios grupės nuostatose, kurios yra išimtinai techninio pobūdžio, numatyti šios konvencijos pakeitimai, kurių reikia dėl to, kad konvencija buvo parengta taikyti Europos Tarybos valstybėms narėms, o Sąjunga nėra nei valstybė, nei šios tarptautinės organizacijos narė. Be to, numatytos nuostatos dėl kitų su EŽTK susijusių dokumentų ir baigiamosios nuostatos dėl ratifikavimo arba prisijungimo dokumentų įsigaliojimo ir pranešimo apie juos.

A – Nuostatos, reglamentuojančios prisijungimą

50. Atsižvelgiant į EŽTK 59 straipsnio 2 dalį, susitarimo projekto 1 straipsnio 1 dalyje nustatyta, kad pagal šį susitarimą Sąjunga prisijungia prie EŽTK, Papildomo protokolo ir Protokolo Nr. 6, t. y. prie dviejų protokolų, kurių šalys jau yra visos valstybės narės.
51. Susitarimo projekto 1 straipsnio 2 dalimi keičiama EŽTK 59 straipsnio 2 dalis, siekiant, viena vertus, sudaryti sąlygas vėlesniam Sąjungos prisijungimui prie kitų protokolų, turint omenyje tai, kad toks prisijungimas tebebūtų mutatis mutandis reglamentuojamas atitinkamomis kiekvieno protokolo nuostatomis, ir, kita vertus, aiškiai nurodyti, kad susitarimas dėl prisijungimo „yra sudedamoji [EŽTK] dalis“.
52. Remiantis susitarimo projekto 2 straipsnio 1 dalimi, pagal susitarimo dėl prisijungimo 10 straipsnį pasirašydama susitarimą arba sutikdama būti saistoma jo nuostatų, Sąjunga gali pagal konvencijos 57 straipsnį padaryti išlygų dėl EŽTK ir jos Papildomo protokolo. Vis dėlto Protokolo Nr. 6 4 straipsnyje nustatyta, kad dėl šio protokolo nuostatų neleidžiama daryti jokių išlygų. Be to, susitarimo projekto 2 straipsnio 2 dalimi į minėtą 57 straipsnį įtraukiamas naujas sakinyss, pagal kurį Sąjunga, „prisijungdama prie [EŽTK], gali padaryti išlygą dėl tam tikros konvencijos nuostatos, jeigu ji neatitinka tuo metu galiojančios [Sąjungos teisės] nuostatos“. Susitarimo projekto 11 straipsnyje taip pat patikslinta, kad dėl paties susitarimo nuostatų jokios išlygos neleidžiamos.
53. Pagal susitarimo projekto 1 straipsnio 3 dalį prisijungiant prie EŽTK ir jos protokolų, viena vertus, Sąjungai nustatomi įpareigojimai tik tiek, kiek jie susiję su jos institucijų, įstaigų ar organizacijų arba jų vardu veikiančių asmenų aktais, priemonėmis ar neveikimu. Kita vertus, nė viena šios konvencijos ar jos protokolų nuostata negali Sąjungai nustatyti pareigos atlikti veiksmą arba priimti priemonę, dėl kurių ji neturėtų kompetencijos pagal Sąjungos teisę.
54. Priešingai, susitarimo projekto 1 straipsnio 4 dalies pirmame sakinyje aiškiai nustatyta, kad, taikant EŽTK, jos protokolus ir patį susitarimą dėl prisijungimo, valstybės narės institucijos arba jos vardu veikiančių asmenų aktas, priemonė ar neveikimas priskiriami tai valstybei narei, net jeigu tas aktas, priemonė ar neveikimas atsiranda valstybei įgyvendinant Sąjungos teisę, įskaitant pagal ES ir ESV sutartis priimtus sprendimus. Tos pačios dalies antrame sakinyje patikslinta, kad tai neužkerta kelio tam, kad Sąjunga, be kita ko, pagal susitarimo projekto 3 straipsnį galėtų kaip bendraatsakovė būti atsakinga už pažeidimą, kylantį dėl tokio akto, priemonės ar neveikimo.
55. Minėtame 3 straipsnyje įtvirtintas bendraatsakovo mechanizmas. Šiuo tikslu jo 1 dalimi keičiamas EŽTK 36 straipsnis – jis papildomas 4 dalimi, kurioje numatyta, kad, pirma, Sąjunga arba valstybė narė gali tapti bendraatsakovėmis EŽTT vykstančiame procese esant sąlygoms, iš esmės numatytoms 3 straipsnio 2–8 dalyse, ir, antra, bendraatsakovis yra bylos šalis.
56. Susitarimo projekto 3 straipsnio 2–8 dalys suformuluotos taip:
- „2. Kai peticija pareikšta prieš vieną ar kelias Europos Sąjungos valstybes nares, Europos Sąjunga gali tapti bendraatsakove procese dėl tariamo pažeidimo, apie kurį pranešė [EŽTT], jeigu atrodo, kad šiuo kaltinimu kvestionuojamas tam tikros [Sąjungos teisės] nuostatos, įskaitant pagal [ES sutartį] ir [ESV sutartį] priimtus sprendimus, suderinamumas su nagrinėjamomis teisėmis, kurias garantuoja [EŽTK] arba protokolai, prie kurių [Sąjunga] yra prisijungusi, visų pirma kai šio pažeidimo buvo galima išvengti tik nepaisant iš [Sąjungos] teisės kylančios pareigos.
3. Kai peticija pareikšta prieš Sąjungą, [valstybės narės] gali tapti bendraatsakovėmis procese dėl tariamo pažeidimo, apie kurį pranešė [EŽTT], jeigu atrodo, kad šiuo kaltinimu kvestionuojamas tam tikros [ES sutarties], [ESV sutarties] nuostatos arba bet kurios kitos nuostatos, turinčios tokią pačią teisinę galią kaip ir šie dokumentai, suderinamumas su nagrinėjamomis teisėmis, kurias garantuoja [EŽTK] arba protokolai, prie kurių [Sąjunga] yra prisijungusi, visų pirma kai šio pažeidimo buvo galima išvengti tik nepaisant iš šių dokumentų kylančios pareigos.

4. Kai peticija pareikšta kartu ir prieš [Sąjungą], ir prieš vieną ar kelias valstybes nares ir apie ją joms pranešta, atsakovo statusas gali keistis į bendraatsakovio statusą, jeigu įvykdytos šio straipsnio 2 arba 3 dalyse numatytos sąlygos.

5. [Susitariančioji šalis] bendraatsakove tampa arba priimdama [EŽTT] kvietimą, arba pagal pačios [susitariančiosios šalies] prašymą [EŽTT] priėmus sprendimą. Kviesdamas [susitariančiąją šalį] tapti bendraatsakove ir priimdamas sprendimą dėl tuo tikslu pateikto prašymo, [EŽTT] konsultuojasi su visomis proceso šalimis. Spręsdamas dėl tokio prašymo [EŽTT] įvertina, ar, atsižvelgiant į suinteresuotosios [susitariančiosios šalies] pateiktus argumentus, pagrįsta manyti, kad įvykdytos šio straipsnio 2 arba 3 dalyse numatytos sąlygos.

6. Kai pagal šio straipsnio 2 dalį [Sąjunga] yra bendraatsakovė procese ir kai [Teisingumo Teismas] dar nėra patikrinęs [Sąjungos] teisės nuostatos suderinamumo su nagrinėjamos teisėmis, kurias garantuoja [EŽTK] arba jos papildomi protokolai, prie kurių [Sąjunga] yra prisijungusi, [Teisingumo Teismui] suteikiama tiek, kiek reikia, laiko tokiam patikrinimui atlikti, o paskui šalims – jų pastaboms [EŽTT] parengti. [Sąjunga] užtikrina, kad šis patikrinimas būtų atliktas taip greitai, kad procesas [EŽTT] nebūtų nederamai užtęstas. Šios dalies nuostatos nedarą poveikio [EŽTT] įgaliojimams.

7. Jeigu nustatomas pažeidimas, dėl kurio vykstančiame procese [susitariančioji šalis] yra bendraatsakovė, atsakovas ir bendraatsakovis už jį atsako solidariai, nebent [EŽTT], remdamasis atsakovo ir bendraatsakovio pateiktais argumentais ir išklausęs pareiškėjo nuomonę, nusprendžia, kad atsakingas tik vienas iš jų.

8. Šis straipsnis taikomas peticijoms, pateiktoms po šio [susitarimo dėl prisijungimo] įsigaliojimo dienos.“

57. Galiausiai susitarimo projekto 5 straipsnyje patikslinta, kad procesai Teisingumo Teisme negali būti laikomi procesais tarptautinėje tyrimo ar ginčo sprendimo institucijoje, kaip jie suprantami pagal EŽTK 35 straipsnio 2 dalies b punktą, arba ginčų sprendimo priemonėmis, kaip jos suprantamos pagal jos 55 straipsnį.

B – *Kitos nuostatos*

58. Pirmą, nuostatų visuma pirmiausia siekiama pritaikyti EŽTK ar jos protokolų nuostatas, kuriose daroma nuoroda į susitariančiąsias šalis kaip į valstybes arba į elementus, patenkančius į valstybės sąvoką.

59. Susitarimo projekto 1 straipsnio 5 dalyje įtvirtinta aiškinimo išlyga, pagal kurią įvairiose EŽTK ir tam tikrų jos protokolų nuostatose vartojami terminai „valstybė“, „valstybės“, „valstybės dalyvės“, „nacionalinė teisė“, „valstybės tarnyba“, „valstybės įstatymai“, „valstybės institucija“, „vidaus“, „valstybės saugumas“, „šalies ekonominė gerovė“, „teritorinis vientisumas“, „tautos išlikimas“ po prisijungimo turi būti suprantami kaip mutatis mutandis taikomi ir Sąjungai kaip susitariančiajai šaliai.

60. Konkrečiau kalbant apie teritorinius aspektus, pagal susitarimo projekto 1 straipsnio 6 dalį frazė „kiekvienas jų jurisdikcijai priklausantis asmuo“, vartojama EŽTK 1 straipsnyje, kiek tai susiję su Sąjunga, suprantama kaip nuoroda į asmenis, esančius valstybių narių, kurioms taikoma ES sutartis ir ESV sutartis, teritorijoje. Jeigu šia fraze daroma nuoroda į asmenis, nesančius susitariančiosios šalies teritorijoje, ji suprantama kaip nuoroda į asmenis, kurie, jei tariamas pažeidimas priskirtas susitariančiajai šaliai, kuri yra valstybė, būtų priklausę tos susitariančiosios šalies jurisdikcijai. Be to, to paties straipsnio 7 dalyje nustatyta, kad, kiek tai susiję su Sąjunga, įvairiose EŽTK ir tam tikrų jos protokolų nuostatose vartojami terminai „šalis“, „teritorija“ ir „valstybės teritorija“ reiškia bet kurią valstybių narių, kurioms taikoma ES sutartis ir ESV sutartis, teritoriją.

61. Susitarimo projekto 1 straipsnio 8 dalimi EŽTK 59 straipsnio 5 dalis keičiama taip, kad nuo šiol Europos Tarybos generalinis sekretorius taip pat praneša Sąjungai apie šios konvencijos įsigaliojimą, apie ją ratifikavusias arba prie jos prisijungusias susitariančiąsias šalis ir apie bet koki visų vėlesnių ratifikavimo arba prisijungimo dokumentų deponavimą.
62. Galiausiai susitarimo projekto 4 straipsniu keičiamas EŽTK 29 straipsnio 2 dalies pirmas sakinyss ir jos 33 straipsnio pavadinimas, terminus „tarptvalstybinės peticijos“ ir „tarptvalstybinės bylos“ atitinkamai pakeičiant terminais „šalių tarpusavio peticijos“ ir „šalių tarpusavio bylos“.
63. Antra, kai kurie EŽTK pakeitimai laikyti būtiniais dėl to, kad Sąjunga nėra Europos Tarybos narė.
64. Šiuo klausimu susitarimo projekto 6 straipsnio 1 dalyje numatyta, kad Europos Parlamento delegacija turi teisę dalyvauti ir balsuoti Asamblėjos posėdžiuose, kai ši atlieka funkcijas, susijusias su EŽTT teisėjų rinkimu. Šioje delegacijoje bus tiek pat atstovų, kiek yra daugiausia atstovų turinčioje Europos Tarybos valstybės narės delegacijoje. Pagal to paties straipsnio 2 dalį: „Europos Parlamento atstovų dalyvavimo [Asamblėjos] ir atitinkamų jos institucijų posėdžiuose tvarką nustato [Asamblėja], bendradarbiaudama su Europos Parlamentu.“
65. Kiek tai susiję su Ministrų Komitetu, pirmiausia susitarimo projekto 7 straipsnio 1 dalimi keičiamas EŽTK 54 straipsnis – jis papildomas nauja 1 dalimi, pagal kurią „[šios konvencijos] protokolus priima Ministrų Komitetas“. Pagal minėto straipsnio 2 dalį Sąjunga turi teisę dalyvauti ir balsuoti Ministrų Komiteto posėdžiuose, kai jis priima sprendimus, remdamasis tam tikromis EŽTK nuostatomis, t. y. 26 straipsnio 2 dalimi (kolegijų teisėjų skaičiaus sumažinimas), 39 straipsnio 4 dalimi (taikaus susitarimo sąlygų vykdymo priežiūra), 46 straipsnio 2–5 dalimis (EŽTT sprendimų vykdymas), 47 straipsniu (prašymas pateikti konsultacinę išvadą) ir 54 straipsnio 1 dalimi (Ministrų Komiteto galios). Be to, minėto 7 straipsnio 3 dalyje nustatyta, kad prieš priimant bet koki dokumentą, susijusį su EŽTK ar vienu iš jos protokolų, kurio šalis yra Sąjunga, su Ministrų Komiteto sprendimais, priimtais vadovaujantis šio straipsnio 2 dalyje minėtomis nuostatomis, arba su kandidatų atranka teisėjų rinkimams Asamblėjoje, su Sąjunga konsultuojamasi minėtame Komitete, kuris privalo tinkamai atsižvelgti į Sąjungos pareikštą poziciją. Galiausiai susitarimo projekto 7 straipsnio 4 dalies pirmame sakinyje nustatytas principas, pagal kurį Sąjungos ir jos valstybių narių naudojimasis balsavimo teise netrukdo Ministrų Komitetui veiksmingai vykdyti priežiūros funkcijų pagal EŽTK 39 ir 46 straipsnius (taikių susitarimų ir EŽTT sprendimų vykdymas). Konkrečiau kalbant, minėtos 4 dalies a punkte iš pradžių priminta, kad „bylose, kuriose Ministrų Komitetas prižiūri, kad arba tik [Sąjunga], arba [Sąjunga] ir viena ar kelios jos valstybės narės bendrai laikytųsi įsipareigojimų, iš [Sąjungos] Sutarčių išplaukia, kad [Sąjunga] ir jos valstybės narės savo pozicijas reiškia ir balsuoja koordinuotai“, o toliau nurodyta, kad Sprendimų ir taikių susitarimų sąlygų vykdymo priežiūros taisyklės „pritaikytos taip, kad tokiomis aplinkybėmis Ministrų Komitetas galėtų veiksmingai vykdyti savo funkcijas“. Tačiau pagal tos pačios 4 dalies b punktą „kitose nei [a punkte nurodytose] bylose, kuriose Ministrų Komitetas prižiūri, kad [susitariančioji šalis], kuri nėra [Sąjunga], laikytųsi įsipareigojimų, [valstybės narės] pagal [Sąjungos] Sutartis gali laisvai reikšti savo pozicijas ir naudotis balsavimo teise“.
66. Būtent tam, kad būtų laikomasi susitarimo projekto 7 straipsnio 4 dalies a punkto, derybininkai susitarė papildyti Vykdyimo priežiūros taisyklės nauja 18-ąja taisykle „Sprendimai ir taikūs susitarimai bylose, kurių šalis yra Europos Sąjunga“. Ši nauja 18-oji taisyklė suformuluota taip:
- „1. Ministrų Komiteto sprendimai, priimami vadovaujantis šių taisyklių 17-ąja taisykle (Galutinė rezoliucija), laikomi priimtais, jeigu už juos balsuoja keturi penktadaliai balsavime dalyvaujančių atstovų ir du trečdaliai atstovų, turinčių teisę posėdžiauti Ministrų Komitete.
2. Ministrų Komiteto sprendimai, priimami vadovaujantis šių taisyklių 10-ąja taisykle (Sprendimas kreiptis į [EŽTT] dėl teismo sprendimo išaiškinimo) ir 11-ąja taisykle (Ieškinys dėl įsipareigojimų nevykdymo), laikomi priimtais, jeigu už juos balsuoja ketvirtadalis atstovų, turinčių teisę posėdžiauti Ministrų Komitete.

3. Sprendimai procesiniais ir informacijos suteikimo klausimais laikomi priimtais, jeigu už juos balsuoja penktadalis atstovų, turinčių teisę posėdžiauti Ministrų Komitete.
4. Šios taisyklės nuostatomis pakeisti būtinas visų [EŽTK susitariančiųjų šalių] bendras sutarimas.“
67. Dėl išlaidų, susijusių su EŽTK, padengimo susitarimo projekto 8 straipsnyje nustatyta, kad Sąjunga į Europos Tarybos biudžetą moka šios konvencijos veikimo išlaidoms padengti skirtą metinę įmoką, kuri papildo kitų susitariančiųjų šalių įmokas.
68. Trečia, susitarimo projekte numatyta nuostata dėl EŽTK santykio su kitais Europos Tarybos susitarimais, kurie susiję su šia konvencija. Remiantis susitarimo projekto 9 straipsnio 1 dalimi, Sąjunga, neviršydamą jai suteiktų įgaliojimų, įsipareigoja laikytis 1996 m. kovo 5 d. Strasbūre sudaryto Europos susitarimo dėl asmenų, dalyvaujančių Europos Žmogaus Teisių Teismo procese, 1–6 straipsnių, 1949 m. rugsėjo 2 d. Paryžiuje sudaryto Europos Tarybos privilegijų ir imunitetų pagrindinio susitarimo 1–19 straipsnių, 1952 m. lapkričio 6 d. Strasbūre sudaryto Europos Tarybos privilegijų ir imunitetų pagrindinio susitarimo papildomo protokolo 2–6 straipsnių ir 1996 m. kovo 5 d. Strasbūre pasirašyto Europos Tarybos privilegijų ir imunitetų pagrindinio susitarimo papildomo šeštojo protokolo 1–6 straipsnių. Be to, susitarimo projekto 9 straipsnio 2 dalyje numatyta, kad, taikant šiuos dokumentus, atitinkamo dokumento susitariančiosios šalys įsipareigoja traktuoti Sąjungą kaip susitariančiąją šalį. To paties straipsnio 3 ir 4 dalyse atitinkamai numatyta konsultuotis su Sąjunga keičiant šiuos dokumentus ir pranešti Sąjungai apie tokius įvykius, kaip pasirašymas, deponavimas, įsigaliojimo data arba visi kiti su jais susiję dokumentai.
69. Galiausiai susitarimo projekto 10 ir 12 straipsniuose, pavadintuose atitinkamai „Pasirašymas ir įsigaliojimas“ ir „Pranešimai“, įtvirtintos baigiamosios nuostatos.
70. Be to, reikėtų patikslinti, kad remiantis deklaracijos projekto a punktu, „prisijungdama prie [EŽTK], [Sąjunga] užtikrina <...>, kad pateiks prašymą tapti bendraatsakove procese [EŽTT] arba priims atitinkamą [EŽTT] kvietimą, jei bus įvykdytos susitarimo dėl prisijungimo 3 straipsnio 2 dalyje numatytos sąlygos <...>“.

VI – Prašyme pateikti nuomonę Komisijos išdėstytas vertinimas

A – Dėl priimtinumų

71. Komisija mano, kad jos prašymas pateikti nuomonę priimtinas, nes, viena vertus, Teisingumo Teismas turi visą informaciją, kurios pakanka susitarimo projekto suderinamumui su Sutartimis įvertinti, ir, kita vertus, prisijungimo dokumentų projektuose, dėl kurių susitarė derybininkai, pasiekta pakankama pažanga, kad juos būtų galima laikyti „numatytu sudaryti susitarimu“, kaip jis suprantamas pagal SESV 218 straipsnio 11 dalį. Be to, tai, kad dar reikia priimti vidaus taisykles, neturėtų daryti poveikio prašymo pateikti nuomonę priimtinumui, nes jos gali būti priimtos tik sudarius susitarimą dėl prisijungimo.

B – Dėl esmės

72. Kiek tai susiję su esme, Komisija nagrinėja, ar susitarimo projektas atitinka įvairius reikalavimus, nurodytus tiek ESS 6 straipsnio 2 dalyje, tiek ES protokole Nr. 8. Be to, ji remiasi argumentais, skirtais patvirtinti, kad numatytu sudaryti susitarimu paisoma Sąjungos teisės sistemos autonomijos, kiek tai susiję su jos siekiamais tikslais. Komisijos nuomone, turi būti išvengta situacijos, kad EŽTT arba Ministrų Komitetui tektų pagal EŽTK įgyvendinant savo kompetenciją, kai jiems pateikiamas spresti ginčas dėl vienos ar kelių konvencijos arba susitarimo dėl prisijungimo nuostatų aiškinimo arba taikymo, taip išaiškinti tuose dokumentuose vartojamas sąvokas, kad tai leistų jiems priimti sprendimą dėl atitinkamos Sąjungos ir jos valstybių narių kompetencijos.

73. Baigusią analizę Komisija prieina prie išvados, kad minėtas susitarimas suderinamas su Sutartimis.
1. 1. ES protokolo Nr. 8 1 straipsnio a punktas
74. Anot Komisijos, ES protokolo Nr. 8 1 straipsnio a punkte nurodytu reikalavimu išlaikyti konkrečius Sąjungos ir Sąjungos teisės ypatumus, kiek tai susiję su konkrečia galimo Sąjungos dalyvavimo EŽTK kontrolės organų veikloje tvarka, siekiama užtikrinti, kad Sąjunga, kaip ir visos kitos susitariančiosios šalys, dalyvautų šios konvencijos kontrolės organų, t. y. EŽTT, Asamblėjos ir Ministrų Komiteto, veikloje.
75. Jos nuomone, susitarimo projektas užtikrina tokį dalyvavimą minėtų kontrolės organų veikloje.
76. Kiek tai susiję su EŽTT, nereikės keisti EŽTK tam, kad galėtų posėdžiauti Sąjungai atstovauti išrinktas teisėjas, nes šios konvencijos 22 straipsnyje nustatyta, kad teisėjai renkami iš kiekvienos susitariančiosios šalies. Dėl EŽTT teisėjų atrankos Asamblėjoje susitarimo projekto 6 straipsnio 1 dalyje nustatyta, kad Europos Parlamento delegacija dalyvauja ir turi teisę balsuoti tuo tikslu rengiamuose Asamblėjos posėdžiuose. Kiek tai susiję su Ministrų Komitetu, susitarimo projekto 7 straipsnio 2 dalyje nustatyta, kad Sąjunga turi teisę dalyvauti ir balsuoti jo posėdžiuose, kai jis priima sprendimus įgyvendindamas jam pagal EŽTK suteiktus įgaliojimus. Šiuo atveju Sąjunga, kaip ir kitos 47 susitariančiosios šalys, turi vieną balsą.
77. Komisija primena, kad lojalus bendradarbiavimo pareiga reikalauja iš Sąjungos ir valstybių narių veikti koordinuotai, kai jos pareiškia savo pozicijas arba balsuoja dėl EŽTT sprendimo, kuris priimtas prieš Sąjungą arba tam tikrą valstybę narę ir kuriuo nustatytas EŽTK pažeidimas procese, kuriame Sąjunga buvo bendraatsakovė, vykdymo. Anot Komisijos, tai reiškia, kad prisijungus prie konvencijos Sąjunga ir valstybės narės Ministrų Komitete kartu turės 29 balsus iš 48 ir pačios sudarys didžiąją daugumą Komitete. Todėl, siekiant išlaikyti kontrolės mechanizmo veiksmingumą ir esminę susitariančiųjų šalių lygybę, susitarimo projekto 7 straipsnio 4 dalies a punkto antrame sakinyje nustatyta, kad Vykdyto priežiūros taisyklės pritaikomos taip, kad Ministrų Komitetas galėtų veiksmingai vykdyti savo funkcijas. Tam 18-osios taisyklės projekte numatytos specialios balsavimo taisyklės. Pagal šio projekto 4 dalį galimam šių taisyklių pakeitimui būtinas bendras visų susitariančiųjų šalių sutarimas.
78. Galiausiai, kai Ministrų Komitetas, remdamasis bendraisiais pagal Europos Tarybos statuto 15 straipsnį suteiktais įgaliojimais, priima priemones arba dokumentus, neturinčius privalomosios teisinės galios, Sąjungai, kuri nėra šios tarptautinės organizacijos narė, nebus galima dalyvauti ir balsuoti priimant šiuos sprendimus. Susitarimo projekto 7 straipsnio 3 dalyje reikalaujama, kad su Sąjunga būtų konsultuojamasi prieš priimant tokius dokumentus ar priemones, ir patikslinama, kad Komitetas tinkamai atsižvelgia į Sąjungos pareikštą poziciją.
2. 2. ES protokolo Nr. 8 1 straipsnio b punktas
79. Dėl ES protokolo Nr. 8 1 straipsnio b punkte įtvirtinto reikalavimo, kuriuo siekiama išlaikyti konkrečius Sąjungos ir Sąjungos teisės ypatumus, kiek tai susiję su mechanizmais, būtiniais norint užtikrinti, kad ne valstybių narių ir privačių asmenų peticijos būtų deramai pareikštos atitinkamai prieš valstybes nares ir (arba) Sąjungą, Komisija pažymi, kad tuo atveju, kai EŽTT skundžiamas EŽTK pažeidimas dėl susitariančiosios šalies akto arba neveikimo yra susijęs su kita teisės nuostata, kvestionuojamas jos suderinamumas su šia konvencija, taigi šiai nuostatai bus būtinai taikoma EŽTK organų kontrolė. Tačiau, priešingai nei bet kurios kitos susitariančiosios šalies, kuri kartu yra atsakinga už aktą ir nuostatą, kuria grindžiamas šis aktas, atveju, tuomet, kai EŽTT skundžiamas pažeidimas dėl valstybės narės akto yra susijęs su Sąjungos teisės nuostata, Sąjunga, kaip susitariančioji šalis, kuriai priskiriama ši nuostata, nebūtų proceso EŽTT šalis. Tas pats taikoma ir visoms kartu valstybėms narėms, kai EŽTT skundžiamas pažeidimas dėl Sąjungos institucijos, įstaigos, organo ar agentūros akto ar neveikimo yra susijęs su kuria nors Sutarties nuostata, už kurią atsakingos vien valstybės narės.

80. Siekiant abiem šiais atvejais užkirsti kelią tam, kad aptariamą nuostatą priėmusi susitariančioji šalis negalėtų nei dalyvauti procese EŽTT, nei tam tikru atveju būti susaistyta įpareigojimų pagal EŽTK 46 straipsnio 1 dalį dėl galimo šios nuostatos keitimo arba panaikinimo, susitarimo projekte numatytos specialios procesinės taisyklės, kuriomis įvedamas bendraatsakovo mechanizmas. Konkrečiai kalbant, pagal susitarimo projekto 3 straipsnį Sąjungai leidžiama tapti bendraatsakove tuo atveju, kai skundžiamas pažeidimas, kuriuo kvestionuojamas tam tikros Sąjungos teisės nuostatos suderinamumas su EŽTK, o valstybėms narėms tapti bendraatsakovėmis tuomet, kai skundžiamas pažeidimas, kuriuo kvestionuojamas tam tikros Sutarčių nuostatos suderinamumas su šia konvencija.
81. Komisija pabrėžia, kad EŽTK 36 straipsnio naujos 4 dalies, kuri į konvenciją įtraukta susitarimo projekto 3 straipsnio 1 dalimi, antrame sakinyje nustatyta, kad „bendraatsakovis yra bylos šalis“. Jis turės visas šalių procesines teises ir todėl nebus laikomas tiesiog į bylą įstojusiu trečiuoju asmeniu. Be to, jeigu EŽTT sprendime būtų nustatytas konvencijos pažeidimas ir todėl kvestionuojama tam tikra Sąjungos teisės nuostata, bendraatsakovis, siekdamas vykdyti tokį teismo sprendimą, privalėtų šį pažeidimą ištaisyti minėtą nuostatą pakeisdamas arba panaikindamas.
82. Anot Komisijos, pirmesniuose trijuose šios nuomonės punktuose nurodytomis nuostatomis išlaikoma Sąjungos teisės sistemos autonomija, kiek tai susiję su sprendimais, kuriuos EŽTT gali tekti priimti Sąjungos ir valstybių narių atžvilgiu. Pirmiausia, pagal susitarimo projekto 3 straipsnio 5 dalį bendraatsakovo statusas įgyjamas priimant atitinkamą EŽTT kvietimą arba jo sprendimu, kuris grindžiamas suinteresuotosios susitariančiosios šalies prašyme pateiktų argumentų tinkamumu. Taigi EŽTT nebūtų pavesta netiesiogiai aiškinti Sąjungos teisės, kiek tai susiję su klausimu, ar vienos iš šios teisės nuostatų suderinamumas su EŽTK kvestionuojamas nurodant konvencijos pažeidimą. Antra, to paties 3 straipsnio 7 dalyje numatyta solidarios atsakovo ir bendraatsakovo atsakomybės už bet kokį šios konvencijos pažeidimą procese, kuriame viena susitariančioji šalis yra bendraatsakovė, taisyklė. Todėl tokiais atvejais EŽTT tik konstatuotų tokį pažeidimą. Jam nereikėtų tiesiogiai spręsti dėl šio pažeidimo pobūdžio ir kiek Sąjunga ir konkreti valstybė narė atitinkamai prie jo prisidėjo, taigi ir netiesiogiai nuspręsti dėl jų atitinkamų pareigų, kiek tai susiję su sprendimo vykdymu ir ypač su individualiomis arba bendromis priemonėmis, kurių reikia imtis vykdymui užtikrinti. Be to, vadovaujantis tos pačios 7 dalies pabaigos formuluote, tik remdamasis galimais atsakovo ir bendraatsakovo kartu pateiktais argumentais, EŽTT galės nuspręsti, kad atsakingu laikomas tik vienas iš jų.
83. Komisija taip pat mano, kad susitarimo projekte užtikrinama ir tai, kad EŽTT sprendimas, priimtas byloje, kurioje Sąjunga yra bendraatsakovė, negalės daryti poveikio Sąjungos kompetencijai. Tokiu sprendimu Sąjungai nebūtų nustatytos didesnės pareigos už tas, kurias ji turi vykdyti vadovaudamasi Sutarčių jai suteikta kompetencija.
84. Konkrečiau kalbant, Komisijos nuomone, būtina, kad Sąjunga, kaip bendraatsakovė, automatiškai įstotų į bylą kiekvieną kartą, kai dėl skundžiamo EŽTK pažeidimo, susijusio su valstybės narės aktu, įgyvendinančiu Sąjungos teisės nuostatą, kvestionuojamas tos nuostatos suderinamumas su šia konvencija. Pagal susitarimo projektą galima pasiekti tokį rezultatą. Komisija tvirtina, kad pagal jo 3 straipsnio 5 dalį, spręsdamas dėl susitariančiosios šalies prašymo suteikti jai bendraatsakovo statusą, EŽTT vertina, ar, atsižvelgiant į šios šalies pateiktus argumentus, priimtina manyti, kad to paties straipsnio 2 ar 3 dalyje numatytos sąlygos konkrečiu atveju įvykdytos. Šie argumentai mutatis mutandis taikomi ir visoms valstybėms narėms, kai skundžiamu EŽTK pažeidimu, kurį lėmė Sąjungos aktas, kvestionuojamas Sutarčių suderinamumas su šia konvencija. Vis dėlto šiuo klausimu Komisija priduria, kad tokiu atveju lojalaus bendradarbiavimo pareigos laikymasis reikalauja, kad valstybėms narėms atstovautų vienintelis atstovas; šis reikalavimas turėtų būti įtrauktas į vidaus taisykles.

3. 3. ESS 6 straipsnio 2 dalies antras sakinyis ir ES protokolo Nr. 8 2 straipsnio pirmas sakinyis
85. Dėl ESS 6 straipsnio 2 dalies antrame sakinyje ir ES protokolo Nr. 8 2 straipsnio pirmame sakinyje įtvirtintų reikalavimų, kad prisijungimas neturi daryti poveikio Sąjungos kompetencijai, apibrėžtai Sutartyse, Komisija konstatuoja, kad prisijungiant prie konvencijos Sąjungai kyla pareiga paisyti EŽTK garantuojamų teisių. Viena vertus, tiek, kiek ši pareiga apima pareigą nepriimti priemonių, kurios pažeistų šias teises, Sąjunga, prisijungdama prie konvencijos, tik pripažintų Sutartyse valstybių narių jai suteiktos kompetencijos įgyvendinimo apribojimus. Kita vertus, tiek, kiek minėta Sąjungos pareiga apima pareigą priimti specialias priemones, susitarimo projekto 1 straipsnio 3 dalies antrame sakinyje numatyta, kad nė viena šios konvencijos ar jos protokolų nuostata negali Sąjungai nustatyti pareigos atlikti veiksmą arba priimti priemonę, dėl kurių ji neturėtų kompetencijos pagal Sąjungos teisę. Todėl jungiantis prie konvencijos Sąjungos priimti išipareigojimai neturės jokio poveikio jos kompetencijai.
86. Susitarimo projektas tiek, kiek jame numatyta, viena vertus, Sąjungos prisijungimas ne tik prie EŽTK, bet ir prie jos Papildomo protokolo ir Protokolo Nr. 6 ir, kita vertus, galimybė prisijungti prie kitų egzistuojančių protokolų, taip pat neturės jokio poveikio Sąjungos kompetencijai. Pirmiausia, Komisija mano, kad Sąjunga pagal ESS 6 straipsnio 2 dalį turi kompetenciją prisijungti prie visų egzistuojančių protokolų, nepriklausomai nuo to, ar visos valstybės narės yra jų šalys. Priešingu atveju ES protokolo Nr. 8 2 straipsnio antrame sakinyje įtvirtinta taisyklė, pagal kurią susitarimas dėl prisijungimo turi užtikrinti, kad Sąjungos prisijungimas nedarytų poveikio ypatingai valstybių narių padėčiai protokolų atžvilgiu, netektų prasmės. Be to, šie protokolai yra tik papildomi EŽTK dokumentai. Todėl Sąjunga turi kompetenciją prireikus sudaryti naujus protokolus arba prie jų prisijungti vėliau, jeigu jie taip pat bus papildomi šios konvencijos atžvilgiu.
4. 4. ES protokolo Nr. 8 1 straipsnio b punktas ir 2 straipsnio pirmas sakinyis
87. Anot Komisijos, prisijungimas prie konvencijos nedaro poveikio kitų Sąjungos institucijų nei Teisingumo Teismas įgaliojimams. Šios institucijos turėtų vykdyti savo įgaliojimus EŽTK ir jos kontrolės organų atžvilgiu lygiai taip pat, kaip tą daro visų kitų tarptautinių susitarimų ir institucijų, tokiais susitarimais įsteigtų ar įgaliotų priimti sprendimus, atžvilgiu. Visų pirma, be kita ko, iš SESV 335 straipsnio ir iš Sprendimo Reynolds Tobacco ir kt. / Komisija (C-131/03 P, EU:C:2006:541) 94 punkto matyti, kad Komisija atstovauja Sąjungai ne valstybių narių teismuose. Šiuo atveju Komisija turėtų atstovauti Sąjungai EŽTT, o pagal institucijų lojalaus bendradarbiavimo principą, kai per procesą tame teisme kvestionuojama tam tikra Sąjungos teisės nuostata, esanti kitos institucijos, ne Komisijos, akte, tos kitos institucijos įgaliojimai būtų išlaikyti ją įtraukiant į EŽTT skirtų procesinių dokumentų rengimą. Be to, kai Ministrų Komitetas turi priimti teisinių padarinių sukeliančius aktus, SESV 218 straipsnio 9 dalyje numatyta procedūra taikoma ipso jure.
88. Kalbėdama apie Teisingumo Teismą ir bendrai apie Sąjungos ir jos teisės ypatumą, susijusių su teismine apsauga, išlaikymą, Komisija nagrinėja iš esmės tris klausimus – dėl valstybės vidaus teisinės gynybos priemonių išnaudojimo, teisminės apsaugos veiksmingumo, ypač atsižvelgiant į bendrąją užsienio ir saugumo politiką (toliau – BUSP), ir dėl Teisingumo Teismo įgaliojimų pagal SESV 258, 260 ir 263 straipsnius. Pirmi du klausimai kyla atsižvelgiant į EŽTK 6, 13 straipsnius ir 35 straipsnio 1 dalį, pagal kuriuos, viena vertus, dėl visų susitariančiųjų šalių aktų turi būti galima vidaus institucijose naudotis veiksminga teisinės gynybos priemone, kita vertus, EŽTT pateikta individuali peticija priimtina su sąlyga, kad išnaudotos tokios teisinės gynybos priemonės.
89. Pirmiausia, dėl vidaus teisinės gynybos priemonių išnaudojimo Komisija tvirtina, kad susitarimo projekte užtikrinama, jog tik išnaudojus visas teisinės gynybos Sąjungos teismuose priemones galima veiksmingai EŽTT pateikti peticiją dėl tam tikro Sąjungos akto. Jos nuomone, susitarimo projekto 1 straipsnio 5 dalies antroje įtraukoje, viena vertus, patikslinama, kad EŽTK 35 straipsnio 1 dalyje vartojamas terminas „vidaus“ suprantamas ir kaip nuoroda mutatis mutandis į Sąjungos vidaus teisės sistemą. Kita vertus, susitarimo projekto 5 straipsnyje aiškiai nurodyta, kad procesai Sąjungos

teismuose negali būti laikomi procesais tarptautinėje tyrimo ar ginčo sprendimo institucijoje. Todėl peticija netaps nepriimtina pagal EŽTK 35 straipsnio 2 dalies b punktą, jeigu pirmiau bus kreiptasi į šiuos teismus.

90. Be to, siekdama įvesti pirminio kreipimosi į Teisingumo Teismą procesą, Komisija pabrėžia, kad kurios nors valstybės narės teismas gali nustatyti, kad dėl tam tikro tos valstybės narės akto arba neveikimo pažeidžiama pagrindinė teisė, garantuojama Sąjungos lygmeniu ir atitinkanti EŽTK garantuojamą teisę, ir kad šis pažeidimas susijęs su Sąjungos antrinės teisės nuostata. Tokiu atveju šis nacionalinis teismas neturėtų teisės pats netiesiogiai pripažinti Sąjungos akto, kuriame yra ši nuostata, negaliojančiu ir jo netaikyti, nes tik Teisingumo Teismas, gavęs prašymą priimti prejudicinį sprendimą, gali pripažinti minėtą aktą negaliojančiu (Sprendimo Foto-Frost, 314/85, EU:C:1987:452, 11–20 punktai). Jeigu vėliau dėl šio akto arba neveikimo EŽTT bus skundžiamas tos pačios konvencija garantuojamos pagrindinės teisės pažeidimas ir taip kvestionuojamas aptariamoms Sąjungos teisės nuostatos suderinamumas su konvencija, Sąjunga taps bendraatsakove, o jos institucijas, įskaitant Teisingumo Teismą, saistys EŽTT sprendimas, kuriame nustatytas šios konvencijos pažeidimas. Tačiau tokia situacija galėtų susiklostyti net jeigu Teisingumo Teismas prieš tai neturės galimybės įvertinti minėto Sąjungos akto galiojimo atsižvelgdamas į aptariamą pagrindinę teisę, kurios pažeidimas skundžiamas EŽTT. Šiomis aplinkybėmis kreipimasis į Teisingumo Teismą pagal SESV 267 straipsnio pirmos pastraipos b punktą negali būti laikomas vidaus teisinės gynybos priemone, kuria pareiškėjas turėjo pasinaudoti prieš įgydamas teisę kreiptis į EŽTT su priimtina peticija, nes šalys negali kontroliuoti, ar bus kreipiamasi į Teisingumo Teismą, ir todėl nesikreipimas negali lemti peticijos nepriimtimumo EŽTT. Juo labiau tokia išvada darytina atsižvelgiant į tai, kad Teisingumo Teismo jurisdikcija prireikus pripažinti Sąjungos aktą negaliojančiu yra neatskiriama jo įgaliojimų dalis. Komisijos nuomone, siekiant juos išsaugoti, būtina numatyti, kad per procesą EŽTT, kuriame Sąjunga yra bendraatsakovė, Teisingumo Teismas turėtų galimybę patikrinti Sąjungos teisės nuostatos suderinamumą su EŽTK. Be to, tokia galimybė turi egzistuoti dar prieš EŽTT priimant sprendimą dėl jame pareikšto kaltinimo pagrįstumo, taigi ir netiesiogiai dėl minėtos nuostatos suderinamumo su aptariama pagrindine teise. Tokia būtinybė Teisingumo Teismui atlikti pirminį aptariamoms nuostatos patikrinimą taip pat kyla iš to, kad šios konvencijos kontrolės mechanizmas yra subsidiaraus pobūdžio, palyginti su susitariančiosiose šalyse egzistuojančiomis žmogaus teisių apsaugos sistemomis.
91. Siekiant patenkinti šią būtinybę susitarimo projekto 3 straipsnio 6 dalies pirmame sakinyje kaip tik nustatyta, kad esant tokioms aplinkybėms Teisingumo Teismui per pirminio kreipimosi į jį procesą suteikiama tiek laiko, kiek reikia, nagrinėjamos nuostatos patikrinimui atlikti. Remiantis tos pačios dalies antru sakiniu, šis patikrinimas turi būti atliktas taip greitai, kad procesas EŽTT nebūtų nederamai užtęstas. Kaip matyti iš minėtos nuostatos paskutinio sakinio, Teisingumo Teismo vertinimas nesaistys EŽTT.
92. Tiesa, Komisija priduria, kad, be minėtos 3 straipsnio 6 dalies, turi būti priimtos Sąjungos vidaus taisyklės, reglamentuojančios pirminio kreipimosi į Teisingumo Teismą procesą. Susitarimo projekte tokių taisyklių nėra. Vis dėlto jos neturėtų būti numatytos tarptautiniame susitarime, o turi būti priimtos savarankiškai Sąjungos lygmeniu, nes jų paskirtis – reglamentuoti Sąjungos vidaus procedūrą. Apskritai, nebūtina ir netgi netinkama minėtas procedūrinės nuostatas įtraukti į Sutartis. Juk jomis, viena vertus, Sąjungos institucijoms ir valstybėms narėms nustatoma pareiga užtikrinti Sąjungos prisijungimą prie EŽTK, o, kita vertus, uždraudžiama, kad šis prisijungimas darytų poveikį Teisingumo Teismo įgaliojimams. Šiuo klausimu Komisija mano, kad labiau tinkama nuostata, kuriomis nustatomas pats pirminio kreipimosi į Teisingumo Teismą proceso principas ir apibrėžiami kompetentingi ją inicijuoti subjektai ir standartai, pagal kuriuos turi būti atliekamas suderinamumo patikrinimas, įtvirtinti Tarybos sprendime dėl susitarimo dėl Sąjungos prisijungimo remiantis SESV 218 straipsnio 6 dalies a punkto ii papunkčiu. Kiek tai susiję su vidaus nuostatų, reglamentuojančių pirminio kreipimosi į Teisingumo Teismą procesą, turiniu, pirmiausia įgaliojimas inicijuoti šį procesą teikiant prašymą Teisingumo Teismui turėtų būti suteiktas Komisijai ir valstybei narei, prieš kurią pareikšta peticija EŽTT. Be to, Teisingumo Teismas turėtų turėti galimybę priimti sprendimą prieš Sąjungai ir suinteresuotajai valstybei narei pareiškiant savo poziciją EŽTT. Kadangi

šiam procesui būdingi tam tikri struktūriniai panašumai į prejudicinio sprendimo priėmimo procesą, teisę dalyvauti jame reglamentuojančios taisyklės turėtų būti analogiškos nustatytosioms Europos Sąjungos Teisingumo Teismo statuto 23 straipsnyje. Galiausiai proceso greitumo reikalavimai gali būti įvykdyti taikant pagreitintą procedūrą, numatytą šio statuto 23a straipsnyje.

93. Antra, dėl veiksmingos teisminės apsaugos Komisija pažymi, kad priskiriant teisės aktą Sąjungai arba valstybei narei, kad pagal EŽTK būtų nustatyta jų atsakomybė, svarbu taikyti tokius pačius priskyrimo kriterijus, kokie taikomi Sąjungoje. Susitarimo projekto 1 straipsnio 4 dalies pirmas sakiny, kuriame numatyta, kad taikant konvenciją valstybės narės priemonė priskiriama tai valstybei narei, net kai ši priemonė atsiranda jai įgyvendinant Sąjungos teisę, įskaitant pagal ES sutartį ir ESV sutartį priimtus sprendimus, atitinka šį reikalavimą. Taigi teisių gynimo veiksmingumas užtikrintas, nes pagal ESS 19 straipsnio 1 dalies antrą pastraipą minėtos valstybės narės teismai turi užtikrinti veiksmingą teisminę apsaugą jos aktų atžvilgiu.
94. Tačiau kyla konkrečių klausimų dėl veiksmingos teisminės apsaugos BUSP srityje, tutint galvoje tai, kad Sąjungos teisei šiuo klausimu būdingi du ypatumai.
95. Pirma, kalbant apie aktų priskirtinumą, pažymėtina, kad BUSP įgyvendinimą vykdydamos karines operacijas užtikrina valstybės narės vadovaudamosi ESS 24 straipsnio 1 dalies antros pastraipos ketvirtu sakiniu, 28 straipsnio 1 dalimi, 29 straipsniu ir 42 straipsnio 3 dalimi. Komisijos teigimu, siekiant atsižvelgti į šį ypatumą, susitarimo projekto 1 straipsnio 4 dalyje nustatyta, kad, net kiek tai susiję su BUSP srityje vykdomomis operacijomis, valstybių narių aktai priskiriami konkrečiai valstybei narei, o ne Sąjungai. Toks patikslinimas turėtų leisti atmesti galimybę Sąjungos ir jos valstybių narių tarpusavio santykiams pradėti taikyti EŽTT praktiką, kurioje jis yra nusprendęs dėl kurios nors tarptautinės organizacijos atsakomybės už aktus, kuriuos atliko susitariančioji šalis vykdydama šios organizacijos sprendimą (2007 m. gegužės 2 d. EŽTT sprendimo Behrami ir Behrami prieš Prancūziją ir Saramati prieš Prancūziją, Vokietiją ir Norvegiją, Nr. 71412/01 ir Nr. 78166/01, 122 punktas ir 2011 m. liepos 7 d. EŽTT sprendimo Al-Jedda prieš Jungtinę Karalystę, Nr. 27021/08, 76 punktas). Be to, kaip patikslinta aiškinamosios ataskaitos projekto 24 punkte, byloje, kuriose buvo priimti tie teismo sprendimai, nebuvo taikyta speciali tokių aktų priskyrimo taisyklė, kaip numatytoji susitarimo projekto minėto 1 straipsnio 4 dalyje.
96. Antra, dėl Sąjungos teismo atliekamos kontrolės BUSP srityje veiksmingumo pažymėtina, kad ši kontrolė ribojama tiek pagal ESS 24 straipsnio 1 dalies antros pastraipos paskutinį sakinį, tiek pagal SESV 275 straipsnio antrą pastraipą. Iš šių nuostatų iš esmės išplaukia, kad Teisingumo Teismo jurisdikcijai nepriklauso klausimai, susiję su nuostatomis dėl BUSP, ir tokių nuostatų pagrindu priimti aktai. Jo jurisdikcijai priklauso tik prižiūrėti, kaip laikomasi ESS 40 straipsnio, ir priimti sprendimus dėl ieškinių, pareikštų pagal SESV 263 straipsnio ketvirtoje pastraipoje numatytas sąlygas, kai jis peržiūri remiantis ES sutarties V antraštinės dalies II skyriumi Tarybos priimtų sprendimų, patvirtinančių „ribojamąsias priemones“, nukreiptas prieš fizinius ir juridinius asmenis, teisėtumą. Todėl gali kilti klausimas, ar Sąjunga numato veiksmingas vidaus teisių gynimo priemones BUSP srityje.
97. Kaip šiuo klausimu primena Komisija, tam, kad peticija EŽTT būtų priimtina, pareiškėjas turi galėti teigti esąs EŽTK ar jos protokoluose įtvirtintų teisių pažeidimo auka, taigi tiesiogiai susijęs su ginčijamu aktu arba neveikimu.
98. Tačiau, pirma, kalbant apie valstybės narės aktus BUSP srityje, kai jie tiesiogiai susiję su asmeniu ir todėl gali būti apskūsti EŽTT, teisminę apsaugą šių aktų atžvilgiu užtikrina valstybių narių teismai. Kai toks aktas išimties tvarka grindžiamas tam tikra pagal ESS 28 straipsnio 1 dalį priimto Tarybos sprendimo nuostata, gali būti kvestionuojamas tokios nuostatos suderinamumas su EŽTK. Anot Komisijos, tokiu atveju pats Tarybos sprendimas yra „ribojamoji priemonė“, kaip ji suprantama pagal SESV 275 straipsnio antrą pastraipą, todėl, net jeigu pačia šia nuostata aiškiai pripažįstama tik Teisingumo Teismo jurisdikcija nagrinėti „pagal SESV 263 straipsnio ketvirtoje pastraipoje numatytas sąlygas“ pareikštus ieškinius dėl panaikinimo, dėl tokių nuostatų vis dėlto galėtų būti teikiamas

- prašymas priimti prejudicinį sprendimą, jei reikia, ir dėl jų galiojimo. Šiuo klausimu Komisija remiasi, be kita ko, Sprendimu Segi ir kt. / Taryba (C-355/04 P, EU:C:2007:116), kuriame Teisingumo Teismas, nepaisydamas to, kad ES sutarties 35 straipsnio 1 dalyje, iš dalies pakeistoje Nicos sutartimi, „bendrosios pozicijos“ nepriskiriamos Teisingumo Teismo jurisdikcijai priimti sprendimą pagal prejudicinio sprendimo procesą, pripažino nacionalinių teismų galimybę pateikti prejudicinį klausimą dėl bendrosios pozicijos, kuri dėl savo turinio savaime sukeldama teisinių padarinių tretiesiems asmenims, yra platesnės apimties, nei ES sutartyje numatyta tokio tipo aktams. Apskritai, esant tokioms aplinkybėms, pirminio kreipimosi į Teisingumo Teismą procesas taip pat turėtų būti taikomas.
99. Kita vertus, kiek tai susiję su Sąjungos institucijų aktais BUSP srityje, reikia skirti aktus, sukeliančius privalomų teisinių padarinių, ir jų nesukeliančius aktus. Privalomų teisinių padarinių sukeliančiais aktais tiek, kiek jais gali būti pažeistos pagrindinės teisės, yra „ribojamosios priemonės“, kaip jos suprantamos pagal SESV 275 straipsnio antrą pastraipą, todėl dėl jų Sąjungos teisme gali būti pareikštas ieškinys dėl panaikinimo. Savo ruožtu dėl teisinių padarinių nesukeliančių aktų, atsižvelgiant į jų pobūdį, negali būti pateikiamas nei ieškinys dėl panaikinimo, nei prašymas priimti prejudicinį sprendimą. Kalbant apie tokius aktus, vienintelė galima teisių gynimo priemonė Sąjungoje yra ieškinys dėl atsakomybės pagal SESV 340 straipsnį, kuris, Komisijos teigimu, pagal SESV 275 straipsnio pirmą pastraipą nėra neįmanomas.
100. Taigi, Komisija mano, kad dėl susitarimo projekto 1 straipsnio 4 dalies, ESS 19 straipsnio 1 dalies pirmos pastraipos ir SESV 275 ir 340 straipsnių bendros sąveikos visiems Sąjungos ir valstybių narių aktams ir priemonėms BUSP srityje, dėl kurių asmuo gali teigti esąs EŽTK įtvirtintų teisių pažeidimo auka, Sąjungos arba valstybių narių teisminėse institucijose gali būti taikomos veiksmingos teisių gynimo priemonės.
101. Trečia, Komisijos teigimu, susitarimo projektas taip pat nedaro poveikio Teisingumo Teismo įgaliojimams pagal SESV 258, 260 ir 263 straipsnius. Jo 5 straipsnyje įtvirtinta aiškinamoji išlyga, pagal kurią „procesai [Teisingumo Teisme] negali būti laikomi <...> ginčų sprendimo priemonėmis, kaip jos suprantamos pagal [EŽTK] 55 straipsnį“. Taigi aiškiai išlaikoma galimybė Teisingumo Teisme iškelti bylą kilus ginčui dėl šios konvencijos aiškinimo ir taikymo arba dėl pagrindinių teisių, apibrėžtų Sąjungos lygiu, ir visų pirma Chartijoje.
102. Kiek tai konkrečiai susiję su ieškiniais dėl įsipareigojimų neįvykdymo, Komisija primena, kad iš susitarimo projekto 1 straipsnio 3 dalies matyti, jog pagal Sąjungos teisę valstybėms narėms nenustatyta jokių pareigų EŽTK ir jos protokolų atžvilgiu. Todėl ieškinio dėl įsipareigojimų neįvykdymo dalykas per definitionem negali būti valstybės narės pareigų, jai tenkančių pagal EŽTK, neįvykdymas. Tačiau susitarimo projekto 5 straipsnyje pateikta nuoroda į šios konvencijos 55 straipsnį turi effet utile reikalavimui, kad prisijungimas prie konvencijos negali daryti poveikio Teisingumo Teismo įgaliojimams. Remiantis Chartijos 51 straipsnio 1 dalimi, valstybės narės saistomos Sąjungos lygiu apibrėžtų pagrindinių teisių, kai jos įgyvendina Sąjungos teisę. Jeigu EŽTK 55 straipsnyje nurodytas draudimas galėtų būti suprantamas kaip apimantis ir susitariančiųjų šalių tarpusavio ginčus dėl tarptautinio dokumento (pavyzdžiui, kalbant apie valstybes nares, Sutarčių ir Chartijos), kurio turinys atitinka konvencijos nuostatas, nuostatų aiškinimo ir taikymo, susitarimo projekto 5 straipsnis lemtų tai, kad tokiu aiškinimu nebūtų galima remtis prieš Sąjungą.
103. Apskritai EŽTT yra patikslinęs, kad Komisijos įgaliojimų įgyvendinimas pagal SESV 258 straipsnį neatitinka naudojimosi procesais tarptautinėje tyrimo ar ginčo sprendimo institucijoje, kaip tai suprantama pagal EŽTK 35 straipsnio 2 dalies b punktą (2011 m. vasario 1 d. EŽTT sprendimo Karoussiotis prieš Portugaliją, Nr. 23205/08, 75 ir 76 punktai).
104. Komisija patikslina, kad nebūtina susitarimo projekte numatyti specialų nepriimtinumą grindžiamą prieštaravimą, pagal EŽTK 33 straipsnį taikomą peticijoms, kurias Sąjunga EŽTT pareiškia prieš valstybę narę arba, priešingai, valstybę narę – prieš Sąjungą, kilus ginčui dėl šios konvencijos taikymo ar aiškinimo, nes tokios peticijos akivaizdžiai prieštarautų Sąjungos teisei. Faktiškai tokiomis

peticijomis būtų ne tik apeinamas SESV 258 straipsnis, bet ir sprendimas pateikti tokią peticiją galėtų būti skundžiamas pagal SESV 263 straipsnį pareiškiant ieškinį dėl panaikinimo. Be to, valstybei narei pateikus peticiją prieš Sąjungą būtų apeinamas SESV 263 straipsnis arba atitinkamai SESV 265 straipsnis, o dėl to pagal Sąjungos teisę būtų pradėta pažeidimo procedūra.

5. 5. ES protokolo Nr. 8 2 straipsnio antras sakinyss

105. Dėl ES protokolo Nr. 8 2 straipsnio antrame sakinyje nurodyto reikalavimo, kad prisijungimas prie konvencijos neturi daryti poveikio ypatingai valstybių narių padėčiai EŽTK atžvilgiu, visų pirma jos protokolų, pagal jos 15 straipsnį valstybių narių patvirtintų nuo konvencijos nukrypstančių priemonių ir pagal jos 57 straipsnį valstybių narių padarytų šios konvencijos išlygų atžvilgiu, Komisija tvirtina, kad, remiantis susitarimo projekto 1 straipsnio 3 dalies pirmu sakiniu, Sąjungos išipareigojimų taikymo *ratione personae* sritis apsiriboja tik Sąjunga, kaip nuo valstybių narių atskiru viešosios tarptautinės teisės subjektu. Todėl Sąjungos prisijungimas prie šios konvencijos nedaro poveikio valstybės narės, kuri pagal EŽTK 57 straipsnį padarė išlygą dėl tam tikros konvencijos arba kurio nors jos protokolo, prie kurio prisijungusi Sąjunga, nuostatos, kuri pagal konvencijos 15 straipsnį patvirtino nuo jos nukrypstančias priemones arba kuri nėra vieno iš protokolų, prie kurio Sąjunga galėtų ateityje prisijungti, šalis, teisinei padėčiai. Iš to taip pat išplaukia, kad nors pagal SESV 216 straipsnio 2 dalį Sąjungos sudaryti susitarimai privalomi Sąjungos institucijoms ir valstybėms narėms, susitarimo projekte joms pagal Sąjungos teisę nenustatoma jokių pareigų konvencijos ir jos protokolų atžvilgiu.

6. 6. ES protokolo Nr. 8 3 straipsnis

106. Galiausiai dėl ES protokolo Nr. 8 3 straipsnyje nustatyto reikalavimo, kad prisijungimas prie konvencijos neturi daryti poveikio SESV 344 straipsniui, Komisija tvirtina, kad kita pasekmė to, jog, remiantis susitarimo projekto 1 straipsnio 3 dalimi, dėl Sąjungos prisijungimo prie EŽTK pagal Sąjungos teisę valstybėms narėms nenustatoma jokių pareigų EŽTK ir jos protokolų atžvilgiu, yra tai, kad galimas valstybių narių tarpusavio ginčas dėl šios konvencijos aiškinimo ir taikymo *stricto sensu* nėra ginčas dėl Sutarčių aiškinimo ar taikymo, kaip numatyta SESV 344 straipsnyje nustatytame draudime.

107. Tačiau susitarimo projekto 5 straipsnyje pateikta nuoroda į EŽTK 55 straipsnį turi *effet utile* ir minėtam reikalavimui. Iš tiesų, jeigu EŽTK 55 straipsnyje įtvirtintas draudimas galėtų būti suprantamas kaip apimantis ir susitariančiųjų šalių tarpusavio ginčus dėl tarptautinio dokumento (pavyzdžiui, kalbant apie valstybes nares, dėl Sutarčių ir Chartijos), kurio turinys atitinka konvencijos nuostatas, nuostatų aiškinimo ir taikymo, susitarimo projekto 5 straipsnis lemtų tai, kad tokiu aiškinimu nebūtų galima remtis prieš valstybes nares. Šiuo klausimu Komisija priduria, kad nebūtina numatyti taisyklės, reglamentuojančios peticijos, kurią valstybė narė EŽTT pateikia prieš kitą valstybę narę kilus ginčui dėl Sąjungos teisės nuostatų, kurių turinys atitinka EŽTK nuostatų turinį, ypač dėl Chartijos nuostatų, aiškinimo ar taikymo, nepriimtinumą. Vien pateikus tokią peticiją jau pažeidžiamas SESV 344 straipsnis, o dėl to Sąjungos lygmeniu pradedamos procedūros, numatytos SESV 258–260 straipsniuose.

VII – Pagrindinių Teisingumo Teismui pateiktų pastabų santrauka

108. Vykstant šiai nuomonės teikimo procedūrai Teisingumo Teismui pastabas raštu arba per teismo posėdį pastabas žodžiu pateikė Belgijos, Bulgarijos, Čekijos, Danijos, Vokietijos, Estijos vyriausybės, Airija, Graikijos, Ispanijos, Prancūzijos, Italijos, Kipro, Latvijos, Lietuvos, Vengrijos, Nyderlandų, Austrijos, Lenkijos, Portugalijos, Rumunijos, Slovakijos, Suomijos, Švedijos, Jungtinės Didžiosios Britanijos ir Šiaurės Airijos Karalystės vyriausybės, Parlamentas ir Taryba.

109. Visos nurodytos valstybės narės ir institucijos iš esmės priėjo prie išvados, kad susitarimo projektas suderinamas su Sutartimis, ir apskritai pritarė Komisijos vertinimui. Tačiau įvairiais aspektais jų vertinimai skiriasi nuo Komisijos vertinimų.

A – Dėl prašymo pateikti nuomonę priimtinumui

110. Kiek tai susiję su prašymo pateikti nuomonę priimtinumui, iš esmės neginčyta, kad prašymo dalykas yra „numatytas priimti susitarimas“, kaip jis suprantamas pagal SESV 218 straipsnio 11 dalį, ir kad Teisingumo Teismas turi visą informaciją, kurios reikia susitarimo suderinamumui su Sutartimis įvertinti, kaip to reikalauja Teisingumo Teismas (Nuomonės 2/94, EU:C:1996:140, 20 ir 21 punktai).
111. Tačiau dėl Komisijos pateikto vidaus taisyklių vertinimo išdėstyta skirtingų nuomonių.
112. Anot Bulgarijos ir Danijos vyriausybių, Airijos, Prancūzijos, Vengrijos, Portugalijos, Suomijos, Švedijos ir Jungtinės Karalystės vyriausybių, Parlamento ir Tarybos, tai, kad šios taisyklės dar nepriimtose, neturi įtakos prašymo priimtinumui. Taip yra juo labiau dėl to, kad tokios taisyklės turėtų padarinių tik Sąjungai ir nedarytų poveikio tarptautiniams susitarimo projekto aspektams, kaip teigė Estijos ir Latvijos vyriausybės, ir jos taip pat turi būti suderinamos su Sutartimis, kaip iš esmės pabrėžė Lenkijos ir Švedijos vyriausybės, o ši suderinamumą, anot Kipro, Švedijos ir Jungtinės Karalystės vyriausybių, prireikus gali įvertinti Teisingumo Teismas pagal SESV 263 straipsnį.
113. Vis dėlto Komisija neturėjo pradėti diskusijų dėl minėtų taisyklių per šią Teisingumo Teisme vykstančią nuomonės teikimo procedūrą. Teisingumo Teismas negali pareikšti nuomonės dėl tokių vidaus taisyklių arba todėl, kad jos, kaip teigia Graikijos ir Nyderlandų vyriausybės, yra hipotetinio pobūdžio, arba dėl to, kad, kaip mano Prancūzijos, Kipro, Lietuvos vyriausybės ir Taryba, nėra pakankamai informacijos apie jų turinį, arba atsižvelgiant į jų atskirumą nuo aptariamo tarptautinio susitarimo, kuris vienintelis gali būti prašymo pateikti nuomonę dalykas pagal SESV 218 straipsnio 11 dalį, kaip tvirtina Čekijos, Estijos, Prancūzijos, Kipro, Lietuvos, Nyderlandų, Portugalijos, Slovakijos ir Švedijos vyriausybės. Be to, jeigu Teisingumo Teismas turėtų pareikšti nuomonę dėl taisyklių, kurių Sąjungos teisės aktų leidėjas dar nepriėmė, turinio, jis, anot Estijos, Jungtinės Karalystės vyriausybių ir Tarybos, prisiimtų teisės aktų leidėjo kompetenciją, pažeisdamas ESS 13 straipsnį, arba, kaip mano Estijos vyriausybė, nepaisydamas kompetencijos pasidalijimo principo, numatyto ESS 5 straipsnio 1 ir 2 dalyse.
114. Iš to darytina išvada, kad prašymas pateikti nuomonę priimtinas tik tiek, kiek jis susijęs su numatytu sudaryti susitarimu, o dėl vidaus taisyklių pažymėtina, kad arba, kaip teigia Prancūzijos ir Kipro vyriausybės, Teisingumo Teismas neturi kompetencijos, arba, kaip tvirtina, Čekijos, Estijos ir Prancūzijos vyriausybės, šis prašymas nepriimtinas, arba, kaip mano Lietuvos vyriausybė, Teisingumo Teismui nėra reikalo pareikšti nuomonės.
115. Tačiau jeigu vidaus taisykles reikėtų išnagrinėti norint įvertinti susitarimo projekto suderinamumą su Sutartimis, o dėl šio klausimo sprendimą, anot Graikijos vyriausybės, turi priimti Teisingumo Teismas, tuomet arba, kaip teigia Lenkijos vyriausybė, Teisingumo Teismas savo nuomonę dėl šio projekto suderinamumo su Sutartimis turi susieti su sąlyga, kad vidaus taisyklės taip pat suderinamos su Sutartimis, arba, kaip teigia Rumunijos vyriausybė, su deklaracijos projektu, arba, kaip teigia Estijos vyriausybė ir Taryba, procedūra turi būti sustabdyta, kol bus parengtos taisyklės, arba, kaip teigia Graikijos vyriausybė ir Taryba, visas prašymas turi būti pripažintas nepriimtiniu, arba, kaip teigia Ispanijos vyriausybė, jis turi būti pripažintas nepriimtiniu, kiek jis susijęs su susitarimo projekto aspektais, kurie dar turi būti patikslinti minėtose vidaus taisyklėse, t. y. su tokiais klausimais kaip Sąjungos atstovavimas EŽTT, pirminis kreipimasis į Teisingumo Teismą, trijų kandidatų į teisėjo postą sąrašo rengimo procedūra, Sąjungos dalyvavimas Asamblėjos arba Ministrų Komiteto darbe ir 18-osios taisyklės projekte numatytos naujos balsavimo taisyklės.
116. Be to, jeigu Teisingumo Teismas vis dėlto nuspręstų pareikšti nuomonę dėl vidaus taisyklių, dėl pagrindinių taisyklių buvo pateikta pastabų.

B – Dėl esmės

1. 1. ES protokolo Nr. 8 1 straipsnio a punktas
117. Visos pastabas pateikusios valstybės narės ir institucijos sutinka su esminiais Komisijos vertinimais ir prieina prie išvados, kad susitarimo projekte išlaikomi konkretūs Sąjungos ir jos teisės ypatumai, kiek tai susiję su Sąjungos dalyvavimo EŽTK kontrolės organuose tvarka.
2. 2. ES protokolo Nr. 8 1 straipsnio b punktas
118. Minėtos valstybės narės ir institucijos taip pat mano, kad bendraatsakovo mechanizmas iš esmės leidžia išlaikyti konkrečius Sąjungos ir jos teisės ypatumus ir užtikrina, kad ne valstybių narių ir privačių asmenų peticijos bus deramai pareikštos atitinkamai prieš valstybes nares ir (arba) Sąjungą.
119. Tačiau kai kurios valstybės narės mano, kad Komisijos vertinimas turi būti pakoreguotas arba patikslintas.
120. Visų pirma, anot Austrijos vyriausybės, turi būti galima bendraatsakovo mechanizmą taikyti ne tik tada, kai EŽTK pažeidimo „būtų buvę galima išvengti tik nepaisant iš Sąjungos teisės kylančios pareigos“, bet ir tuomet, kai tokį pažeidimą galima priskirti valstybei narei, kai ji įgyvendina Sąjungos teisę, net jeigu Sąjungos teisėje tai valstybei narei pripažįstamas tam tikras autonomijos laipsnis. Jeigu tariamas pažeidimas susijęs su direktyvos perkėlimo į nacionalinę teisę aktu, Sąjunga galėtų būti suinteresuota ginti EŽTT šios direktyvos teisėtumą, net jeigu ji atitinkamos valstybės narės neįpareigoja priimti minėto akto, o tik leidžia jai tai padaryti. Be to, galėtų būti sudėtinga iš anksto nuspėti laisvės, kuri valstybėms narėms suteikiama, kad perkeltų direktyvą į nacionalinę teisę, apimtį.
121. Bulgarijos vyriausybė taip pat mano, kad fakultatyvus bendraatsakovo mechanizmo pobūdis leidžia galimam bendraatsakoviui išvengti atsakomybės, kylančios pagal EŽTK 46 straipsnį. Šiuo klausimu Austrijos vyriausybė priduria, kad šio mechanizmo suderinamumas su ES protokolo Nr. 8 1 straipsnio b punkto reikalavimais priklauso nuo to, ar Sąjungos teisėje bus numatyta vidaus nuostata, įpareigojanti Sąjungos institucijas tuo atveju, kai prieš vieną ar kelias valstybes nares pateikiama peticija, prašyti leisti įstoti Sąjungai į bylą bendraatsakovo teisėmis, kai dėl tariamo šios konvencijos pažeidimo kvestionuojamas Sąjungos teisės suderinamumas su konvencija. Net jeigu toks vidaus įpareigojimas jau numatytas deklaracijos projekto a punkte, vis dėlto jis turi būti sureglamentuotas imperatyviai – taip, kad prašymo nepateikimas arba atsisakymas dalyvauti procese EŽTT kvietimu pagal susitarimo projekto 3 straipsnio 5 dalį būtų neveikimas, kaip jis suprantamas pagal SESV 265 straipsnį. Be to, Rumunijos vyriausybės nuomone, iš minėto deklaracijos projekto matyti, kad, nors Sąjungos dalyvavimas bendraatsakovo teisėmis susitarimo projekte numatytas kaip galimybė, Sąjunga vidaus lygmeniu įsipareigoja parengti taisykles, leidžiančias nustatyti, koks tariamas konvencijos nuostatos pažeidimas yra susijęs su Sąjungos teise ir kokią veiksmų laisvę turi atitinkama valstybė narė.
122. Be to, anot Prancūzijos vyriausybės, siekiant išvengti to, kad EŽTT galėtų būti paskatintas pareikšti nuomonę su Sąjungos teise susijusiais klausimais, pavyzdžiui, dėl atsakomybės paskirstymo esant pažeidimui, nustatytam pasibaigus procesui, kuriame susitariančioji šalis yra bendraatsakovė, susitarimo projekto 3 straipsnio 7 dalis turi būti neabejotinai aiškinama taip, kad dėl atsakomybės paskirstymo atsakovui ir bendraatsakoviui EŽTT gali spręsti tik remdamasis jų bendrame prašyme išdėstytais argumentais.
123. Galiausiai, Jungtinės Karalystės vyriausybė patikslina, kad, priešingai Komisijos siūlymui, pagal kurį siekiant įvykdyti EŽTT sprendimą pareiga ištaisyti EŽTK pažeidimą pagal jos 46 straipsnio 1 dalį tenka bendraatsakoviui, iš tikrųjų ši pareiga turi būti padalyta. Jeigu toks sprendimas būtų priimtas kartu prieš Sąjungą ir vieną ar kelias jos valstybes nares, jis pats savaime nesuteiktų vienai ar kitai Sąjungos institucijai, visų pirma, Komisijai, įgaliojimų veikti, kad būtų užtikrintas tinkamas jo įvykdymas, tokie įgaliojimai turėtų būti suteikti veikiau per įprastą Sąjungos teisėkūros procedūrą.

3. 3. ESS 6 straipsnio 2 dalis ir ES protokolo Nr. 8 2 straipsnio pirmas sakiny
124. Pastabas Teisingumo Teismui pateikusios valstybės narės iš esmės pritarė Komisijos išdėstytam reikalavimo, pagal kurį prisijungimas prie EŽTK neturi daryti poveikio Sąjungos kompetencijai, vertinimui, išskyrus vertinimą dėl Sąjungos kompetencijos prisijungti prie kitų protokolų, nei ji prisijungia pagal susitarimo projekto 1 straipsnį, t. y. Papildomo protokolo ir Protokolo Nr. 6.
125. Anot Vokietijos vyriausybės, visų pirma nepriimtini prašyme pateikti nuomonę išdėstyti argumentai dėl galimo prisijungimo prie kitų protokolų nei Papildomas protokolas ir Protokolas Nr. 6, nes šiuo klausimu nėra jokio „numatyto sudaryti susitarimo“.
126. Dėl esmės Slovakijos vyriausybė teigia, kad šiuo metu Sąjunga turi kompetenciją prisijungti tik prie dviejų pirmesniame punkte paminėtų protokolų; Danijos vyriausybės manymu, Sąjunga neturi kompetencijos prisijungti prie egzistuojančių protokolų, kurių šalys yra dar ne visos valstybės narės.
127. Latvijos, Nyderlandų ir Lenkijos vyriausybės savo ruožtu mano, kad Sąjunga teoriškai galėtų turėti kompetenciją prisijungti ir prie pastarųjų protokolų. Tačiau, anot jų, ši aplinkybė nėra lemiamą. Nyderlandų vyriausybė mano, kad atsižvelgiant į SESV 218 straipsnio 6 dalies antros pastraipos a punkto ii papunktyje ir 8 dalies antroje pastraipoje numatytą procedūrą, pagal kurią reikalaujama vieningai priimto sprendimo susitarimui, kaip jis suprantamas pagal šį straipsnį, sudaryti ir tokio susitarimo patvirtinimo visose valstybėse narėse pagal jų atitinkamas konstitucines nuostatas, mažai tikėtina, jog Sąjungai pavyks pasiekti, kad valstybėse narėse būtų patvirtintas jos prisijungimas prie protokolų, kurių šalys jos nėra. Bet kuriuo atveju šiuo metu Sąjunga negalėtų prisijungti prie kitų protokolų nei paminėti susitarimo projekto 1 straipsnyje, jeigu Taryba šiuo klausimu nepatvirtins specialaus įgaliojimo, kaip mano Latvijos vyriausybė, arba nepriklausomai nuo valstybių narių valios, kaip mano Lenkijos vyriausybė. Galiausiai, Vokietijos vyriausybė priduria, kad tokia kompetencija turi būti įgyvendinama laikantis ES protokolo Nr. 8 2 straipsnio antro sakinio, pagal kurį susitarimas dėl prisijungimo negali daryti poveikio ypatingai valstybių narių padėčiai EŽTK ir visų pirma jos protokolų atžvilgiu. Iš karto prisijungus prie protokolų, kurių šalys yra ne visos valstybės narės, būtų pažeista arba ši nuostata arba, anot Graikijos vyriausybės, lojalus bendradarbiavimo principas.
4. 4. ES protokolo Nr. 8 1 straipsnio b punktas ir 2 straipsnio pirmas sakiny
128. Jungtinės Karalystės vyriausybės manymu, nebūtina vertinti Sutartyse BUSP srityje numatytų teisių gynimo priemonių veiksmingumo, ypač kalbant apie Komisijos vertinimą dėl šios politikos srityje priimtų aktų priskyrimo, nes EŽTT niekada netaikė Sąjungai savo praktikos, pagal kurią susitariančiųjų šalių aktai priskiriami tarptautinėms organizacijoms. Bet kuriuo atveju Vokietijos vyriausybė mano, kad susitarimo projekto 1 straipsnio 4 dalyje numatyta taisyklė, paašškinta aiškinamosios ataskaitos 22–26 punktuose, turi galioti tik Sąjungos prisijungimo prie EŽTK tikslais ir neturi daryti poveikio bendriesiems tarptautinės teisės principams aktų priskyrimo tarptautinėms organizacijoms srityje. 129. Daugiau niuansų yra kalbant apie valstybių narių nuomones dėl Sutartyse numatytų Teisingumo Teismo jurisdikcijos BUSP srityje apribojimų.
130. Visų pirma, kaip mano Graikijos ir Jungtinės Karalystės vyriausybės, Teisingumo Teismui nebūtina aiškinti SESV 275 straipsnio ir pareikšti nuomonės dėl savo galimos jurisdikcijos dėl, be kita ko, prašymų priimti prejudicinį sprendimą toje srityje.
131. Bet kuriuo atveju Jungtinės Karalystės vyriausybė priduria, kad Komisijos siūlomas platus minėto straipsnio aiškinimas, pagal kurį Teisingumo Teismo jurisdikcijai pagal SESV 267 straipsnį taip pat priklauso į BUSP sritį patenkantys aktai, yra neteisingas ir grindžiamas sprendimais *Gestoras Pro Amnistia* ir kt. / Taryba (C-354/04 P, EU:C:2007:115) ir *Segi* ir kt. / Taryba (EU:C:2007:116), t. y. iki Lisabonos sutarties suformuota teismo praktika. Tačiau, kaip primena Ispanijos ir Suomijos vyriausybės, SESV 275 straipsnyje tiksliai apribotas į BUSP sritį patenkančių aktų galiojimo tikrinimas numatant tik ieškinius dėl panaikinimo, taigi eliminuojant prašymą priimti prejudicinį sprendimą dėl

galiojimo. Šių abiejų vyriausybių nuomone, SESV 275 straipsnį reikia aiškinti griežtai ne tik dėl to, kad šioje srityje Teisingumo Teismo jurisdikcijos nebuvimas yra taisyklė, o jo jurisdikcija – tėra išimtis, kaip teigia Prancūzijos, Lenkijos vyriausybės ir Taryba, bet ir dėl aplinkybės, kurią itin pabrėžia Ispanijos ir Lenkijos vyriausybės, kad platus aiškinimas, pagal kurį išplečiama Teisingumo Teismo jurisdikcija BUSP srityje, neatitinka ES protokolo Nr. 8 2 straipsnio reikalavimų. Be to, Nyderlandų vyriausybė teigia, kad toks platus aiškinimas sukuria netikrumą dėl ieškinių dėl šių aktų panaikinimo priimtinumą sąlygų. Sąjungos teismai turi jurisdikciją, remdamiesi SESV 263 straipsnio ketvirta pastraipa, priimti sprendimus tik dėl ieškinių dėl pagal ES sutarties V antraštinės dalies 2 skyrių Tarybos priimtų sprendimų, patvirtinančių ribojamąsias priemones fiziniams ar juridiniams asmenims. Anot Prancūzijos vyriausybės, platus „ribojamųjų priemonių“ sąvokos aiškinimas turi pasekmių ieškinių dėl panaikinimo ir ieškinių, pagrįstų SESV 277 straipsnyje numatytu prieštaravimu dėl neteisėtumo, priimtinumą sąlygų aiškinimui. Galiausiai, Prancūzijos vyriausybės ir Tarybos nuomone, toks išplėtimas taip pat galėtų apimti ir pirminio kreipimosi į Teisingumo Teismą procesą. Tačiau faktiškai šis procesas gali būti taikomas tik kai EŽTT skundžiamas EŽTK pažeidimas, susijęs su ribojamąja priemone, nebent būtų išplėsta Teisingumo Teismo jurisdikcija.

132. Prancūzijos vyriausybė ir Taryba taip pat mano, kad Komisijos siūlomas skirstymas į privalomų padarinių sukeliančias ir tokių padarinių nesukeliančias priemones yra nepagrįstas, nes svarbu tik tai, ar kalbama apie „ribojamąją priemonę“, kaip ji suprantama pagal SESV 275 straipsnį. „Ribojamųjų priemonių“ sąvoka negali priklausyti nuo paprastos aplinkybės, kad priemonė gali pažeisti privataus asmens pagrindines teises, nes taip aiškinant būtų išplėsta SESV 215 straipsnio 2 dalies formuluotė, o SESV 275 straipsnio pirma pastraipa netektų effet utile.
133. Todėl Teisingumo Teismas, Tarybos manymu, tebeturėdamas jurisdikciją nagrinėti neteisėtumu grindžiamą prieštaravimą pagal SESV 277 straipsnį, anot Lenkijos vyriausybės, nėra kompetentingas nei vertinti kitų priemonių nei ribojamosios galiojimo prejudicinio sprendimo priėmimo tvarka, nei, kaip teigia Prancūzijos vyriausybė ir Taryba, spręsti dėl prašymų dėl nesutartinės atsakomybės, kuriais siekiama žalos, patirtos dėl BUSP srities akto ar priemonės, atlyginimo. Prancūzijos, Nyderlandų vyriausybių ir Tarybos manymu, ribojamųjų priemonių sąvoka apima tik fizinių ar juridinių asmenų atžvilgiu priimtus „sprendimus dėl sankcijų“, kuriais apribojamas jų įleidimas į valstybių narių teritoriją ir išaldomos jų lėšos ir finansiniai ištekliai, taigi ji susijusi tiek su ESS 31 straipsnio 1 dalimi grindžiamais pagrindų aktais, tiek su vykdymo aktais, priimtais pagal to paties straipsnio 2 dalį.
134. Šiuo klausimu Prancūzijos vyriausybė patikslina, kad Sprendimas Segi ir kt. / Taryba (EU:C:2007:116) dėl prašymų priimti prejudicinį sprendimą buvusio „trečiojo ramsčio“ srityje priimtinumą negali būti taikomas šiuo atveju, nes pagal SESV 275 straipsnį, priešingai nei pagal ES 35 straipsnio 1 dalį, Teisingumo Teismui nesuteikta jokia jurisdikcija priimti prejudicinį sprendimą.
135. Galiausiai, aplinkybė, kad taip aiškinant SESV 275 straipsnį privatiems asmenims gali būti neužtikrinta veiksminga teisminė apsauga tam tikrų į BUSP sritį patenkančių aktų atžvilgiu, Prancūzijos vyriausybės manymu, negali būti pakankama siekiant Teisingumo Teismui suteikti Sutartyse nenumatytą jurisdikciją. Prancūzijos, Lenkijos, Suomijos ir Švedijos vyriausybių teigimu, kaip tik siekiant išvengti to, kad Sąjunga nebūtų sistemingai pripažįstama kalta dėl EŽTK 6 ir 13 straipsnių pažeidimų, susitarimo projekto 1 straipsnio 4 dalyje ir aiškinamosios ataskaitos projekto 23 ir 24 punktuose patikslinta, kad valstybės narės turi užtikrinti teisės į teismą ir teisės į veiksmingas teisių gynimo priemones apsaugą, juo labiau kad, kaip teigia Taryba, Sąjunga neturi jokio imuniteto nuo jurisdikcijos pagal Protokolą (Nr. 7) dėl Europos Sąjungos privilegijų ir imunitetų, pridėtą prie ES sutarties, ESV sutarties ir EAEB sutarties, todėl nacionaliniuose teismuose jai gali būti pareikštas ieškinys dėl žalos atlyginimo. Apskritai, ši institucija mano, kad klausimas, ar teisminės apsaugos sistema BUSP srityje yra suderinama su minėtais 6 ir 13 straipsniais, reikšmingas tik kalbant apie Sąjungai priskiriamus BUSP srities aktus, susijusius tiek su karinėmis operacijomis, tiek su civilinėmis operacijomis, nes tokios apsaugos veiksmingumą valstybėms narėms priskiriamų aktų atžvilgiu turi užtikrinti valstybių narių teismai.

136. Dėl pirminio kreipimosi į Teisingumo Teismą proceso, visų pirma, Jungtinės Karalystės vyriausybė teigia, jog šis procesas nebūtinai tam, kad susitarimo projektas būtų laikomas suderinamu su Sutartimis, nes dėl deklaratyvaus EŽTT sprendimų pobūdžio jie neturi jokio poveikio Sąjungos teisės galiojimui. Bet kuriuo atveju, kaip tvirtina Bulgarijos vyriausybė, nebūtina pradėti šio proceso tuomet, kai Teisingumo Teismas jau yra pareiškęs nuomonę dėl konkretaus akto galiojimo atitinkamos Chartijoje įtvirtintos pagrindinės teisės požiūriu, atsižvelgiant tiek į jos 52 straipsnio 3 dalį, tiek į lygiavertės apsaugos prezumpciją, kuri pagal EŽTT praktiką galioja Sąjungos teisės atžvilgiu (2005 m. birželio 30 d. EŽTT sprendimo Bosphorus Hava Yollari Turizm ve Ticaret anonim Şirketi prieš Airiją, Nr. 45036/98, 155 punktas).
137. Kaip nurodo Čekijos vyriausybė, Airija, Graikijos, Ispanijos ir Jungtinės Karalystės vyriausybės, nors dėl pirminio kreipimosi proceso Teisingumo Teismui suteikiama papildomų funkcijų, palyginti su jam jau numatytomis Sutartyse, tai vis dėlto nereiškia, kad susitarimo projekte išplečiami Teisingumo Teismo įgaliojimai, nes dėl šių papildomų funkcijų iš esmės nepakeičiami dabartiniai jo įgaliojimai (Nuomonės 1/92, EU:C:1992:189, 32 punktas; Nuomonės 1/00, EU:C:2002:231, 21, 23 ir 26 punktai ir Nuomonės 1/09, EU:C:2011:123, 75 punktas). Be to, anot Danijos ir Vengrijos vyriausybių, Teisingumo Teismo galimybė pareikšti nuomonę per pirminio kreipimosi procesą natūraliai ir neišvengiamai išplaukia iš pačių Sutarčių, visų pirma ESS 6 straipsnio 2 dalies. Kaip teigia Prancūzijos ir Austrijos vyriausybės, Sutarčių keisti nebūtina, o, Danijos, Vokietijos ir Austrijos vyriausybių nuomone, taikant SESV 218 straipsnio 8 dalį priimto Tarybos sprendimo pakanka norint Teisingumo Teismui suteikti šią naują funkciją, nes tokį sprendimą turi patvirtinti visos valstybės narės pagal savo atitinkamas konstitucines nuostatas. Vis dėlto šiuo klausimu Parlamentas taip pat teigia, jog kadangi Tarybos sprendimai dėl tarptautinių susitarimų sudarymo iš principo tik suteikia teisinę galią Sąjungos sudarytam susitarimui, abejotina, kad tokie sprendimai gali turėti tikrą norminį turinį, juo labiau kad jiems netaikomi „Parlamento pakeitimai“.
138. Atsižvelgdama į institucijų įgaliojimų laikymąsi ir nedarydama išvados, kad pirminio kreipimosi į Teisingumo Teismą procesas prieštarauja ES protokolo Nr. 8 reikalavimams, Lenkijos vyriausybė teigia, kad pripažinus Komisijai teisę teikti Teisingumo Teismui prašymus priimti sprendimus dėl Sąjungos teisės aktų nuostatų galiojimo ir aiškinimo, kas peržengtų SESV 263 ir 267 straipsnių ribas, galėtų būti iš esmės iškreipta institucijų – tiek Komisijos, tiek paties Teisingumo Teismo – kompetencija ir apeitos pagal šias nuostatas reikalaujamos priimtinumų sąlygos. Pavyzdžiui, pagal SESV 263 straipsnio šestą pastraipą ieškinį dėl Sąjungos akto panaikinimo institucija gali pareikšti per du mėnesius nuo akto paskelbimo arba pranešimo apie jį ieškovui. Jeigu Komisija nepareikštų ieškinio dėl panaikinimo per šį terminą, ji galėtų pasiekti, kad aktas būtų panaikintas taikant pirminio kreipimosi procesą, ir taip išvengti minėto termino laikymosi. Teisingumo Teismo kompetencija taip pat galėtų būti labai pakeista, nes, nors šiuo metu SESV 267 straipsnyje tik valstybių narių teismams numatyta galimybė pateikti prašymą priimti prejudicinį sprendimą, prisijungus prie konvencijos Teisingumo Teismas Sąjungos teisę aiškintų ir Komisijos prašymu. Vis dėlto Teisingumo Teismas, kaip ir kitos Sąjungos institucijos, neturi bendrosios kompetencijos ir jo kompetencija apribojama jam pateiktomis nagrinėti bylomis. Todėl Sutartyje turėtų būti numatytas specialus pagrindas, kuriuo būtų grindžiama Teisingumo Teismo galimybė spręsti dėl Komisijos pateiktų klausimų, o taip kol kas nėra.
139. Be to, kaip teigia Nyderlandų ir Austrijos vyriausybės, net jeigu pirminio kreipimosi į Teisingumo Teismą procese turėtų būti paisoma greitumo imperatyvų, jis turėtų būti išsamesnis nei dabartinis Teisingumo Teismo statuto 23a straipsnyje numatytas prejudicinio sprendimo priėmimo skubos tvarka procesas ir sudaryti visoms valstybėms narėms galimybę teikti pastabas raštu. Bet kuriuo atveju, Nyderlandų vyriausybės manymu, šis procesas turi būti reglamentuojamas ne specialiomis Tarybos sprendimo sudaryti susitarimą dėl prisijungimo nuostatomis, o tiesiogiai Teisingumo Teismo statute ir jo Procedūros reglamente.
140. Galiausiai, Taryba teigia, kad Teisingumo Teismo jurisdikcija nuspręsti pirmiau už EŽTT, ar Sąjungai tiesiogiai arba netiesiogiai priskiriamuose BUSP srities aktuose paisyta pagrindinių teisių, turi būti tokios pačios apimties kaip ir jo vidaus jurisdikcija šioje srityje. Pavyzdžiui, Teisingumo Teismo bus

prašoma pareikšti pirminę nuomonę vienai ar kelioms valstybėms narėms iškeltose bylose, kuriose Sąjunga yra bendraatsakovė, dėl valstybės narės akto, kuriuo vykdomas Sąjungos priimtas BUSP srities aktas, kai įvykdytos SESV 275 straipsnyje numatytos sąlygos. Jeigu Teisingumo Teismas nuspręstų, kad ESS 40 straipsnyje nurodytos ribos faktiškai viršytos ir kad aptariamas aktas negalėjo būti priimtas remiantis ES sutarties skyriumi, skirtu BUSP, tuomet jis turėtų jurisdikciją ir spręsti dėl aptariamo akto aiškinimo ir galiojimo, nes tai nebūtų į BUSP sritį patenkantis aktas. Tai, kad Sąjungos teisminės apsaugos sistemoje teisminė institucija negali panaikinti Sąjungos aktų BUSP srityje, kurie nedaro tiesioginio poveikio asmenims, nereiškia, kad ši sistema pažeidžia EŽTK.

5. 5. ES protokolo Nr. 8 2 straipsnio antras sakinys

141. Kai kurios valstybės narės teigia, kad dėl Sąjungos prisijungimo prie EŽTK ir galbūt prie jos protokolų, kuriuos ratifikavo dar ne visos valstybės narės, valstybėms narėms tikrai sukuriama, priešingai, nei tvirtina Komisija, pareigų pagal SESV 216 straipsnį. Vokietijos vyriausybės nuomone, tai reiškia, kad prisijungus prie šių protokolų bus pažeistas ES protokolo Nr. 8 2 straipsnio antras sakinys, o Čekijos vyriausybė prieina prie priešingos išvados, nes šių pareigų šaltinis yra SESV 216 straipsnio 2 dalis, o ne pati EŽTK. Bet kuriuo atveju prisijungimas prie šių protokolų, Čekijos vyriausybės nuomone, gali vykti tik pagal SESV 218 straipsnyje numatytą procedūrą, o tai reiškia, kad prireikus bus galima gauti Teisingumo Teismo nuomonę.

142. Be to, kaip teigia Lenkijos vyriausybė, preziumuojant, kad Sąjunga turi kompetenciją sudaryti protokolus, kuriuos ratifikavo dar ne visos valstybės narės, neatmestina, kad prisijungimo prie vieno iš šių protokolų atveju šio protokolo neratifikavusi valstybė narė Taryboje gali išreikšti sutikimą būti saistoma per Sąjungą ir „patvirtinti“ sprendimą būti taip saistomai protokolo. Taigi ši valstybė būtų saistoma protokolo tik Sąjungos kompetencijos srityje. Toks sprendimas kelia abejonių, ypač atsižvelgiant į būtinybę teisę taikyti nuosekliai, skaidriai ir vienodai. Šios abejonės dar stipresnės kalbant apie protokolus tais klausimais, kurie priskiriami pasidalijamajai kompetencijai.

6. 6. ES protokolo Nr. 8 3 straipsnis

143. Kiek tai susiję su SESV 344 straipsnio laikymusi, nors, kaip teigia Graikijos vyriausybė, netikslinga numatyti peticijų tarp valstybių narių nepriimtimumo EŽTT, nes tokia peticija būtų draudžiama jau pagal SESV 344 straipsnį, Prancūzijos vyriausybė savo ruožtu patikslina, kad vis dėlto valstybei narei turi būti įmanoma įstoti į bylą trečiojo asmens teisėmis palaikyti savo šalies piliečių reikalavimų byloje, EŽTT iškeltoje kitai valstybei narei, net jeigu ta valstybė narė veikia įgyvendindama Sąjungos teisę.

VIII – Teisingumo Teismo vertinimas

A – Dėl priimtimumo

144. Kai kurios šioje procedūroje dalyvavusios valstybės narės išreiškė abejonių dėl Komisijos prašymo pateikti nuomonę priimtimumo tiek, kiek jame vertinamos vidaus taisyklės.

145. Šiuo klausimu primintina, kad pagal SESV 218 straipsnio 11 dalį Parlamentą, Tarybą, Komisiją arba valstybę narę gali gauti Teisingumo Teismo nuomonę dėl to, ar numatytas sudaryti susitarimas yra suderinamas su Sutarčių nuostatomis. Šia nuostata siekiama išvengti problemų, kurių gali kilti teismuose ginčijant Sąjungą įpareigojančių tarptautinių susitarimų atitiktį Sutartims (žr. Nuomonės 2/94, EU:C:1996:140, 3 punktą; Nuomonės 1/08, EU:C:2009:739, 107 punktą ir Nuomonės 1/09, EU:C:2011:123, 47 punktą).

146. Iš tiesų dėl galimo teismo sprendimo, kuriuo būtų konstatuota, kad sudarytas Sąjungą įpareigojantis tarptautinis susitarimas, atsižvelgiant arba į šio susitarimo turinį, arba į jam sudaryti taikytą procedūrą, yra nesuderinamas su Sutarčių nuostatomis, kiltų rimtų sunkumų ne tik Sąjungos vidaus, bet ir

tarptautinių santykių lygiu, ir visoms suinteresuotosioms šalims, įskaitant trečiąsias valstybes, galėtų būti padaryta žala (žr. Nuomonės 3/94, EU:C:1995:436, 17 punktą ir Nuomonės 1/09, EU:C:2011:123, 48 punktą).

147. Kad galėtų nuspręsti dėl numatyto sudaryti susitarimo nuostatų suderinamumo su Sutartyje įtvirtintomis normomis, Teisingumo Teismas turi turėti pakankamai informacijos apie patį šio susitarimo turinį (žr. Nuomonės 2/94, EU:C:1996:140, 20–22 punktus ir Nuomonės 1/09, EU:C:2011:123, 49 punktą).
148. Šiuo atveju Komisija pateikė Teisingumo Teismui prisijungimo dokumentų projektus, dėl kurių derybininkai jau yra pasiekę principinį susitarimą. Šių dokumentų visuma sudaro gana išsamų ir tikslų numatomo prisijungimo tvarkos pagrindą, taigi pagal ją Teisingumo Teismas gali vertinti minėtų projektų suderinamumą su Sutartimis.
149. Tačiau vidaus taisyklių, kurios dar nėra priimtos, turinys yra tik hipotetinis ir bet kuriuo atveju jos dėl savo, kaip Sąjungos vidaus teisės, pobūdžio negali būti nagrinėjamos šioje nuomonės teikimo procedūroje, kuri taikoma tik Sąjungos numatomiems sudaryti tarptautiniams susitarimams.
150. Be to, patikrinimas, kurį Teisingumo Teismui pavesta atlikti per nuomonės pateikimo procedūrą ir kuris gali būti atliekamas neatsižvelgiant į būsimą vidaus taisyklių, kurios turės būti priimtos, turinį, yra griežtai apibrėžtas Sutartyse, todėl, jeigu nenorima daryti poveikio kitų institucijų, kurioms pavesta nustatyti vidaus taisykles, reikalingas, kad pradėtų veikti susitarimas dėl prisijungimo, įgaliojimams, Teisingumo Teismas turi patikrinti tik susitarimo dėl prisijungimo suderinamumą su Sutartimis ir įsitikinti ne tik tuo, kad šis susitarimas nepažeidžia nė vienos pirminės teisės nuostatos, bet ir tuo, kad jame nustatytos visos pagal pirminę teisę tam tikrais atvejais reikalaujamos nuostatos.
151. Tai reiškia, kad tiek Komisijos, tiek valstybių narių ir kitų institucijų, pateikusių pastabas Teisingumo Teismui, išdėstytas minėtų vidaus taisyklių vertinimas nėra reikšmingas nagrinėjant šį prašymą pateikti nuomonę, taigi jos neturi įtakos šio prašymo priimtinumui.
152. Todėl šis prašymas pateikti nuomonę yra priimtinas.

B – Dėl esmės

1. 1. Preliminarūs svarstymai
153. Prieš pradėdant nagrinėti Komisijos prašymą, pirmiausia reikia pažymėti, kad, priešingai, nei buvo tuo Bendrijos teisės raidos etapu, kai Teisingumo Teismas pateikė Nuomonę 2/94 (EU:C:1996:140), įsigaliojus Lisabonos sutarčiai, ESS 6 straipsnyje numatytas specialus Sąjungos prisijungimo prie EŽTK teisinis pagrindas.
154. Tačiau tokiam prisijungimui tebėra būdingi svarbūs ypatumai.
155. Nuo pat EŽTK priėmimo jos šalys galėjo būti tik valstybiniai vienetai, o tai paaiškina, kodėl iki šiol ši konvencija saisto tik valstybes. Be to, tą patvirtina aplinkybė, kad, siekiant sudaryti sąlygas Sąjungai prisijungti prie konvencijos, buvo ne tik pakeistas EŽTK 59 straipsnis, bet ir pačiame numatytame sudaryti susitarime įtvirtinta įvairių šios konvencijos pakeitimų, kad prisijungimas galėtų būti veiksmingas pagal pačioje konvencijoje nustatytą sistemą.
156. Šie pakeitimai pateisinami būtent dėl to, kad Sąjunga, priešingai nei visos kitos susitariančiosios šalys, dėl savo pobūdžio tarptautinės teisės požiūriu negali būti laikoma valstybe.

157. Teisingumo Teismas yra ne kartą konstatavęs, kad, kitaip negu paprastose tarptautinėse sutartyse, Sąjungą steigiančiose sutartyse buvo nustatyta nauja teisinė sistema kartu su jos institucijomis, kurios naudai jos valstybės narės vis platesnėse srityse apribojo savo suverenias teises ir kurios subjektai yra ne tik valstybės narės, bet ir jų nacionaliniai subjektai (žr., be kita ko, Sprendimo Gend & Loos, 26/62, EU:C:1963:1, p. 23, Sprendimo Costa, 6/64, EU:C:1964:66, p. 1158 ir Nuomonės 1/09, EU:C:2011:123, 65 punktą).
158. Tai, kad Sąjunga turi naujos rūšies teisės sistemą, kuri yra savito pobūdžio, konstitucinį pagrindą ir savo pamatinius principus, ypač išvystytą institucinę sistemą ir išsamią teisės normų visumą, kuri užtikrina jos veikimą, turi įtakos prisijungimo prie EŽTK procedūrai ir sąlygoms.
159. Būtent atsižvelgiant į šią aplinkybę Sutartyse prisijungimas susiejamas su įvairių sąlygų laikymusi.
160. Todėl pirmiausia ESS 6 straipsnio 2 dalyje nurodžius, kad Sąjunga prisijungia prie EŽTK, jos antrame sakinyje iš karto patikslinama, kad „šis prisijungimas neturi įtakos Sutartyse apibrėžtai Sąjungos kompetencijai“.
161. ES protokole Nr. 8, kuris turi tokią pačią teisinę galią kaip Sutartys, be kita ko, numatyta, kad susitarime dėl prisijungimo numatoma išlaikyti konkrečius Sąjungos ir Sąjungos teisės ypatumus ir užtikrinti, kad prisijungimas nedarytų poveikio nei Sąjungos kompetencijai, nei jos institucijų įgaliojimams, nei ypatingai valstybių narių padėčiai EŽTK atžvilgiu, nei SESV 344 straipsniui.
162. Galiausiai, sudarydama Deklaraciją dėl Europos Sąjungos sutarties 6 straipsnio 2 dalies tarpvyriausybė konferencija, kuri priėmė Lisabonos sutartį, sutarė, kad prisijungimas prie konvencijos turi vykti taip, kad būtų išlaikyti Sąjungos teisės sistemos ypatumai.
163. Atsižvelgdamas būtent į šias nuostatas, Teisingumo Teismas, vykdydamas jam pagal ESS 19 straipsnio 1 dalies pirmą pastraipą pavestą užduotį, turi patikrinti, ar teisinės sąlygos, pagal kurias numatytas Sąjungos prisijungimas prie EŽTK, atitinka nurodytus reikalavimus ir apskritai pagrindinę Sąjungos konstitucinę chartiją – Sutartis (Sprendimo Les Verts / Parlamentas, 294/83, EU:C:1986:166, 23 punktas).
164. Siekiant atlikti tokį patikrinimą, pažymėtina, jog, kaip matyti iš šios nuomonės 160–162 punktų, sąlygomis, su kuriomis Sutartyse susietas prisijungimas prie konvencijos, visų pirma siekiama užtikrinti, kad prisijungimas nedarytų poveikio Sąjungos ir jos teisės ypatumams.
165. Šiuo klausimu primintina, kad pastarieji apima ir ypatumus, susijusius su konstitucine Sąjungos struktūra, kurią atspindi ESS 4 straipsnio 1 dalyje ir 5 straipsnio 1 ir 2 dalyse numatytas kompetencijos suteikimo principas ir ESS 13–19 straipsniuose apibrėžtas institucinis pagrindas.
166. Be minėtų ypatumų yra ir specifinių ypatumų, kylančių iš paties Sąjungos teisės pobūdžio. Konkrečiai kalbant, kaip Teisingumo Teismas yra ne kartą pažymėjęs, Sąjungos teisei būdinga tai, kad ji yra kilusi iš savarankiško šaltinio, kurį sudaro Sutartys, kad ji yra viršesnė už valstybių narių teisę (šiuo klausimu žr. Sprendimo Costa, EU:C:1964:66, p. 1159 ir 1160 ir Sprendimo Internationale Handelsgesellschaft, EU:C:1970:114, 3 punktą; Nuomonės 1/91, EU:C:1991:490, 21 punktą; Nuomonės 1/09, EU:C:2011:123, 65 punktą ir Sprendimo Melloni, C-399/11, EU:C:2013:107, 59 punktą) ir tai, kad įvairios Sąjungos nuostatos yra tiesiogiai taikomos nacionaliniams subjektams ir pačioms valstybėms narėms (Sprendimo Gend & Loos, EU:C:1963:1, 23 punktas ir Nuomonės 1/09, EU:C:2011:123, 65 punktas).
167. Dėl šių esminių Sąjungos teisės ypatumų susiformavo struktūrinis tinklas principų, normų ir tarpusavyje priklausomų teisinių santykių, siejančių pačią Sąjungą su jos valstybėmis narėmis ir tarpusavyje pačias valstybes nares, kurios nuo to momento, kaip nurodyta ESS 1 straipsnio antroje pastraipoje, yra įtrauktos į „glaudesnės Europos tautų sąjungos kūrimo“ procesą.

168. Tokia teisinė konstrukcija remiasi pamatine prielaida, pagal kurią kiekviena valstybė narė dalijasi su kitomis valstybėmis narėmis daugeliu bendrų vertybių, kuriomis pagrįsta Sąjunga, kaip patikslinta ESS 2 straipsnyje, ir pripažįsta, kad kitos valstybės narės su ja dalijasi. Ši prielaida suponuoja ir pateisina valstybių narių tarpusavio pasitikėjimą pripažįstant šias vertybes, taigi ir laikantis Sąjungos, kuri jas įgyvendina, teisės.
169. Šios teisinės konstrukcijos branduolį sudaro pagrindinės teisės, kaip antai įtvirtintosios Chartijoje, kuri, remiantis ESS 6 straipsnio 1 dalimi, turi tokią pačią teisinę galią kaip Sutartys, o šių teisių laikymasis yra Sąjungos aktų teisėtumo sąlyga, todėl Sąjungoje neleidžiamos su tomis teisėmis nesuderinamos priemonės (žr. Sprendimo ERT, C-260/89, EU:C:1991:254, 41 punktą; Sprendimo Kremzow, C-299/95, EU:C:1997:254, 14 punktą; Sprendimo Schmidberger, C-112/00, EU:C:2003:333, 73 punktą ir Sprendimo Kadi ir Al Barakaat International Foundation / Taryba ir Komisija, EU:C:2008:461, 283 ir 284 punktus).
170. Sąjungos teisės autonomija valstybių narių teisės ir tarptautinės teisės atžvilgiu reikalauja, kad šių pagrindinių teisių aiškinimas būtų užtikrintas atsižvelgiant į Sąjungos struktūrą ir tikslus (šiuo klausimu žr. Sprendimo Internationale Handelsgesellschaft, EU:C:1970:114, 4 punktą ir Sprendimo Kadi ir Al Barakaat International Foundation / Taryba ir Komisija, EU:C:2008:461, 281–285 punktus).
171. Dėl Sąjungos struktūros pabrėžtina, kad laikytis Chartijos reikalaujama ne tik iš Sąjungos institucijų, įstaigų ir organų, bet ir iš valstybių narių, kai jos įgyvendina Sąjungos teisę (šiuo klausimu žr. Sprendimo Åkerberg Fransson, C-617/10, EU:C:2013:105, 17–21 punktus).
172. Sąjungos tikslų, nurodytų ESS 3 straipsnyje, savo ruožtu siekiama įvairiomis pamatinėmis nuostatomis, pavyzdžiui, reglamentuojančiomis laisvą prekių, paslaugų, kapitalo ir asmenų judėjimą, Sąjungos pilietybę, laisvės, saugumo ir teisingumo erdvę ir konkurencijos politiką. Šios nuostatos, įeinančios į savarankišką Sąjungos sistemą, yra sudarytos taip, kad kiekviena iš jų konkrečioje savo srityje ir dėl savo ypatumų prisidėtų prie integracijos, kuri yra pačios Sąjungos egzistavimo pagrindas, įgyvendinimo.
173. Be to, valstybės narės visų pirma pagal ESS 4 straipsnio 3 dalies pirmoje pastraipoje įtvirtintą lojalaus bendradarbiavimo principą savo atitinkamose teritorijose turi užtikrinti Sąjungos teisės taikymą ir jos laikymąsi. Pagal tos pačios dalies antrą pastraipą valstybės narės, siekdamos užtikrinti pagal Sutartis ar Sąjungos institucijų aktus atsirandančių pareigų vykdymą, imasi bet kokių reikiamų bendrų ar specialių priemonių (Nuomonės 1/09, EU:C:2011:123, 68 punktą ir jame nurodyta teismo praktika).
174. Siekiant užtikrinti šios teisės sistemos ypatumų ir autonomijos išlaikymą, Sutartyse sukurta teisminė sistema, turinti garantuoti nuoseklų ir vienodą Sąjungos teisės aiškinimą.
175. Tokiomis aplinkybėmis nacionaliniai teismai ir Teisingumo Teismas turi garantuoti visišką Sąjungos teisės taikymą visose valstybėse narėse ir iš šios teisės jos subjektams kylančių teisių teisminę apsaugą (Nuomonės 1/09, EU:C:2011:123, 68 punktą ir ten nurodyta teismo praktika).
176. Pažymėtina, kad kertinis taip sukurto teisminės sistemos akmuo yra SESV 267 straipsnyje numatytas prejudicinio sprendimo priėmimo procesas, kuriuo, užmezgant dialogą tarp teismų, t. y. Teisingumo Teismo ir valstybių narių teismų, siekiama užtikrinti vienodą Sąjungos teisės aiškinimą (šiuo klausimu žr. Sprendimo Gend & Loos, EU:C:1963:1, p. 23) ir taip garantuoti jos nuoseklumą, visišką veiksmingumą, autonomiją ir galiausiai savitą Sutartimis sukurto teisės pobūdį (šiuo klausimu žr. Nuomonės 1/09, EU:C:2011:123, 67 ir 83 punktus).
177. Todėl pagrindinės teisės, kaip antai įtvirtintosios visų pirma Chartijoje, turi būti aiškinamos ir taikomos Sąjungoje laikantis konstitucinių pagrindų, nurodytų šios nuomonės 155–176 punktuose.

2. 2. Dėl numatyto sudaryti susitarimo suderinamumo su Sąjungos pirmine teise

178. Siekiant įvertinti Komisijos prašymą pateikti nuomonę, reikia patikrinti, ar numatytas sudaryti susitarimas gali neigiamai paveikti pirmiau nurodytus Sąjungos teisės ypatumus ir, kaip pabrėžia pati Komisija, šios teisės autonomiją aiškinant ir taikant pagrindines teises, įtvirtintas Sąjungos teisėje ir visų pirma Chartijoje, ir išnagrinėti, ar šiame susitarime numatyti instituciniai ir procedūriniai mechanizmai užtikrina, kad laikomasi sąlygų, su kuriomis Sutartyse susietas Sąjungos prisijungimas prie EŽTK.

a) Dėl Sąjungos teisės ypatumų ir autonomijos

179. Primintina, kad pagal ESS 6 straipsnio 3 dalį pagrindinės teisės, kurias garantuoja EŽTK, sudaro Sąjungos teisės bendruosius principus. Tačiau, kol Sąjunga neprisijungusi prie šios konvencijos, ji nėra į Sąjungos teisės sistemą formaliai integruotas teisės instrumentas (šiuo klausimu žr. Sprendimo Kamberaj, C-571/10, EU:C:2012:233, 60 punktą ir Sprendimo Åkerberg Fransson, EU:C:2013:105, 44 punktą).

180. Prisijungus prie EŽTK, ši konvencija, kaip ir visi kiti Sąjungos sudaryti tarptautiniai susitarimai, pagal SESV 216 straipsnio 2 dalį pradėtų saistyti Sąjungos institucijas ir valstybes nares ir todėl taptų sudedamąja Sąjungos teisės sistemos dalimi (Sprendimo Haegeman, 181/73, EU:C:1974:41, 5 punktas; Nuomonės 1/91, EU:C:1991:490, 37 punktas; Sprendimo IATA ir ELFAA, C-344/04, EU:C:2006:10, 36 punktas ir Sprendimo Air Transport Association of America ir kt., C-366/10, EU:C:2011:864, 73 punktas).

181. Taigi Sąjungai, kaip bet kuriai kitai susitariančiajai šaliai, būtų taikoma išorės kontrolė, kurią atliekant tikrinama, ar paisoma teisių ir laisvių, kurių Sąjunga išpareigotų laikytis pagal EŽTK 1 straipsnį. Šiomis aplinkybėmis Sąjungai ir jos institucijoms, taip pat ir Teisingumo Teismui, būtų taikomi šioje konvencijoje numatyti kontrolės mechanizmai ir visų pirma galiojantys EŽTK sprendimai ir nutarimai

182. Šiuo klausimu Teisingumo Teismas jau yra patikslinęs, kad tarptautinis susitarimas, pagal kurį numatyta sukurti teismą, kuris įgaliotas aiškinti jo nuostatas ir kurio sprendimai privalomi institucijoms, taip pat ir Teisingumo Teismui, iš esmės nėra nesuderinamas su Sąjungos teise – juo labiau tuomet, kai, kaip yra šiuo atveju, tokio susitarimo sudarymas numatytas pačiose Sutartyse. Iš tiesų, Sąjungos kompetencija tarptautinių santykių srityje ir jos teisė sudaryti tarptautinius susitarimus neišvengiamai apima galimybę išpareigoti paklusti pagal tokius susitarimus sukurtu ar paskirtu teismo sprendimams, kiek tai susiję su jų nuostatų aiškinimu ir taikymu (žr. Nuomonės 1/91, EU:C:1991:490, 40 ir 70 punktus ir Nuomonės 1/09, EU:C:2011:123, 74 punktą).

183. Tačiau Teisingumo Teismas taip pat yra nurodęs, jog tarptautinis susitarimas gali daryti poveikį jo paties įgaliojimams tik tuo atveju, jei tenkinamos pagrindinės jų esmės išsaugojimo sąlygos ir todėl nekeliama grėsmė Sąjungos teisinės sistemos autonomijai (žr. Nuomonės 1/00, EU:C:2002:231, 21, 23 ir 26 punktus; Nuomonės 1/09, EU:C:2011:123, 76 punktą; šiuo klausimu taip pat žr. Sprendimo Kadi ir Al Barakaat International Foundation / Taryba ir Komisija, EU:C:2008:461, 282 punktą).

184. Konkrečiai kalbant, institucijų, kurioms EŽTK suteikta sprendimų priėmimo kompetencija, įsikišimas, kaip nurodyta numatytame sudaryti susitarime, neturi lemti, kad Sąjunga ir jos institucijos, kai jos įgyvendina vidaus kompetenciją, būtų įpareigosios laikytis tam tikro nustatyto Sąjungos teisės normų aiškinimo (žr. Nuomonės 1/91, EU:C:1991:490, 30–35 punktus ir Nuomonės 1/00, EU:C:2002:231, 13 punktą).

185. Žinoma, pačiai išorės kontrolės sąvokai būdinga tai, kad, viena vertus, EŽTT pateiktas EŽTK aiškinimas pagal tarptautinę teisę saistytų Sąjungą ir jos institucijas, , taip pat ir Teisingumo Teismą, ir, kita vertus, Teisingumo Teismo pateiktas šioje konvencijoje įtvirtintos teisės aiškinimas nesaistytų šioje konvencijoje numatytų kontrolės mechanizmų ir visų pirma EŽTT, kaip numatyta susitarimo projekto 3 straipsnio 6 dalyje ir patikslinta aiškinamosios ataskaitos projekto 68 punkte.
186. Vis dėlto taip neturėtų būti tuo atveju, kai Teisingumo Teismas pateikia Sąjungos teisės, įskaitant Chartiją, aiškinimą. Konkrečiai kalbant, EŽTT neturėtų galėti kvestionuoti Teisingumo Teismo vertinimo dėl Sąjungos teisės materialinės taikymo srities, kai siekiama, be kita ko, nustatyti, ar valstybė narė privalo paisyti Sąjungos pagrindinių teisių.
187. Šiuo klausimu, pirma, reikia priminti, kad, kaip numatyta Chartijos 53 straipsnyje, jokia jos nuostata negali būti aiškinama kaip ribojanti ar kitaip varžanti pagrindines teises, kurias atitinkamoje taikymo srityje pripažįsta Sąjungos teisė, tarptautinė teisė, tarptautiniai susitarimai, kurių šalys yra Sąjunga arba visos valstybės narės, įskaitant EŽTK, ir valstybių narių konstitucijos.
188. Teisingumo Teismas šią nuostatą aiškino taip, kad taikant nacionalinius pagrindinių teisių apsaugos standartus negalima pažeisti nei Chartijoje numatyto apsaugos lygio, nei Sąjungos teisės viršenybės, vienovės ir veiksmingumo (Sprendimo Melloni, EU:C:2013:107, 60 punktas).
189. Atsižvelgiant į tai, kad EŽTK 53 straipsnyje susitariančiosioms šalims iš esmės paliekama galimybė numatyti aukštesnius pagrindinių teisių apsaugos standartus, nei garantuoja ši konvencija, reikia užtikrinti šių nuostatų ir Chartijos 53 straipsnio, kaip jį aiškina Teisingumo Teismas, suderinimą, kad EŽTK 53 straipsnyje valstybėms narėms suteikta galimybė būtų apribota, kiek tai susiję su Chartijoje įtvirtintomis teisėmis, atitinkančiomis garantuojamas minėta konvencija, tuo, kas reikalinga siekiant, kad nebūtų pažeistas Chartijoje numatytas apsaugos lygis ir Sąjungos teisės viršenybė, vienovė ir veiksmingumas.
190. Vis dėlto numatytame sudaryti susitarime nėra nė vienos nuostatos, užtikrinančios tokį suderinimą.
191. Antra, primintina, kad valstybių narių tarpusavio pasitikėjimo principui Sąjungos teisėje tenka esminė svarba, nes jis leidžia sukurti ir išlaikyti erdvę be vidaus sienų. Šis principas, be kita ko, reikalauja, kad, kiek tai susiję su laisvės, saugumo ir teisingumo erdve, kiekviena valstybė manytų, jog, išskyrus atvejus, kai yra išimtinių aplinkybių, visos kitos valstybės narės paiso Sąjungos teisės ir ypač šioje teisėje įtvirtintų pagrindinių teisių (šiuo klausimu žr. Sprendimo N. S. ir kt., C-411/10 ir C-493/10, EU:C:2011:865, 78–80 punktus ir Sprendimo Melloni, EU:C:2013:107, 37 ir 63 punktus).
192. Taigi pagal Sąjungos teisę gali būti reikalaujama, kad ją įgyvendindamos valstybės narės preziumuotų, jog kitos valstybės narės paiso pagrindinių teisių, todėl jos negali ne tik reikalauti iš kitos valstybės narės aukštesnio nacionalinio pagrindinių teisių apsaugos lygio nei nustatytas pagal Sąjungos teisę, bet ir, išskyrus išimtinius atvejus, tikrinti, ar kita valstybė narė konkrečiu atveju veiksmingai paisė Sąjungos garantuojamų pagrindinių teisių.
193. Numatytame sudaryti susitarime pasirinkus koncepciją, pagal kurią Sąjunga sutapatinama su valstybe ir jai suteikiamas visais atžvilgiais identiškas kaip ir bet kuriai kitai susitariančiajai šaliai vaidmuo, nepaisoma Sąjungos pobūdžio ir ypač neatsižvelgiama į aplinkybę, kad valstybės narės dėl to, kad priklauso Sąjungai, sutiko, kad jų tarpusavio santykiai, kiek tai susiję su sritimis, kuriose valstybės narės perduoda savo kompetenciją Sąjungai, būtų reglamentuojami Sąjungos teisės, ir kad, jeigu to reikalauja Sąjungos teisė, būtų netaikoma bet kuri kita teisė.
194. Kadangi EŽTK įpareigotų Sąjungą ir valstybes nares traktuoti kaip susitariančiąsias šalis ne tik jų santykiuose su tomis susitariančiosiomis šalimis, kurios nėra Sąjungos valstybės narės, bet ir jų tarpusavio santykiuose, įskaitant atvejus, kai tuos santykius reglamentuoja Sąjungos teisė, ji reikalautų,

kad tam tikra valstybė narė tikrintų, ar kita valstybė narė paiso pagrindinių teisių, nors Sąjungos teisė ir įpareigoja šias valstybes nares pasitikėti viena kita, prisijungimas prie konvencijos galėtų pakenkti pusiausvyrai, kuria grindžiama Sąjunga, ir Sąjungos teisės autonomijai.

195. Tačiau numatytame sudaryti susitarime neįtvirtinta nieko, kas galėtų užkirsti kelią tokiai įvykių eigai.
196. Trečia, pabrėžtina, kad pagal EŽTK protokolą Nr. 16 aukščiausiems susitariančiųjų šalių teismams leidžiama kreiptis į EŽTT su prašymu pateikti konsultacinę išvadą dėl principinių klausimų, susijusių su EŽTK ar jos protokoluose garantuojamų teisių ir laisvių aiškinimu ir taikymu, nors Sąjungos teisė reikalauja, kad tie patys teismai tuo tikslu pateiktų Teisingumo Teismui prašymą priimti prejudicinį sprendimą pagal SESV 267 straipsnį.
197. Iš tiesų, numatytame sudaryti susitarime nenumatomas pačios Sąjungos prisijungimas prie minėto Protokolo Nr. 16, be to, šis protokolas pasirašytas 2013 m. spalio 2 d., t. y. po to, kai 2013 m. balandžio 5 d. derybininkai susitarė dėl prisijungimo dokumentų projektų, tačiau tai nekeičia aplinkybės, kad, EŽTK tapus sudedamąja Sąjungos teisės dalimi, minėtame protokole nustatytas mechanizmas galėtų daryti poveikį 267 straipsniu reglamentuojamo prejudicinio sprendimo priėmimo proceso autonomijai ir veiksmingumui, ypač kai kyla klausimas dėl Chartijos garantuojamų teisių, atitinkančių įtvirtintąsias EŽTK.
198. Visų pirma neatmestina, kad prie Protokolo Nr. 16 prisijungusios valstybės narės teismo prašymas pagal šį protokolą pateikti konsultacinę išvadą galės lemti, kad bus inicijuotas pirminio kreipimosi į Teisingumo Teismą procesas, ir taip sukelti grėsmę, kad bus apeitas SESV 267 straipsnyje numatytas prejudicinio sprendimo priėmimo procesas, kuris, kaip nurodyta šios nuomonės 176 punkte, yra kertinis Sutartyse nustatytos teisminės sistemos akmuo.
199. Kadangi numatytame sudaryti susitarime nėra jokios nuostatos dėl Protokole Nr. 16 nustatyto mechanizmo ir 267 straipsnyje numatyto prejudicinio sprendimo priėmimo proceso sąveikos, jis gali pakenkti pastarojo proceso autonomijai ir veiksmingumui.
200. Atsižvelgiant į tai, kas išdėstyta, konstatuotina, kad Sąjungos prisijungimas prie EŽTK, kaip numatyta susitarimo projekte, gali pakenkti Sąjungos teisės ypatumams ir jos autonomijai.

b) Dėl SESV 344 straipsnio

201. Remiantis nusistovėjusia Teisingumo Teismo praktika, tarptautinis susitarimas negali pažeisti Sutartyse nustatyto kompetencijos paskirstymo, vadinasi, ir Sąjungos teisės sistemos autonomijos, kurios laikymąsi užtikrina Teisingumo Teismas. Šis principas visų pirma įtvirtintas SESV 344 straipsnyje, pagal kurį valstybės narės įsipareigoja ginčų dėl Sutarčių aiškinimo ar taikymo nespresti kitais būdais, nei nustatyta Sutartyse (šiuo klausimu žr. Nuomonės 1/91, EU:C:1991:490, 35 punktą; Nuomonės 1/00, EU:C:2002:231, 11 ir 12 punktus; Sprendimo Komisija / Airija, EU:C:2006:345, 123 ir 136 punktus ir Sprendimo Kadi ir Al Barakaat International Foundation / Taryba ir Komisija, EU:C:2008:461, 282 punktą).
202. Be to, valstybių narių pareiga naudotis Sąjungos teisėje nustatytais ginčų sprendimo procedūromis ir ypač nepažeisti Teisingumo Teismo kompetencijos, kuri yra Sąjungos sistemos pagrindinis bruožas, turi būti suprantama kaip speciali iš ESS 4 straipsnio 3 dalies išplaukiančios jų bendros lojalumo pareigos išraiška (šiuo klausimu žr. Sprendimo Komisija / Airija, EU:C:2006:345, 169 punktą), turint galvoje, kad pagal šią nuostatą minėta pareiga taip pat taikytina valstybių narių ir Sąjungos tarpusavio santykiams.
203. Atsižvelgiant būtent į šiuos argumentus, ES protokolo Nr. 8 3 straipsnyje aiškiai numatyta, kad susitarimas dėl prisijungimo negali daryti poveikio SESV 344 straipsniui.

204. Vis dėlto, kaip patikslinta šios nuomonės 180 punkte, Sąjungai prisijungus prie konvencijos EŽTK taptų sudedamąja Sąjungos teisės dalimi. Taigi, kai kiltų klausimas dėl jos, Teisingumo Teismas turėtų išimtinę jurisdikciją nagrinėti visus ir valstybių narių tarpusavio, ir valstybių narių ir Sąjungos ginčus dėl šios konvencijos laikymosi.
205. Taigi, priešingai nei Sprendime Komisija / Airija (EU:C:2006:345, 124 ir 125 punktai) nagrinėtos tarptautinės konvencijos, kurioje buvo aiškiai numatyta, kad Sąjungos teisėje įtvirtinta ginčų sprendimo tvarka iš esmės turi pirmenybę prieš įtvirtintąją šioje konvencijoje, atveju, EŽTK 33 straipsnyje numatyta ginčų sprendimo tvarka gali būti taikoma visoms susitariančiosioms šalims, taigi ir ginčams tarp valstybių narių arba tarp valstybių narių ir Sąjungos, nors kyla klausimas dėl Sąjungos teisės.
206. Priešingai, nei teigta kai kuriose Teisingumo Teismui per šią procedūrą pateiktose pastabose, aplinkybės, kad susitarimo projekto 5 straipsnyje numatyta, jog procesai Teisingumo Teisme negali būti laikomi ginčų sprendimo priemonėmis, kurių susitariančiosios šalys sutiko atsisakyti pagal EŽTK 55 straipsnį, negali pakakti, kad būtų išlaikyta išimtinė Teisingumo Teismo jurisdikcija.
207. Susitarimo projekto 5 straipsnis tik apriboja minėtame 55 straipsnyje numatytos pareigos apimtį, tačiau ir toliau palieka galimybę Sąjungai arba valstybėms narėms pagal EŽTK 33 straipsnį pateikti EŽTT prašymą dėl tariamo šios konvencijos pažeidimo, kurį padarė atitinkamai valstybė narė arba Sąjunga ir kuris susijęs su Sąjungos teise.
208. Vien tokios galimybės egzistavimas pažeidžia SESV 344 straipsnyje įtvirtintą reikalavimą.
209. Taip yra juo labiau dėl to, kad jeigu Sąjunga arba valstybės narės iš tiesų pateiktų spręsti tarpusavio ginčą EŽTT, šis teismas pagal EŽTK 33 straipsnį nagrinėtų tokią bylą.
210. Priešingai nei Sutarčių nuostatos, reglamentuojančios įvairias Sąjungos vidaus teismines procedūras, kuriomis siekiama joms būdingų tikslų, SESV 344 straipsnis konkrečiai skirtas išimtinai ginčų sprendimo Sąjungoje tvarkai ir ypač išimtinai Teisingumo Teismo jurisdikcijai tuo klausimu išlaikyti ir draudžia bet kokią ex ante arba ex post išorės kontrolę.
211. Be to, pačiame ES protokolo Nr. 8 1 straipsnio b punkte nurodomi tik mechanizmai, būtini siekiant užtikrinti, kad ne valstybių narių peticijos EŽTT būtų deramai pareikštos atitinkamai prieš valstybes nares ir (arba) Sąjungą.
212. Todėl tai, kad valstybės narės arba Sąjunga turi galimybę pareikšti EŽTT peticiją, savaime gali daryti poveikį SESV 344 straipsnio tikslams ir, be to, pažeidžia pačią Sąjungos teisės esmę, kuri, kaip nurodyta šios nuomonės 193 punkte, reikalauja, kad valstybių narių tarpusavio santykiai būtų reglamentuojami šios teisės, netaikant, jeigu to Sąjungos teisė reikalauja, bet kurios kitos teisės.
213. Esant šioms aplinkybėms, su SESV 344 straipsniu būtų suderinamas tik aiškus netaikymas iš EŽTK 33 straipsnio išplaukiančios EŽTT jurisdikcijos nagrinėti tarp valstybių narių arba tarp valstybių narių ir Sąjungos kilusius ginčus dėl EŽTK taikymo materialinėje Sąjungos teisės taikymo srityje.
214. Atsižvelgiant į tai, kas išdėstyta, konstatuotina, kad dėl numatyto sudaryti susitarimo gali būti daromas poveikis SESV 344 straipsniui.
- c) Dėl bendraatsakovo mechanizmo
215. Kaip matyti iš aiškinamosios ataskaitos projekto 39 punkto, bendraatsakovo mechanizmas įvestas siekiant „išvengti EŽTK sistemos spragų, susijusių su dalyvavimu, atsakomybe ir sprendimų privalomumu“, kurių, atsižvelgiant į Sąjungos ypatumus, galėtų atsirasti dėl Sąjungos prisijungimo prie šios konvencijos.

216. Be to, šiuo mechanizmu taip pat siekiama užtikrinti, kad, laikantis ES protokolo Nr. 8 1 straipsnio b punkte nustatyto reikalavimo, ne valstybių narių peticijos ir individualios peticijos būtų deramai pareikštos atitinkamai prieš valstybes nares ir (arba) Sąjungą.
217. Vis dėlto šių tikslų reikia siekti taip, kad jie atitiktų reikalavimą užtikrinti, kad būtų išlaikyti Sąjungos teisės ypatumai, kaip to reikalaujama pagal minėto protokolo 1 straipsnį.
218. Tačiau, pirma, susitarimo projekto 3 straipsnio 5 dalyje numatyta, kad susitariančioji šalis bendraatsakove tampa arba priimdama atitinkamą EŽTT kvietimą, arba jo sprendimu, kuris grindžiamas pačios susitariančiosios šalies prašymu.
219. EŽTT kvietimas susitariančiajai šaliai tapti bendraatsakove nėra jai privalomas, kaip aiškiai nustatyta aiškinamosios ataskaitos 53 punkte.
220. Kaip matyti iš minėto 53 punkto, tokį neprivalomą pobūdį atspindi ne tik tai, kad pradinė peticija nėra pareikšta galimam bendraatsakoviui ir nė viena susitariančioji šalis negalėtų būti įpareigota tapti bendraatsakove byloje, kurioje pirminė peticija jai nebuvo adresuota, bet taip pat ir – visų pirma – tai, kad Sąjunga ir valstybės narės turi galėti laisvai vertinti, ar įvykdytos materialinės bendraatsakovo mechanizmo įgyvendinimo sąlygos.
221. Kadangi šios sąlygos iš esmės susijusios su Sąjungos teisės normomis, reglamentuojančiomis kompetencijos paskirstymą Sąjungai ir valstybėms narėms, ir kriterijus, leidžiančius konkrečiam subjektui priskirti veikimą arba neveikimą, kuriuo gali būti pažeista EŽTK, sprendimas dėl klausimo, ar konkrečioje byloje šios sąlygos tenkinamos, neišvengiamai suponuoja Sąjungos teisės vertinimą.
222. Nors susitarimo projekte tinkamai atsižvelgiama į argumentus, susijusius su tvarka, pagal kurią EŽTT gali pakviesti susitariančiąją šalį tapti bendraatsakove, to negalima pasakyti apie atitinkamą susitariančiosios šalies prašymą.
223. Kaip numatyta susitarimo projekto 3 straipsnio 5 dalyje, tais atvejais, kai Sąjunga arba valstybės narės prašo leisti joms įstoti į EŽTT iškeltą bylą bendraatsakovių teisėmis, jos turi pateikti argumentų, leidžiančių nustatyti, ar jos atitinka dalyvavimo procese sąlygas, o EŽTT dėl šio prašymo sprendžia atsižvelgdamas į šių argumentų įtikinamumą.
224. Žinoma, vykdydamas tokią kontrolę EŽTT pagal minėtus argumentus patikrina, ar priimtina manyti, jog įvykdytos minėto 3 straipsnio 2 ir 3 dalyse nurodytos sąlygos, ir tokia kontrolė neapima šių argumentų pagrįstumo vertinimo. Tačiau atlikdamas tokią kontrolę EŽTT vis tiek turėtų įvertinti Sąjungos teisės normas, reglamentuojančias kompetencijos paskirstymą Sąjungai ir valstybėms narėms, ir kriterijus, leidžiančius jų veikimą arba neveikimą priskirti konkrečiam subjektui, kad šiuo klausimu būtų priimtas galutinis sprendimas, kuris būtų privalomas ir valstybėms narėms, ir Sąjungai.
225. Tokia kontrolė galėtų sutrikdyti kompetencijos paskirstymą Sąjungai ir jos valstybėms narėms.
226. Antra, susitarimo projekto 3 straipsnio 7 dalyje numatyta, kad tuo atveju, kai nustatomas pažeidimas, dėl kurio susitariančioji šalis procese patraukta bendraatsakove, atsakovas ir bendraatsakovis yra solidariai atsakingi už šį pažeidimą.
227. Vis dėlto pagal šią nuostatą neatmestina, kad tam tikra valstybė narė gali būti pripažinta solidariai su Sąjunga atsakinga už tam tikros EŽTK nuostatos pažeidimą, dėl kurios ta pati valstybė narė yra padariusi išlygą pagal šios konvencijos 57 straipsnį.
228. Tokia iš minėto 3 straipsnio 7 dalies kylanti pasekmė sukuria koliziją su ES protokolo Nr. 8 2 straipsniu, pagal kurį susitarimas dėl prisijungimo turi užtikrinti, kad jokia jo nuostata nedarys poveikio ypatingai valstybių narių padėčiai EŽTK atžvilgiu ir ypač dėl EŽTK padarytų išlygų atžvilgiu.

229. Trečia, susitarimo projekto 3 straipsnio 7 dalies pabaigoje numatyta bendrosios taisyklės, pagal kurią atsakovas ir bendraatsakovis solidariai atsako už nustatytą pažeidimą, išimtis. Remdamasis atsakovo ir bendraatsakovo pateiktais argumentais ir išklauses ieškovo nuomonės, EŽTT gali nuspręsti, kad tik vienas iš jų yra atsakingas už šį pažeidimą.
230. Tačiau sprendimas dėl atsakomybės už veikimą arba neveikimą, kuriuo padarytas EŽTT nustatytas EŽTK pažeidimas, paskirstymo Sąjungai ir valstybėms narėms taip pat grindžiamas Sąjungos teisės normų, reglamentuojančių kompetencijos paskirstymą Sąjungai ir valstybėms narėms ir tokio akto arba neveikimo priskyrimą, vertinimu.
231. Todėl, leidus EŽTT priimti tokį sprendimą, taip pat kiltų grėsmė, kad bus padaryta žala kompetencijos paskirstymui Sąjungai ir jos valstybėms narėms.
232. Tokiai išvadai neturi įtakos aplinkybė, kad EŽTT turėtų spręsti remdamasis vien atsakovo ir bendraatsakovo pateiktais argumentais.
233. Priešingai, nei teigė kai kurios šioje procedūroje dalyvavusios valstybės narės ir Komisija, iš susitarimo projekto 3 straipsnio 7 dalies ir aiškinamosios ataskaitos 62 punkto aiškiai nematyti, kad bendraatsakovis ir atsakovas argumentus turi pateikti kartu.
234. Bet kuriuo atveju netgi darant prielaidą, kad prašymas paskirstyti atsakomybę pagrįstas bendraatsakovo ir atsakovo susitarimu, vien šios aplinkybės negali pakakti, kad būtų eliminuota bet kokia Sąjungos teisės autonomijos pažeidimo galimybė. Atsakomybės paskirstymo klausimas faktiškai turėtų būti sprendžiamas tik pagal atitinkamas Sąjungos teisės normas, prireikus taikant Teisingumo Teismo, kuris turi išimtinę jurisdikciją užtikrinti, kad bendraatsakovo ir atsakovo sutikimas atitiktų minėtas normas, kontrolę. Leidimas EŽTT patvirtinti galimą Sąjungos ir jos valstybių narių susitarimą dėl atsakomybės pasidalijimo reikštų, kad jam leidžiama vietoj Teisingumo Teismo išspręsti klausimą, priklausantį šio teismo išimtinai jurisdikcijai.
235. Atsižvelgiant į tai, kas išdėstyta, konstatuotina, kad numatytame sudaryti susitarime nustatyta bendraatsakovo mechanizmo veikimo tvarka neužtikrina, kad bus išlaikyti Sąjungos ir jos teisės ypatumai.
- d) Dėl pirminio kreipimosi į EŽTT proceso
236. Iš tiesų, kaip matyti iš aiškinamosios ataskaitos projekto 65 punkto, pirminio kreipimosi į Teisingumo Teismą proceso būtinybė susijusi su EŽTK numatyto subsidiaraus pobūdžio kontrolės mechanizmo paisymu, kaip nurodyta šios nuomonės 19 punkte. Vis dėlto dar pažymėtina, kad šis procesas taip pat yra būtinas tam, kad būtų užtikrintas geras Sąjungos teisminės sistemos veikimas.
237. Šiomis aplinkybėmis būtinybė pirmiau kreiptis į Teisingumo Teismą byloje, kurią nagrinėja EŽTT ir kurioje kyla su Sąjungos teise susijęs klausimas, atitinka reikalavimą išlaikyti Sąjungos kompetenciją ir jos institucijų, be kita ko, ir Teisingumo Teismo, įgaliojimus, kaip reikalaujama pagal ES protokolo Nr. 8 2 straipsnį.
238. Taigi tam pirmiausia būtina, kad klausimą, ar Teisingumo Teismas jau yra pareiškęs nuomonę dėl to paties teisės klausimo, kuris nagrinėjamas EŽTT vykstančiame procese, išspręstų tik kompetentinga Sąjungos institucija, kurios sprendimas turėtų saistyti EŽTT.
239. Iš tiesų leidimas EŽTT priimti sprendimą dėl tokio klausimo, faktiškai reikštų, kad jam būtų suteikta kompetencija aiškinti Teisingumo Teismo praktiką.
240. Tačiau nei susitarimo projekto 3 straipsnio 6 dalyje, nei aiškinamosios ataskaitos 65 ir 66 punktuose nenustatyta nieko, kas leistų priėti prie išvados, kad tokia galimybė neįmanoma.

241. Todėl pirminio kreipimosi procesas turėtų būti organizuotas taip, kad kiekvienoje EŽTT nagrinėjamoje byloje Sąjungai būtų sistemingai teikiama išsami informacija, kad jos kompetentinga institucija galėtų įvertinti, ar Teisingumo Teismas jau yra pareiškęs nuomonę dėl klausimo, kuris nagrinėjamas EŽTT byloje, ir, jei to dar nebuvo padaryta, pasiekti, kad šis procesas būtų inicijuotas.
242. Antra, pažymėtina, kad susitarimo projekto 3 straipsnio 6 dalyje aprašytu procesu siekiama leisti Teisingumo Teismui patikrinti konkrečios Sąjungos teisės nuostatos suderinamumą su nagrinėjamomis teisėmis, kurias garantuoja EŽTK arba jos papildomi protokolai, prie kurių Sąjunga gali būti prisijungusi. Aiškinamosios ataskaitos 66 punkte patikslinama, kad frazė „patikrinti nuostatos suderinamumą“ iš esmės reiškia sprendimo dėl tam tikros antrinės teisės nuostatos teisėtumo arba dėl tam tikros pirminės teisės nuostatos išaiškinimo priėmimą.
243. Tai reiškia, kad pagal numatytą sudaryti sprendimą eliminuojama galimybė kreiptis į Teisingumo Teismą, kad jis pareikštų nuomonę dėl antrinės teisės išaiškinimo pagal pirminio kreipimosi procesą.
244. Tačiau konstatuotina, kad, kaip pirminės teisės pirminis aiškinimas būtinas tam, kad Teisingumo Teismas galėtų pareikšti nuomonę dėl šios teisės suderinamumo su Sąjungos įsipareigojimais, kylančiais dėl jos prisijungimo prie EŽTK, lygiai taip pat dėl to paties tikslo turėtų būti galima aiškinti antrinę teisę.
245. Kad būtų išaiškinta tam tikra Sąjungos teisės, įskaitant antrinę teisę, nuostata, Teisingumo Teismas iš principo turi priimti sprendimą, kai ši nuostata atveria galimybę keliems priimtiniams aiškinimams.
246. Jeigu Teisingumo Teismui nebūtų leista pateikti galutinio antrinės teisės išaiškinimo ir jeigu EŽTT, tikrindamas šios teisės suderinamumą su EŽTK, turėtų pats pateikti tam tikrą išaiškinimą iš kelių priimtinių, tikrai būtų pažeistas Teisingumo Teismo išimtinės jurisdikcijos pateikti galutinį Sąjungos teisės išaiškinimą principas.
247. Todėl pirminio kreipimosi proceso apimtį ribojimas, t. y. antrinės teisės atveju jos taikymas tik galiojimo klausimams, pažeidžia Sąjungos kompetenciją ir Teisingumo Teismo įgaliojimus, nes šiam teismui nesuteikiama galimybė pateikti galutinį antrinės teisės išaiškinimą atsižvelgiant į EŽTK garantuojamas teises.
248. Atsižvelgiant į tai, kas išdėstyta, konstatuotina, kad numatytame sudaryti susitarime nustatyta pirminio kreipimosi į Teisingumo Teismą proceso veikimo tvarka neleidžia išlaikyti Sąjungos ir jos teisės ypatumų.
- e) Dėl Sąjungos teisės ypatumų, susijusių su teismine kontrole BUSP srityje
249. Iš ESS 24 straipsnio 1 dalies antros pastraipos matyti, kad, kiek tai susiję su BUSP sritį reglamentuojančiomis Sutarčių nuostatomis, Teisingumo Teismo jurisdikcijai priklauso tik prižiūrėti, kaip laikomasi ESS 40 straipsnio, ir kontroliuoti tam tikrą SESV 275 straipsnio antroje pastraipoje nurodytą sprendimų teisėtumą.
250. Pagal pastarąją nuostatą Teisingumo Teismo jurisdikcijai priklauso priimti sprendimus dėl ieškinių, pareiktų pagal SESV 263 straipsnio ketvirtoje pastraipoje numatytas sąlygas, kontroliuojant pagal ES sutarties V antraštinės dalies 2 skyrių priimtų sprendimų, patvirtinančių ribojamąsias priemones, nukreiptas prieš fizinius ar juridinius asmenis, teisėtumą.
251. Nepaisant sisteminio Komisijos prašyme pateikti nuomonę išdėstyto šių nuostatų aiškinimo, kurį ginčijo kai kurios Teisingumo Teismui pastabas pateikusios valstybės narės ir kuriuo iš esmės siekta Teisingumo Teismo teisminės kontrolės apimtį toje srityje apibrėžti kaip pakankamai plačią, kad

apimtų visas tas situacijas, dėl kurių gali būti pareikšta peticija EŽTT, pažymėtina, kad Teisingumo Teismas dar neturėjo galimybės patikslinti iš šių nuostatų išplaukiančios savo jurisdikcijos BUSP srityje apribojimo apimties.

252. Tačiau, siekiant įvertinti šį prašymą pateikti nuomonę, pakanka konstatuoti, kad, esant dabartinei Sąjungos teisės padėčiai, tam tikriems BUSP srityje priimtiems aktams netaikoma teisminė Teisingumo Teismo kontrolė.
253. Tokia situacija neatskiriama nuo Sutartyse numatytų Teisingumo Teismo įgaliojimų ir ji gali būti pateisinta atsižvelgiant tik į Sąjungos teisę.
254. Tačiau dėl prisijungimo prie konvencijos, kaip nustatyta numatytame sudaryti susitarime, EŽTT būtų įgaliojtas spręsti dėl tam tikrų aktų, veiksmų arba neveikimo BUSP srityje suderinamumo su EŽTK ir, konkrečiai kalbant, dėl tų, kurių teisėtumo pagrindinių teisių požiūriu Teisingumo Teismas neturi jurisdikcijos kontroliuoti.
255. Tokia situacija reikštų, kad minėtų Sąjungos aktų, veiksmų arba neveikimo teisminė kontrolė, nors ir taikoma tik EŽTK garantuojamų teisių laikymuisi, būtų pavesta vien institucijai, kuri nepriklauso Sąjungai.
256. Tačiau Teisingumo Teismas jau yra konstatavęs, kad jurisdikcija atlikti teisminę Sąjungos aktų, veiksmų arba neveikimo kontrolę, be kita ko, ir pagrindinių teisių požiūriu, negali būti suteikta išimtinai tarptautiniam teismui, nepriklausančiam Sąjungos institucinei ir teisminei sistemai (šiuo klausimu žr. Nuomonės 1/09, EU:C:2011:123, 78, 80 ir 89 punktus).
257. Todėl, nors tai yra dabartinės Teisingumo Teismo įgaliojimų koncepcijos pasekmė, tai nekeičia fakto, kad numatytame sudaryti susitarime neatsižvelgiama į Sąjungos teisės ypatumus, susijusius su Sąjungos aktų, veiksmų arba neveikimo BUSP srityje teismine kontrole.
258. Atsižvelgiant į visa tai, kas išdėstyta, konstatuotina, kad numatytas sudaryti susitarimas dėl to, kad:
 - gali pakenkti Sąjungos teisės ypatumams ir autonomijai, nes neužtikrina EŽTK 53 straipsnio suderinamumo su Chartijos 53 straipsniu, neužkerta kelio rizikai, kad bus padarytas poveikis valstybių narių tarpusavio pasitikėjimo Sąjungos teise principui, ir nenumato jokios nuostatos dėl EŽTK protokole Nr. 16 nustatyto mechanizmo ir SESV 267 straipsnyje numatyto prejudicinio sprendimo priėmimo proceso sąveikos,
 - gali daryti poveikį SESV 344 straipsniui, nes jame neatmetama galimybė, kad EŽTT bus pateikti nagrinėti tarp valstybių narių arba tarp valstybių narių ir Sąjungos kilę ginčai dėl EŽTK taikymo materialinėje Sąjungos teisės taikymo srityje,
 - nenumato bendraatsakovo mechanizmo ir pirminio kreipimosi į Teisingumo Teismą proceso veikimo tvarkos, kuri leistų išlaikyti Sąjungos ir jos teisės ypatumus, ir
 - neatsižvelgia į Sąjungos teisės ypatumus, susijusius su Sąjungos aktų, veiksmų arba neveikimo BUSP srityje teismine kontrole, nes tam tikrų šių aktų, veiksmų arba neveikimo teisminė kontrolė pavedama vien institucijai, kuri nepriklauso Sąjungai,nesuderinamas su ESS 6 straipsnio 2 dalimi ir ES protokolu Nr. 8.

Atsižvelgdamas į tai, Teisingumo Teismas (plenarinė sesija) pateikia šią nuomonę:

Numatytas sudaryti Susitarimas dėl Europos Sąjungos prisijungimo prie Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos nesuderinamas nei su ESS 6 straipsnio 2 dalimi, nei su Protokolu Nr. 8 dėl Europos Sąjungos sutarties 6 straipsnio 2 dalies dėl Sąjungos prisijungimo prie Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos.

Parašai.