



Teismo praktikos rinkinys

GENERALINĖS ADVOKATĖS
JULIANE KOKOTT NUOMONĖ,
pateikta 2014 m. birželio 13 d.¹

Nuomonės pateikimo procedūra 2/13,

pradėta Europos Komisijos prašymu

„Sąjungos sudaromi tarptautiniai susitarimai — Sąjungos prisijungimas prie Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos (EŽTK) — Sąjungos ir Sąjungos teisės ypatumų išlaikymas — Sąjungos kompetencijos ir jos institucijų įgaliojimų išlaikymas — Sąjungos dalyvavimas tarptautiniu susitarimu įsteigtų organų veikloje — Europos Žmogaus Teisių Teismo (EŽTT) jurisdikcijos pripažinimas — Veiksminga teisminė gynyba bendros užsienio ir saugumo politikos srityje“

Turinys

| | |
|--|----|
| I – Įvadas | 3 |
| II – Ligšiolinė prisijungimo proceso eiga | 4 |
| III – Komisijos prašymas pateikti nuomonę | 5 |
| IV – Teisinis pagrindas | 5 |
| V – Prašymo pateikti nuomonę priimtinumai | 6 |
| VI – Turinio vertinimas | 8 |
| Preliminari pastaba | 8 |
| A – Sąjungos kompetencijos išsaugojimas | 9 |
| 1. Prisijungiant prie konvencijos Sąjungos kompetencija nebūtų suvaržyta | 10 |
| 2. Prisijungiant prie konvencijos Sąjungos kompetencija nebūtų išplėsta | 11 |
| 3. Dėl prisijungimo Sąjungai nereikėtų naujos kompetencijos | 12 |
| a) Pirminio kreipimosi procedūra | 13 |

¹ — Originalo kalba: vokiečių.

| | |
|---|----|
| b) Pareiga vykdyti EŽTT sprendimus | 15 |
| c) Teisminė gynyba BUSP srityje | 15 |
| 4. Tarpinė išvada | 19 |
| B – Sąjungos institucijų įgaliojimų išlaikymas | 20 |
| 1. Europos Sąjungos Teisingumo Teismo įgaliojimai | 20 |
| a) Sąjungos teismų monopolis spręsti ginčus (SESV 344 straipsnis) | 20 |
| b) Sąjungos teismų įgaliojimai aiškinti Sąjungos teisę ir tikrinti Sąjungos teisės aktų teisėtumą | 22 |
| c) EŽTK papildomo protokolo Nr. 16 poveikis Teisingumo Teismo įgaliojimams | 25 |
| d) Tarpinė išvada | 26 |
| 2. Kitų Sąjungos institucijų įgaliojimai | 26 |
| a) Bendrosios pastabos | 26 |
| b) Institucinė Sąjungos sankcijų už konkurencijos teisės pažeidimus skyrimo sistema . | 26 |
| i) Institucinis Komisijos, kaip konkurencijos institucijos, vaidmuo | 27 |
| ii) Principas „ne bis in idem“ | 27 |
| iii) Protingos proceso trukmės principas | 28 |
| iv) Išvada | 28 |
| C – Sąjungos ir Sąjungos teisės ypatumų išlaikymas | 28 |
| 1. EŽTT jurisdikcijos pripažinimas | 29 |
| a) Bendro pobūdžio svarstymai | 29 |
| b) Susitarimo projekte numatytos specialiosios priemonės Sąjungos teisės sistemos autonomijai užtikrinti | 31 |
| i) Dėl atsakomybės paskirstymo Sąjungos ir jos valstybių narių santykiuose (susitarimo projekto 3 straipsnio 7 dalis) | 31 |
| ii) Dėl klausimo, ar reikalingas pirminis kreipimasis į Europos Sąjungos Teisingumo Teismą | 32 |
| iii) Dėl skirtingos EŽTT ir Europos Sąjungos Teisingumo Teismo įgaliojimų BUSP srityje apimties | 33 |
| c) Tarpinė išvada | 34 |
| 2. Sąjungos teisės tiesioginio veikimo ir viršenybės principai | 34 |
| 3. Tinkamo atsakovo EŽTT bylose nustatymo mechanizmas | 36 |

| | |
|---|----|
| a) Veiksmingos priežiūros užtikrinimas EŽTK kontrolės sistemoje | 37 |
| b) Veiksmingo Sąjungos teisės gynimo EŽTT užtikrinimas | 38 |
| i) Nepakankama informacija apie EŽTT nagrinėjamas bylas | 38 |
| ii) EŽTT įgaliojimas atlikti prašymų leisti dalyvauti byloje bendraatsakovo teisėmis pagrįstumo vertinimą | 39 |
| c) Išvada | 40 |
| 4. Tarpinė išvada | 40 |
| D – Reikalingos Sąjungos dalyvavimo EŽTK kontrolės organuose priemonės | 40 |
| 1. Sąjungos dalyvavimas EŽTT veikloje | 41 |
| 2. Sąjungos dalyvavimas Europos Tarybos Ministrų Komiteto veikloje | 41 |
| 3. Tarpinė išvada | 42 |
| E – Atsižvelgimas į ypatingą valstybių narių padėtį EŽTK atžvilgiu | 42 |
| 1. Ypatinga valstybių narių padėtis EŽTK papildomų protokolų atžvilgiu | 43 |
| 2. Ypatinga Sąjungos padėtis EŽTK 15 straipsnio atžvilgiu | 43 |
| 3. Ypatinga valstybių narių padėtis dėl jų pagal tarptautinę teisę padarytų EŽTK išlygų .. | 44 |
| a) Bendros atsakovo ir bendraatsakovo atsakomybės principas | 44 |
| b) EŽTK kaip viršenybę turinti sudedamoji Sąjungos teisės dalis | 45 |
| 4. Ypatinga valstybių narių padėtis, kiek tai susiję su bendraatsakovo mechanizmu | 45 |
| 5. Tarpinė išvada | 46 |
| Baigiamoji pastaba | 47 |
| VII – Išvada | 47 |

I – Įvadas

1. Numatomu Europos Sąjungos prisijungimu prie Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos² (EŽTK) siekiama, kad Europoje būtų veiksmingiau ir vienodžiau paisoma pagrindinių teisių. Tačiau prisijungus prie šios konvencijos visų pirma pačiai Sąjungai bus taikoma daugelio seniai reikalaujama išorės kontrolė, kiek tai susiję su pagrindinių teisių elementariųjų standartų laikymusi. Taip Sąjunga galiausiai nusistatys tas pačias taisykles, kurias pripažinti ji nuolat reikalauja ir iš dabartinių ir būsimų valstybių narių.

2 — Pasirašyta Romoje 1950 m. lapkričio 4 d.

2. Numatomas prisijungimas prie EŽTK yra nepaprastai reikšmingas projektas ne vien dėl to, kad jis reiškia stiprų politinį ženklą, bet ir dėl savo konstitucinio matmens. Keletą dešimtmečių Europos institucijos vis grįžta prie šio projekto, o Teisingumo Teismas jau antrą kartą nagrinėja teisinius jo aspektus³.

3. Nuo Lisabonos sutarties įsigaliojimo ESS 6 straipsnio 2 dalyje⁴ aiškiai nustatyta, kad Sąjunga ne tik turi įgaliojimus prisijungti prie EŽTK, bet yra valstybių narių įpareigota to siekti. Nuo to laiko tikslas prisijungti prie EŽTK Sąjungos teisėje įgijo konstitucinį rangą.

4. Tačiau, kaip neretai būna, keblumų kelia detalės. Kokiomis sąlygomis Sąjunga gali prisijungti prie EŽTK ir kaip galima užtikrinti, kad prisijungimas neturėtų poveikio Sąjungos teisės ypatumams, Sąjungos kompetencijai ir jos institucijų įgaliojimams? Iš esmės tai teisės klausimai, kuriuos Teisingumo Teismas turi išnagrinėti per šią Europos Komisijos prašymu pradėtą nuomonės teikimo procedūrą. Taigi reikės išsamiai išanalizuoti, ar numatomo prisijungimo „smulkiu šriftu surašytos sąlygos“ suderinamos su Sąjungos steigiamosiomis sutartimis. Ši analizė atliekama remiantis „Persvarstyto susitarimo dėl prisijungimo projektu“, kurį 2013 m. birželio mėn. Strasbūre derybininkai pateikė kompetentingam Europos Tarybos organui – Iniciatyviniam žmogaus teisių komitetui.

II – Ligšiolinė prisijungimo proceso eiga

5. Gavusi 2010 m. kovo 17 d. Komisijos rekomendaciją, Europos Sąjungos Taryba 2010 m. birželio 4 d. įgaliojo pradėti derybas dėl Sąjungos prisijungimo prie EŽTK, paskyrė Komisiją derybininke ir davė jai derybinius nurodymus.

6. Derybos dėl prisijungimo vyko laikantis Europos Tarybos institucinės struktūros, tiksliau – dviejose paeiliui veikusiose darbo grupėse, kurias įgaliojo Europos Tarybos Ministrų Komitetas. Derybose, be Komisijos, dalyvavo ir suinteresuotosios Europos Tarybos valstybės narės, iš kurių kelios priklauso Sąjungai, o kitos – ne.

7. 2013 m. birželio mėn. Europos Tarybos Iniciatyviniam žmogaus teisių komitetui pateikta baigiamoji derybų ataskaita⁵, prie kurios, be Persvarstyto susitarimo dėl prisijungimo projekto⁶, pridėta kai kurių kitų teisės aktų projektų, kaip antai Europos Sąjungos deklaracijos, pateiktinos pasirašant susitarimą dėl prisijungimo, projektas, Ministrų Komiteto taisyklių papildomos taisyklės projektas, bendro Europos Sąjungos ir susitariančiosios šalies X ketinimų memorandumo projektas ir aiškinamosios susitarimo dėl prisijungimo ataskaitos projektas⁷. Derybininkai sutarė, kad šie tekstai sudaro visumą ir visi yra vienodai svarbūs Sąjungai prisijungiant prie EŽTK⁸.

3 — Pirmą kartą nagrinėdamas šią temą Teisingumo Teismas 1996 m. kovo 28 d., kaip žinoma, konstatavo, kad tuometinė Europos bendrija neturėjo įgaliojimų prisijungti prie EŽTK (Nuomonė 2/94, EU:C:1996:140, 36 punktas ir rezoliucinė dalis).

4 — Šioje nuostatoje orientuojamasi į žlugusios Sutarties dėl Konstitucijos Europai (pasirašyta Romoje 2004 m. spalio 29 d., OL C 310, 2004, p. 1) I-9 straipsnio 2 dalį.

5 — Baigiamoji ataskaita Iniciatyviniam žmogaus teisių komitetui (*Rapport final au CDDH*), dok. Nr. 47+1(2013)008 rev2, pateikta Strasbūre 2013 m. birželio 10 d., toliau – baigiamoji ataskaita.

6 — Toliau – susitarimo projektas.

7 — Toliau – aiškinamoji ataskaita.

8 — Baigiamosios ataskaitos 9 punktą.

III – Komisijos prašymas pateikti nuomonę

8. Atsižvelgdama į konstitucinį numatomo Sąjungos prisijungimo prie EŽTK matmenį ir siekdama užtikrinti teisinį saugumą, Komisija 2013 m. liepos 4 d. pagal SESV 218 straipsnio 11 dalį raštu kreipėsi į Teisingumo Teismą su prašymu pateikti nuomonę tokiu klausimu:

„Ar Europos Sąjungos prisijungimo prie Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos susitarimo projektas suderinamas su Sutartimis?“

9. Prie Komisijos prašymo pateikti nuomonę, be susitarimo projekto, pridėti ir kiti 7 punkte išvardyti teisės aktų projektai. Deja, šie tekstai surašyti tik prancūzų ir anglų kalbomis.

10. Komisijos prašymas pateikti nuomonę Teisingumo Teisme nagrinėtas rašytinio proceso tvarka, o 2014 m. gegužės 5 ir 6 d. įvyko teismo posėdis. Rašytiniame procese, be Komisijos (pareiškėjos), dalyvavo Europos Sąjungos Taryba ir Europos Parlamentas, taip pat Bulgarija, Čekijos Respublika, Danija, Vokietija, Estija, Airija, Graikija, Ispanija, Prancūzija, Kipras, Latvija, Lietuva, Vengrija, Nyderlandai, Austrija, Lenkija, Portugalija, Rumunija, Slovakija, Suomija, Švedija ir Jungtinė Didžiosios Britanijos ir Šiaurės Airijos Karalystė. Šie procedūros dalyviai, išskyrus Bulgariją ir Lenkiją, pateikė ir pastabas žodžiu, o teismo posėdyje taip pat dalyvavo Belgijos ir Italijos atstovai.

IV – Teisinis pagrindas

11. Teisinis Sąjungos prisijungimo prie EŽTK pagrindas kyla iš ESS 6 straipsnio, ESS ir SESV Protokolo Nr. 8 (Protokolas Nr. 8)⁹ ir iš Deklaracijos dėl ESS 6 straipsnio 2 dalies¹⁰ (Deklaracija Nr. 2).

12. ESS 6 straipsnyje nustatyta:

„1. Sąjunga pripažįsta 2000 m. gruodžio 7 d. Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijoje, patikslintoje 2007 m. gruodžio 12 d. Strasbūre, išdėstytas teises, laisves ir principus; Chartija turi tokią pat teisinę galią, kaip ir Sutartys.

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 Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos. Šis prisijungimas neturi įtakos Sutartyse apibrėžtai Sąjungos kompetencijai.

3. Pagrindinės teisės, kurias garantuoja Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencija ir kurios kyla iš valstybėms narėms bendrų konstitucinių tradicijų, sudaro Sąjungos teisės bendruosius principus.“

9 — Protokolas (Nr. 8) dėl Europos Sąjungos sutarties 6 straipsnio 2 dalies dėl Sąjungos prisijungimo prie Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos.

10 — Tarpyvriausybinės konferencijos, patvirtinusios Lisabonos sutartį, pasirašytą 2007 m. gruodžio 13 d., prie Baigiamojo akto pridėta Deklaracija Nr. 2.

13. Protokolas Nr. 8 suformuluotas taip:

„1 straipsnis

Europos Sąjungos sutarties 6 straipsnio 2 dalyje numatytame susitarime dėl Sąjungos prisijungimo prie Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos (toliau – Europos konvencijos) numatoma išlaikyti konkrečius Sąjungos ir Sąjungos teisės ypatumus, ypač atsižvelgiant į:

- a) galimo Sąjungos dalyvavimo Europos konvencijos kontrolės organuose konkrečią tvarką;
- b) mechanizmus, kurie būtini užtikrinant, kad ne valstybių narių ieškiniai ir asmenų skundai būtų deramai pateikiami atitinkamai valstybėms narėms ir (arba) 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 Europos konvencijos atžvilgiu, visų pirma jos papildomų protokolų, pagal jos 15 straipsnį valstybių narių patvirtintų nuo Europos konvencijos nukrypstančių priemonių ir pagal jos 57 straipsnį valstybių narių padarytų Europos konvencijos išlygų atžvilgiu.

3 straipsnis

Jokia 1 straipsnyje nurodyto susitarimo nuostata neturi daryti poveikio Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo 344 straipsniui.“

14. Lisabonos sutartį patvirtinusi tarpvyriausybė konferencija Deklaracijoje Nr. 2 nustatė:

„Konferencija susitaria, kad Sąjungos prisijungimas prie Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos turėtų vykti taip, kad būtų išlaikytos Sąjungos teisės ypatybės. Šiuo požiūriu Konferencija pažymi, kad tarp Europos Sąjungos Teisingumo Teismo ir Europos žmogaus teisių teismo vyksta nuolatinis dialogas; Sąjungos prisijungimas prie šios konvencijos šį dialogą galėtų sustiprinti.“

15. Be to, reikia nurodyti Pagrindinių teisių chartijos 52 straipsnio 3 dalį:

„Šioje Chartijoje nurodytų teisių, atitinkančių Žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos garantuojamas teises, esmė ir taikymo sritis yra tokia, kaip nustatyta toje Konvencijoje. Ši nuostata nekliudo Sąjungos teisėje numatyti didesnę apsaugą.“

V – Prašymo pateikti nuomonę priimtinumumas

16. Kai kurie procedūros dalyviai išreiškė tam tikrų abejonių dėl prašymo pateikti nuomonę priimtinumom. Jie kritikuoja Komisijos svarstymus dėl Sąjungoje numatomų įgyvendinti prisijungimo prie EŽTK priemonių. Vieni reiškia nepasitenkinimą, kad Komisija apskritai svarsto šį klausimą, kitų manymu, šie svarstymai nepakankamai išsamūs.

17. Remiantis SESV 218 straipsnio 11 dalimi, Parlamentą, Tarybą, Komisiją arba valstybę narę gali gauti Teisingumo Teismo nuomonę dėl to, ar numatyti sudaryti tarptautiniai susitarimai (t. y. tarptautinės sutartys) suderinami su Sutarčių nuostatomis. Nuomonės teikimo procedūros tikslas – išvengti problemų, kurių gali atsirasti vėliau ginčijant teismuose Sąjungą įpareigojančių tarptautinių

susitarimų atitiktį pirminei Sąjungos teisei¹¹.

18. Pagal SESV 218 straipsnio 11 dalį nuomonės pateikimo procedūra gali būti pradėta dėl „numatomo sudaryti susitarimo“, o tai reiškia, kad Teisingumo Teismas turi turėti pakankamai informacijos apie patį šio susitarimo turinį¹².

19. Šiuo atveju Komisija pateikė Teisingumo Teismui visus susitarimo projekto ir jo lydimųjų dokumentų tekstus. Iš visų šių dokumentų aiškiai ir vienareikšmiškai matyti, kokiomis sąlygomis Sąjunga turėtų prisijungti prie EŽTK, visų pirma, kokiomis sąlygomis Sąjunga ketina paklusti EŽTK numatytiems teisminės kontrolės mechanizmams¹³. Šios informacijos pakanka, kad būtų galima įvertinti numatomo prisijungimo prie EŽTK suderinamumą su Sutartimis.

20. Tai, kad Komisija per šią procedūrą nepateikė Teisingumo Teismui jokių numatomo susitarimo dėl prisijungimo įgyvendinimo Sąjungoje priemonių projektų, nepanaikina jos prašymo pateikti nuomonę priimtinumui. Juk nuomonės teikimo procedūros objektas yra tik pats numatomas susitarimas dėl prisijungimo, o ne Sąjungos įgyvendinimo priemonės, kurių galbūt gali prireikti. Susitarimo projekto ir jo lydimųjų dokumentų turiniui ir aprėptai suprasti nereikalinga informacija apie planuojamas Sąjungos įgyvendinimo priemones.

21. Aplinkybė, kad procedūros dalyviai kol kas nesutaria, kokios teisinės formos ir kokio turinio turėtų būti Sąjungos įgyvendinimo priemonės, taip pat netrukdo Teisingumo Teismui vertinti susitarimo projekto suderinamumo su Sutartimis. Kadangi ir praelyje Teisingumo Teismas nereikalavo, kad suinteresuotosios institucijos būtų galutinai susitarusios dėl konkretaus numatomo tarptautinio susitarimo turinio¹⁴, šiuo atveju jis juo labiau negali reikalauti, kad prašymo pateikti nuomonę priimtumas priklausytų nuo suinteresuotųjų institucijų susitarimo dėl tikslios galimų Sąjungos įgyvendinimo priemonių formos.

22. Atsižvelgiant į institucinės pusiausvyros principą, pagal kurį kiekviena institucija vykdo savo įgaliojimus nepažeisdama kitų institucijų įgaliojimų¹⁵ (taip pat žr. ESS 13 straipsnio 2 dalį), šioje nuomonės teikimo procedūroje Teisingumo Teismui, beje, negali būti pavesta užduotis šiame etape kompetentingoms institucijoms nustatyti išsamias ir detalias turinio gaires, skirtas numatomo susitarimo dėl prisijungimo įgyvendinimo Sąjungoje priemonėms.

23. Jeigu tikrinant susitarimo projekto turinį paaiškėtų, jog tam, kad jis įsigaliotų, neišvengiamai būtina priimti Sąjungos įgyvendinimo priemones, atsakyme į Komisijos prašymą pateikti nuomonę Teisingumo Teismas gali nurodyti, kad tai yra numatomo susitarimo dėl prisijungimo suderinamumo su Sutartimis sąlyga.

24. Tačiau apskritai Komisijos prašymas pateikti nuomonę priimtinas, neatsižvelgiant į galimus procedūros dalyvių nesutarimus dėl konkretaus Sąjungos įgyvendinimo priemonių, kurias gali reikėti priimti, turinio.

11 — Nuomonė 2/94 (EU:C:1996:140, 3 punktas), Nuomonė 1/08 (EU:C:2009:739, 107 punktas) ir Nuomonė 1/09 (EU:C:2011:123, 47 punktas).

12 — Nuomonė 2/94 (EU:C:1996:140, 20–22 punktai) ir Nuomonė 1/09 (EU:C:2011:123, 49 punktas).

13 — Šiuo klausimu taip pat žr. Nuomonę 2/94 (EU:C:1996:140, 20 punktas).

14 — Nuomonė 1/09 (EU:C:2011:123, 55 punktas).

15 — Sprendimai *Parlamentas / Taryba* (C-70/88, EU:C:1990:217, 22 punktas) ir *Parlamentas / Taryba* (C-133/06, EU:C:2008:257, 57 punktas) ir Nuomonė 1/09 (EU:C:2011:123, 55 punktas).

VI – Turinio vertinimas

Preliminari pastaba

25. Dėl numatomo Sąjungos prisijungimo prie EŽTK susiklosto ypatinga, gal net unikali padėtis, kai vienai tarptautinei supranacionalinei organizacijai – Europos Sąjungai – taikoma kitos tarptautinės organizacijos – Europos Tarybos – kontrolė, kiek tai susiję su elementariųjų pagrindinių teisių standartų laikymusi. Taigi nuo to momento ne tik nacionaliniai ir Sąjungos teismai, bet ir Europos Žmogaus Teisių Teismas (EŽTT) turės užtikrinti, kad Sąjungos teisės reglamentuojamose srityse būtų laikomasi pagrindinių teisių.

26. Kad Sąjungos prisijungimas prie EŽTK atitiktų galiojančią pirminę Sąjungos teisę, derybų delegacijos į susitarimo projektą įtraukė įvairių reglamentavimo nuostatų. Priešingai, nei kartais manoma, jomis Sąjungai nesuteikiamas pirmumas prieš kitas EŽTK susitariančiąsias šalis; numatomomis nuostatomis veikiau siekiama atsižvelgti į specifinę Sąjungos ir jos valstybių narių padėtį. Jai visų pirma būdinga tai, kad sprendžiant Europos Sąjungos klausimus dažnai kompleksiskai sąveikauja Sąjungos ir valstybių narių veiksmai ir kompetencija, visų pirma valstybės narės paprastai įtraukiamos į Sąjungos teisės įgyvendinimą.

27. Akivaizdu, kad į tokią ypatingą ir kompleksinę padėtį reikia atsižvelgti dėl pagrindinių teisių apsaugos tikslų imantis tinkamų priemonių. Ypač reikėtų pabrėžti tris susitarimo projekte numatytas naujoves, susijusias su Sąjungos atsakomybės apibrėžimu, bendraatsakovo mechanizmu ir pirminio kreipimosi į Teisingumo Teismą procedūra.

28. Dėl *Sąjungos atsakomybės* už galimus EŽTK pažeidimus susitarimo projekto 1 straipsnio 3 dalies pirmame sakinyje aiškiai nustatyta, kad prisijungus prie EŽTK Sąjungai kyla pareigų tik dėl jos institucijų, įstaigų ir organų aktų, priemonių arba neveikimo ir dėl jų vardu veikiančių asmenų. Susitarimo projekto 1 straipsnio 3 dalies antrame sakinyje papildomai nurodyta, kad jokia EŽTK ar jos papildomų protokolų nuostata neįpareigoja Sąjungos atlikti veiksmo ar nustatyti priemonės, kurie pagal Sąjungos teisę nepriklauso jos kompetencijai. Susitarimo projekto 1 straipsnio 4 dalies pirmame sakinyje galiausiai aiškiai nustatyta, kad valstybės narės institucijų arba jų vardu veikiančių asmenų aktai, priemonės arba neveikimas priskiriami tai valstybei narei net ir tuomet, kai įgyvendinama Sąjungos teisė, įskaitant ESS ir SESV pagrindu priimtus sprendimus. Vis dėlto tokiais atvejais, remiantis susitarimo projekto 1 straipsnio 4 dalies antru sakiniu, už galimus EŽTK pažeidimus Sąjunga kartu su atitinkama valstybe nare arba atitinkamomis valstybėmis narėmis gali būti patraukta atsakomybėn kaip bendraatsakovė.

29. Susitarimo projekto 3 straipsnyje numatytas *bendraatsakovo mechanizmas* – kartais dar vadinamas „papildomo atsakovo mechanizmu“ – tam tikrais atvejais leidžia tiek Sąjungai, tiek vienai ar kelioms jos valstybėms narėms EŽTT vykstančiame procese kartu dalyvauti kaip bendraatsakovėms, taigi kaip lygiateisėms *šalims*, net jeigu peticiją pareiškėjas pareiškė tik prieš Sąjungą arba tik prieš vieną ar kelias jos valstybes nares. Remiantis susitarimo projekto 1 straipsnio 4 dalies antru sakiniu, tai taikytina tokiais atvejais, kai valstybių narių organai, įgyvendindami Sąjungos teisę, atlieka aktus, nustato priemones arba neveikia.

30. Su bendraatsakovo mechanizmu glaudžiai susijusi *pirminio kreipimosi į Teisingumo Teismą procedūra*, numatyta susitarimo projekto 3 straipsnio 6 dalyje. Ši procedūra, kuri kartais apibūdinama ir kaip „pirminės vidaus kontrolės procedūra“, turėtų sudaryti Teisingumo Teismui galimybę nagrinėjant bylą, kuri iškelta nacionaliniuose teismuose ir dėl kurios niekada nebuvo pradėta

prejudicinio sprendimo priėmimo procedūra pagal SESV 267 straipsnį¹⁶, spręsti dėl Sąjungos teisės suderinamumo su EŽTK, dar prieš EŽTT priimant sprendimą dėl bylos esmės.

31. Šioje nuomonės teikimo procedūroje reikės išnagrinėti, ar minėtos ir kitos susitarimo projekte numatytos naujovės gali padėti užtikrinti, kad Sąjungos prisijungimas prie EŽTK būtų suderinamas su Sutartimis. Tam reikės žingsnis po žingsnio, laikantis Komisijos prašymo pateikti nuomonę struktūros, aptarti įvairius teisinius reikalavimus, kurie pirminėje Sąjungos teisėje keliami dėl susitarimo dėl prisijungimo. Tiek Sąjungos atsakomybės reglamentavimas, tiek bendraatsakovo mechanizmas, tiek pirminio kreipimosi procedūra bus reikšmingi nagrinėjant įvairiausio pobūdžio klausimus. Toliau pirmiausia reikės išanalizuoti, ar

- bus išlaikyta Sąjungos kompetencija (A skyrius)¹⁷,
- nebus padarytas poveikis Sąjungos institucijų įgaliojimams (B skyrius)¹⁸,
- bus išsaugoti Sąjungos ir Sąjungos teisės ypatumai (C skyrius)¹⁹,
- buvo imtasi reikalingų Sąjungos dalyvavimo EŽTK kontrolės organuose priemonių (D skyrius)²⁰ ir
- tinkamai atsižvelgta į ypatingą valstybių narių padėtį EŽTK atžvilgiu (E skyrius)²¹.

32. Ypatingą dėmesį taip pat reikėtų skirti klausimui, ar EŽTT jurisdikcijos pripažinimas suderinamas su Sąjungos teisės autonomija²² ir ar teisminė Sąjungos veiklos bendrosios užsienio ir saugumo politikos (BUSP) srityje kontrolė atitinka EŽTK 6 ir 13 straipsniuose įtvirtintos veiksmingos teisminės gynybos reikalavimus²³.

A – Sąjungos kompetencijos išsaugojimas

33. Pagal ESS 6 straipsnio 2 dalies antrą sakinį Sąjungos prisijungimas prie EŽTK negali turėti įtakos Sutartyse apibrėžtai Sąjungos kompetencijai.

34. Šioje nuostatoje išreikštas pamatinis valstybių narių interesas, kuris tarsi leitmotyvas atsispindi visoje Lisabonos sutartyje: pagrindinių teisių apsaugos stiprinimas Europos lygmeniu – nesvarbu, Pagrindinių teisių chartijoje ar prisijungiant prie EŽTK – neturi išderinti subtiliai sustyguotos kompetencijų sistemos, kuria pagrįsta Europos Sąjunga ir kuri apibūdina jos ir valstybių narių tarpusavio santykį²⁴.

35. Galiausiai ESS 6 straipsnio 2 dalies antru sakiniu siekiama užtikrinti, kad Sąjungai prisijungus prie EŽTK nebūtų apeinamos Sutarčių peržiūros procedūros (ESS 48 straipsnis) ir taip kėsinamasi į Sąjungos „konstitucinę chartiją“²⁵.

16 — Kai kuriais atvejais tokia situacija gali susidaryti, kai paskutinės instancijos teismai pažeidžia pareigą kreiptis dėl prejudicinio sprendimo pagal SESV 267 straipsnio trečią pastraipą, bet ji gali kilti ir dėl vienos iš trijų šios pareigos išimčių, kurias Teisingumo Teismas pripažino savo praktikoje *CILFIT* (iš esmės žr. Sprendimą *Cilfit ir kt.*, 283/81, EU:C:1982:335).

17 — Šios nuomonės 33–104 punktai.

18 — Šios nuomonės 105–156 punktai.

19 — Šios nuomonės 157–236 punktai.

20 — Šios nuomonės 237–248 punktai.

21 — Šios nuomonės 249–279 punktai.

22 — Šiuo klausimu žr. šios nuomonės 162–196 punktus, o konkrečiai dėl BUSP žr. 185–194 punktus.

23 — Šiuo klausimu žr. šios nuomonės 82–103 punktus.

24 — Šiuo klausimu žr. ESS 6 straipsnio 1 dalies antrą pastraipą ir Pagrindinių teisių chartijos 51 straipsnio 2 dalį, į kurias galiausiai perkeltas Sutarties dėl Konstitucijos Europai I-9 straipsnio 2 dalies antro sakinio ir II-111 straipsnio 2 dalies turinys.

25 — Šiuo klausimu taip pat žr. Nuomonę 2/94 (EU:C:1996:140, 35 punkto paskutinis sakiny).

36. Būtinybė Sąjungos valstybėms narėms ratifikuoti numatomą susitarimą dėl prisijungimo (žr. SESV 218 straipsnio 8 dalies antros pastraipos paskutinio sakinio antrą dalį) jokių būdu nereiškia, kad jo nuostatos galėtų nukrypti nuo Sąjungos pirminės teisės. Priešingai, tarptautinį susitarimą, kaip antai numatomą susitarimą dėl prisijungimo, Sąjunga gali sudaryti tik jeigu jis yra suderinamas su Sutartimis. Priešingu atveju, prieš sudarant Sąjungos lygmeniu tarptautinį susitarimą, neabejotinai turi būti peržiūrėtos Sutartys²⁶. Sąjungos institucijoms jokių būdu neleidžiama implicitiškai pažeisti Sąjungos pirminės teisės (*treaty override*)²⁷, net jeigu valstybės narės derybų ir tarptautinio susitarimo ratifikavimo procese šiuo tikslu ištiestų Sąjungai pagalbos ranką.

37. Atsižvelgiant į tai, šioje nuomonės teikimo procedūroje reikia patikrinti, ar numatomas susitarimas dėl prisijungimo suvaržytų Sąjungos kompetenciją (šiuo klausimu žr. 1 poskyrį), ar ją išplėstų (šiuo klausimu žr. 2 poskyrį), o dėl to būtų pažeista ES sutartis arba ESV sutartis; be to, reikia išsiaiškinti, ar dėl išpareigojimų, kuriuos Sąjunga prisiimtų sudarydama susitarimą dėl prisijungimo, galėtų prireikti suteikti jai naują kompetenciją (šiuo klausimu žr. 3 poskyrį).

1. Prisijungiant prie konvencijos Sąjungos kompetencija nebūtų suvaržyta

38. Remiantis ESS 6 straipsnio 2 dalies antru sakiniu, pirmiausia reikia užtikrinti, kad Sąjungai prisijungus prie EŽTK nebus suvaržyta jos kompetencija. Tai papildomai pabrėžiama ir Protokolo Nr. 8 2 straipsnio pirmame sakinyje, pagal kurį susitarime dėl prisijungimo turi būti užtikrinta, kad prisijungimas prie EŽTK „nedarytų poveikio“ Sąjungos kompetencijai.

39. Iš susitarimo projekto ir lydymųjų dokumentų, pateiktų Teisingumo Teismui nuomonės teikimo procedūroje, nematyti nieko, kas galėtų rodyti, kad Sąjungai prisijungus prie konvencijos bus suvaržyta jos kompetencija. Tokių užuominų nėra ir procedūros dalyvių pastabose.

40. Dėl tarptautinės teisės įpareigojimų, siesiančių Sąjungą su EŽTK, bus neabejotinai nustatyta Sąjungos esamos kompetencijos *įgyvendinimo* apribojimų. Juk prisijungimo prie konvencijos momentu EŽTK, kaip Sąjungos sudarytas tarptautinis susitarimas, įgis privalomąją galią Sąjungos institucijoms (SESV 216 straipsnio 2 dalis).

41. Tačiau tokie kompetencijos įgyvendinimo apribojimai būdingi kiekvienam reglamentavimui, kuriuo garantuojamos pagrindinės teisės. Juk esminė pagrindinių teisių paskirtis – nubrėžti valstybių ir tarptautinių institucijų veiksmų ribas, kad būtų apsaugoti teisės subjektai. ESS 6 straipsnio 2 dalies pirmame sakinyje numatytas tikslas prisijungti prie EŽTK netektų prasmės, jeigu Sąjunga negalėtų sutikti su jos kompetencijos įgyvendinimo apribojimais, kurie kyla iš EŽTK.

42. Bet kuriuo atveju Sąjunga jau dabar, t. y. prieš oficialų prisijungimą prie konvencijos, taiko iš EŽTK išplaukiančius pagrindinių teisių apsaugos kriterijus, todėl, vertinant vien turinio požiūriu, Sąjungos institucijų kompetencijos įgyvendinimo apribojimai, kurių ateityje galėtų kilti dėl narystės EŽTK, jau seniai galioja (žr. visų pirma ESS 6 straipsnio 3 dalį ir Pagrindinių teisių chartijos 52 straipsnio 3 dalies pirmą sakinį)²⁸.

43. Apskritai kalbant, nėra pagrindo nuogąstauti, kad dėl numatomo Sąjungos prisijungimo prie EŽTK bus suvaržyta jos kompetencija, kaip tai suprantama pagal ESS 6 straipsnio 2 dalies antrą sakinį ir Protokolo Nr. 8 2 straipsnio pirmą sakinį.

26 — Šis principas įtvirtintas visų pirma SESV 218 straipsnio 11 dalies antrame sakinyje.

27 — Šiuo klausimu žr. Sprendimą *Kadi ir Al Barakaat International Foundation / Taryba ir Komisija* (C-402/05 P ir C-415/05 P, EU:C:2008:461, 285 punktas), pagal kurį išpareigojimai pagal tarptautinę sutartį negali pažeisti konstitucinių Sutarčių principų.

28 — Šiuo klausimu Teisingumo Teismas jau anksčiau yra pareiškęs nuomonę savo praktikoje: žr., be kita ko, sprendimus *Hauer* (44/79, EU:C:1979:290, 15 ir 17 punktai), *Johnston* (222/84, EU:C:1986:206, 18 punktas) ir *Kadi ir Al Barakaat International Foundation / Taryba ir Komisija* (C-402/05 P ir C-415/05 P, EU:C:2008:461, 283 punktas).

2. Prisijungiant prie konvencijos Sąjungos kompetencija nebūtų išplėsta

44. Toliau reikia aptarti, ar dėl paties numatomo prisijungimo prie EŽTK gali būti kaip nors išplėsta esama Sąjungos kompetencija. Pagal ESS 6 straipsnio 2 dalies antrą sakinį tai irgi būtų draudžiama.

45. ESS 6 straipsnio 2 dalies antrame sakinyje nustatyta draudimu išplėsti Sąjungos kompetenciją iš esmės siekiama paisyti kompetencijos suteikimo principo. Kaip žinoma, šis principas reiškia, kad Sąjunga veikia tik neperžengdama kompetencijos, kurią, siekdamas Sutartyse nustatytų tikslų, jai šiomis Sutartimis suteikė valstybės narės, ribų (ESS 5 straipsnio 1 dalies pirmas sakinytis ir 2 dalies pirmas sakinytis) ir kad visa Sutartimis Sąjungai nepriskirta kompetencija priklauso valstybėms narėms (ESS 4 straipsnio 1 dalis ir ESS 5 straipsnio 2 dalies antras sakinytis).

46. Dar savo pirmoje nuomonėje dėl prisijungimo prie EŽTK Teisingumo Teismas konstatavo, kad jokia tuometinės ES sutarties nuostata apskritai nesuteikia Sąjungos institucijoms galių nustatyti normų žmogaus teisių srityje arba sudaryti šioje srityje tarptautinių sutarčių²⁹. Šiuo klausimu niekas nepakito ir vėliau keičiant Sąjungos pirminę teisę iki pat Lisabonos sutarties. Sąjunga ir toliau neturi bendrosios kompetencijos žmogaus ir pagrindinių teisių srityje. Todėl ir prisijungusi prie EŽTK ji negali tokios kompetencijos įgyti³⁰.

47. Taigi galimi nuogastavimai, kad dėl numatomo prisijungimo prie EŽTK bus išplėsta Sąjungos kompetencija, nepagrįsti. Priešingai, iš daugelio susitarimo projekto ir jo lydymųjų dokumentų formuluočių matyti, kad šių tekstų autoriai kaip tik nuo pat pradžių siekė tokias abejones išsklaidyti.

48. Ypač susitarimo projekto 1 straipsnio 3 dalies antru sakiniu ir 1 straipsnio 4 dalimi užtikrinama, kad Sąjungos prisijungimo prie EŽTK atveju išlieka pirminėje Sąjungos teisėje įtvirtintas Sąjungos ir jos valstybių narių kompetencijos ir atsakomybės atribojimas.

49. Pirma, susitarimo projekto 1 straipsnio 3 dalies antrame sakinyje pabrėžiama, kad jokia EŽTK ar jos papildomų protokolų nuostata nenustato Sąjungai įpareigojimo atlikti veiksmą arba nustatyti priemonę, kurie nepriklausytų jos kompetencijai pagal Sąjungos teisę. Šia norma užtikrinama, kad dėl narystės EŽTK Sąjunga neturi imtis nieko, kam ji neturėtų įgaliojimų pagal Sąjungos teisę.

50. Antra, iš susitarimo projekto 1 straipsnio 4 dalies matyti, kad Sąjungai nepriskirtini jokie jos valstybių narių aktai, priemonės arba neveikimas, net jeigu valstybės narės įgyvendina Sąjungos teisę.

51. Kartais keliamas klausimas, ar susitarimo projekte numatytas Sąjungos dalyvavimas EŽTK kontrolės organuose galėtų nulemti Sąjungos kompetencijos išplėtimą. Vis dėlto taip nėra. Dėl dalyvavimo EŽTK kontrolės organuose Sąjunga neturi imtis jokių veiksmų, viršijančių jai ES sutartimi ir ESV sutartimi priskirtos kompetencijos ribas. Priešingai, pirminėje Sąjungos teisėje netgi aiškiai suponuojamas jos dalyvavimas Strasbūro organų veikloje – priimant tam tikrus Parlamentinės Asamblėjos ar Ministrų Komiteto sprendimus arba skiriant kandidatus į EŽTT teisėjo pareigas (šiuo klausimu žr. Protokolo Nr. 8 1 straipsnio a punktą).

52. Konkrečiai dėl galutinių EŽTT sprendimų vykdymo (EŽTK 46 straipsnio 2–5 dalys) ir taikių susitarimų įgyvendinimo (EŽTK 39 straipsnio 4 dalis) priežiūros, kurią atlieka Ministrų Komitetas, pasakytina, kad Sąjungos dalyvavimas šio organo veikloje neapsiriboja vien tais atvejais, kurie susiję su ja pačia arba Sąjungos teisę įgyvendinančiomis jos valstybėmis narėmis. Priešingai, išorės kontrolės, kokia bus įtvirtinta pagal EŽTK, paskirtis kaip tik ir yra tai, kad kiekviena EŽTK susitariančioji šalis

29 — Nuomonė 2/94 (EU:C:1996:140, 27 punktą).

30 — 2010 m. gegužės 19 d. Europos Parlamento rezoliucijos dėl Europos Sąjungos prisijungimo prie Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos institucinių aspektų, dok. P7_TA(2010)0184 (2009/2241/INI), 2 punktą; toliau – 2010 m. Parlamento rezoliucija.

įsipareigoja kontroliuoti situacijas, kurios patenka į kitos ar kitų susitariančiųjų šalių atsakomybės sritį. Visapusiškas Sąjungos dalyvavimas šioje tarpusavio priežiūros sistemoje atitinka išorės kontrolės esmę, kuria grindžiama EŽTK, ir todėl tiesiogiai įeina į ESS 6 straipsnio 2 dalies pirmame sakinyje numatytą tikslą prisijungti prie EŽTK.

53. Galiausiai pažymėtina, kad numatomame susitarime dėl prisijungimo iš anksto neišsprendžiamas klausimas, ar ir kokiomis aplinkybėmis Sąjunga turi kompetenciją prisijungti prie kitų tarptautinių žmogaus ir pagrindinių teisių apsaugos konvencijų, įskaitant esamus ar būsimus EŽTK papildomus protokolus. Juk numatomu EŽTK 59 straipsnio 2 dalies³¹ pakeitimu, vien Europos Tarybos požiūriu, susitarimo projekte Sąjungai – pagal tarptautinę teisę – sukuriama galimybė prisijungti prie kitų papildomų EŽTK protokolų nei Protokolas Nr. 1 ir Protokolas Nr. 6, prie kurių Sąjunga jau dabar turėtų prisijungti. Tačiau tokiam prisijungimui įgyvendinti reikia atskirų prisijungimo priemonių³², kurioms ratifikuoti Sąjungoje savo ruožtu taikoma procedūra pagal SESV 218 straipsnio 8 dalies antros pastraipos antrą sakinį.

54. Žinoma, gali kilti klausimas, ar prisijungusi prie EŽTK Sąjunga pagal vadinamąją „AETR doktriną“³³ neįgis išimtinės kompetencijos sudaryti kitus tarptautinius susitarimus pagrindinių ir žmogaus teisių srityje. Bet kuriuo atveju, prisijungus prie konvencijos, EŽTK taps sudedamąja Sąjungos teisės sistemos dalimi³⁴. Taigi teoriškai įmanoma argumentuoti taip, kad dėl prisijungimo prie EŽTK Sąjunga įgyja naują išimtinę išorės kompetenciją pagal paskutinę iš SESV 216 straipsnio 1 dalyje, skaitomoje su SESV 3 straipsnio 2 dalimi, numatytų galimybių t. y. išorės kompetenciją, kuri leis jai ateityje sudaryti tarptautinius susitarimus tik jeigu tokie susitarimai galėtų turėti poveikį EŽTK normoms, kaip Sąjungoje galiojančių „bendrų taisyklių“ daliai, arba keisti jų apimtį. Mano nuomone, vis dėlto tokiam „AETR poveikiui“ kelią užkerta ESS 6 straipsnio 2 dalies antras sakinyje kaip *lex specialis*, pagal kurį prisijungimas prie EŽTK neturi įtakos Sutartyse apibrėžtai Sąjungos kompetencijai, t. y. *iki* prisijungimo *buvusiai* kompetencijai.

55. Atsižvelgiant į tai, dėl numatomo prisijungimo prie EŽTK Sąjungos kompetencija niekaip negalėtų būti išplėsta.

3. Dėl prisijungimo Sąjungai nereikėtų naujos kompetencijos

56. Galiausiai reikia išsiaiškinti, ar jungiantis prie EŽTK reikia, kad valstybės narės suteiktų Sąjungai papildomą kompetenciją.

57. Esant dabartinei situacijai, į šį klausimą, žinoma, visam laikui negalima duoti galutinio ir privalomo atsakymo. Neatmestina, kad kurią nors EŽTK nuostatą EŽTT ateityje aiškins taip, kad galėtų prireikti keisti pirminę Sąjungos teisę.

58. Tiesa, toks scenarijus mažai tikėtinas, nes, viena vertus, Sąjunga jau dabar orientuojasi į pagrindinių teisių apsaugos kriterijus, išplaukiančius iš EŽTK (žr. visų pirma ESS 6 straipsnio 3 dalį ir Pagrindinių teisių chartijos 52 straipsnio 3 dalies pirmą sakinį), kita vertus, susitarimo projekto 1 straipsnio 3 dalies antrame sakinyje aiškiai nurodyta, kad EŽTK nenustato Sąjungai jokių įpareigojimų, kuriuos įvykdyti ji neturėtų įgaliojimų pagal Sąjungos teisę.

31 — Šiuo klausimu žr. susitarimo projekto 1 straipsnio 2 dalies pirmą pastraipą.

32 — Taip pat žr. aiškinamosios ataskaitos 17 punktą.

33 — AETR doktrina kyla iš Sprendimo *Komisija / Taryba* (22/70, EU:C:1971:32, 15–19 punktai); naujesnė santrauka pateikta, pavyzdžiui, Nuomoneje 1/03 (EU:C:2006:81, 114–133 punktai).

34 — Sprendimai *Haegeman* (181/73, EU:C:1974:41, 5 punktas), *IATA ir ELFAA* (C-344/04, EU:C:2006:10, 36 punktas) ir *Air Transport Association of America ir kt.* (C-366/10, EU:C:2011:864, 73 punktas).

59. Vis dėlto šioje nuomonės teikimo procedūroje Teisingumo Teismo užduotis yra užtikrinti, kad dėl numatomo prisijungimo prie EŽTK Sąjunga lengvabūdiškai neprisiimtų išipareigojimų pagal tarptautinę teisę, kurių įvykdyti, kaip jau dabar akivaizdžiai matyti, ji negali dėl esamos institucinės sandaros.

60. Atsižvelgiant į tai, reikėtų išsamiau išnagrinėti tris numatomo prisijungimo prie EŽTK aspektus: pirma, pirminio kreipimosi procedūrą (žr. a dalį), antra, pareigą vykdyti EŽTT sprendimus, kuriuose konstatuotas EŽTK pažeidimas (žr. b dalį), ir, trečia, teisminės gynybos BUSP srityje problematiką (žr. c dalį).

a) Pirminio kreipimosi procedūra

61. Susitarimo projekto 3 straipsnio 6 dalyje numatyta pirminio kreipimosi procedūra. Pagal šią nuostatą EŽTT jam pateiktoje nagrinėti byloje tam tikromis sąlygomis suteikia Teisingumo Teismui galimybę pareikšti pirminę nuomonę dėl Sąjungos teisės nuostatos suderinamumo su EŽTK.

62. Sąjungos vidaus lygmeniu tai reiškia, kad Sąjunga turi turėti reikiamą kompetenciją, kad būtų galima numatyti tokią pirminio kreipimosi procedūrą. Jeigu paaiškėtų, kad vidaus lygmeniu nėra teisinių sąlygų pirminio kreipimosi procedūrai sukurti, Sąjungai būtų užkirstas kelias sudaryti susitarimą dėl prisijungimo.

63. Per viešuosius debatus dėl Sąjungos prisijungimo prie EŽTK iš tiesų buvo išreikšta pavienių abejonių dėl to, ar prieš tai neperžiūrėjus Europos Sąjungos steigiamųjų sutarčių įmanoma įgyvendinti pirminio kreipimosi procedūrą. Šioje nuomonės teikimo procedūroje būtent Lenkija laikėsi nuomonės, kad esant dabartinei padėčiai pirminio kreipimosi procedūra nesuderinama su Sutartimis.

64. Iš tiesų, pirminio kreipimosi procedūra nėra viena iš ES sutartyje ir ESV sutartyje aiškiai numatytų teisminių procedūrų, kurias įgyvendinti pavesta Europos Sąjungos Teisingumo Teismo institucijai (ESS 19 straipsnio 1 dalies pirmas sakiny). Tačiau vien ši aplinkybė neleidžia daryti išvados, kad esant dabartinei padėčiai pirminė teisė draudžia sukurti pirminio kreipimosi procedūrą.

65. Juk Teisingumo Teismas pripažino, kad dėl su trečiosiomis valstybėmis sudaryto tarptautinio susitarimo jam netgi gali būti suteikta nauja jurisdikcija su sąlyga, kad toks suteikimas iš esmės nepakeičia Teisingumo Teismo funkcijos, įtvirtintos ES sutartyje ir ESV sutartyje³⁵.

66. Kiek tai susiję su susitarimo projekto 3 straipsnio 6 dalyje numatytu pirminiu kreipimusi, kyla abejonių, ar tai apskritai *nauja* Teisingumo Teismo *kompetencija*. Visiškai įmanoma pozicija, kad pirminis kreipimasis į Teisingumo Teismą vykstant procesui EŽTT yra tik naujas jau esamos Sąjungos teismo teisingumo vykdymo kompetencijos pagal ESS 19 straipsnio 1 dalies antrą sakinį ir 3 dalį įgyvendinimo būdas.

67. Tačiau net jeigu preziumuotume, kad dėl pirminio kreipimosi procedūros būtų sukurta nauja Teisingumo Teismo kompetencija, bet kuriuo atveju tai nebūtų kompetencija, kuri *iš esmės pakeistų* Sutartyse numatytą Teisingumo Teismo funkciją. Priešingai, pirminio kreipimosi procedūra padėtų Teisingumo Teismui geriau vykdyti jam seniai patikėtą funkciją, be to, išsaugomas – bent jau į Bendrijos teisės reglamentavimą įtrauktose politikos srityse egzistuojantis – Sąjungos institucijų, įstaigų ir organų aktų teisėtumo kontrolės monopolis³⁶.

35 — Nuomonė 1/92 (EU:C:1992:189, 32 punktą) ir Nuomonė 1/09 (EU:C:2011:123, 75 punktą).

36 — Šiuo klausimu žr. Nuomonę 1/00 (EU:C:2002:231, 24 punktą).

68. Iš esmės Teisingumo Teismo funkcija – užtikrinti, kad aiškinant ir taikant Sutartis būtų laikomasi teisės (ESS 19 straipsnio 1 dalies antras sakiny). Šiuo tikslu jam visų pirma priklauso aiškinti Sąjungos teisę (SESV 267 straipsnio pirmos pastraipos a ir b punktai) ir tikrinti Sąjungos institucijų, įstaigų ir organų aktų teisėtumą (SESV 263 straipsnio pirma pastraipa ir 267 straipsnio pirmos pastraipos b punktas).

69. Ta pati funkcija – Sąjungos teisės aiškinimas ir Sąjungos institucijų, įstaigų ir organų aktų teisėtumo tikrinimas – Teisingumo Teismui iš esmės numatyta ir pirminio kreipimosi procedūroje, kaip ji suprantama pagal susitarimo projekto 3 straipsnio 6 dalį.

70. Žinoma, procedūriniai pagrindai, pagal kuriuos Teisingumo Teismas šią funkciją vykdys tokio pirminio kreipimosi atveju, gali būti kitokie nei ieškinio dėl panaikinimo arba prejudicinio sprendimo priėmimo procedūros (SESV 263 ir 267 straipsniai) atveju. Visų pirma gali būti skirtumų, susijusių su teise pateikti prašymą, procedūros eiga, galimais imperatyviais terminais ir Teisingumo Teismo sprendimo poveikiu.

71. Vien tokie skirtumai nepakeis Teisingumo Teismo ir kitų pirminio kreipimosi procedūroje galinčių dalyvauti Sąjungos institucijų kompetencijos esmės; juo labiau jai jokiu būdu nebus padarytas toks poveikis, koks pateisintų susitarimo projekto pripažinimą nesuderinamu su Sutartimis³⁷.

72. Kaip pabrėžė pats Teisingumo Teismas, pirminio kreipimosi procedūra veikia yra viena iš būtinų Sąjungos prisijungimo prie EŽTK sąlygų³⁸. Tokios procedūros sukūrimas padės išlaikyti Sąjungos ir Sąjungos teisės ypatumus ir Teisingumo Teismo įgaliojimus (Protokolo Nr. 8 1 straipsnis ir 2 straipsnio pirmas sakiny)³⁹.

73. Taigi tokia procedūra yra būtinas elementas, būdingas šiam prisijungimui prie konvencijos reikalingoms priemonėms, kurias įgyvendinti Sąjunga ne tik įgaliota, bet ir įpareigota pagal ESS 6 straipsnio 2 dalies pirmą sakinį ir Protokolą Nr. 8. Be to, Protokolo Nr. 8 1 straipsnio a punkte aiškiai nustatyta sąlyga sukurti „tokią specialią galimo Sąjungos dalyvavimo [EŽTK] kontrolės organų veikloje tvarką“.

74. Siekiant Sąjungos lygmeniu konkrečiai formuoti pirminio kreipimosi procedūrą, reikės papildyti Teisingumo Teismo statutą, tačiau šis papildymas nebus „konstitucijos pataisa“ ir todėl galės būti atliktas pagal įprastą teisėkūros procedūrą (SESV 281 straipsnio antra pastraipa), nesant reikalo pradėti formalios Sutarčių peržiūros procedūros (ESS 48 straipsnis)⁴⁰.

75. Tačiau, mano nuomone, nepakaktų atitinkamų procedūrinių taisyklių vien įtraukti į Tarybos sprendimą patvirtinti numatomą susitarimą dėl prisijungimo, nes taip būtų apeita SESV 281 straipsnio antroje pastraipoje numatyta įprasta teisėkūros procedūra, o priimtinos procedūrinės taisyklės įgytų ne tokį patį poveikį ir ne tokį patį rangą kaip statuto nuostatos.

37 — Šiuo klausimu taip pat žr. Nuomonę 1/00 (EU:C:2002:231, 14 punktas, skaitomas kartu su 18 ir 23 punktais).

38 — Europos Sąjungos Teisingumo Teismo mintys apie tam tikrus Europos Sąjungos prisijungimo prie Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos aspektus, dokumentas pateiktas 2010 m. gegužės 5 d., su juo galima susipažinti Europos Sąjungos Teisingumo Teismo interneto svetainėje adresu http://curia.europa.eu/jcms/jcms/P_64268 (paskutinį kartą lankytasi 2014 m. gegužės 12 d.), ypač šio dokumento 9, 11 ir 12 punktai; šiuo klausimu taip pat žr. Europos Žmogaus Teisių Teismo ir Europos Sąjungos Teisingumo Teismo pirmininkų bendrą pranešimą, priimtą po dviejų teismų atstovų susitikimo 2011 m. sausio mėn., dokumentas paskelbtas 2011 m. sausio 24 d., su juo galima susipažinti Europos Sąjungos Teisingumo Teismo interneto svetainėje adresu http://curia.europa.eu/jcms/jcms/P_64268 (paskutinį kartą lankytasi 2014 m. gegužės 12 d.), ypač jo 2 punkto paskutinis sakiny.

39 — Šiuo klausimu žr. šios nuomonės 121–135 punktus ir 180–184 punktus.

40 — Naujasis Teisingumo Teismo statuto nuostatas prireikus reikėtų papildyti į Teisingumo Teismo procedūros reglamentą įtraukiant papildomų išsamių taisyklių.

76. Tik į Teisingumo Teismo statutą įtraukus reikiamas nuostatas, visų pirma susijusias su teise pateikti prašymą, procedūros eiga ir Teisingumo Teismo sprendimo padariniais, pirminio kreipimosi procedūra bus visiškai veiksminga ir pagal ESS 19 straipsnio 3 dalies c punktą, skaitomą kartu su SESV 281 straipsnio pirma pastraipa ir ESS 51 straipsniu, galės būti laikoma „kitais Sutartyse nustatytais atvejais“, kai Teisingumo Teismas įgaliotas priimti sprendimą.

b) Pareiga vykdyti EŽTT sprendimus

77. EŽTK 46 straipsnio 1 dalyje įtvirtinta pareiga vykdyti EŽTT sprendimus, kuriuose konstatuojama, kad Sąjungos institucijos, įstaigos ir organai pažeidė EŽTK, taip pat nereikalauja suteikti Sąjungai naujos kompetencijos.

78. Tokie EŽTT sprendimai yra deklaratyvaus pobūdžio, o EŽTK konkrečiai nenustatyta, kaip susitariančiosioms šalims vykdyti teismo sprendimus, ir šiuo tikslu palikta tam tikra veiksmų laisvė⁴¹.

79. EŽTT konstatuotą EŽTK pažeidimą Sąjungos vidaus lygmeniu paprastai reikės pašalinti panaikinant arba pakeičiant ginčijamą Sąjungos institucijos teisės aktą. Tokio *actus contrarius* atžvilgiu Sąjunga neabejotinai turi reikiamus įgaliojimus; tai yra tie patys įgaliojimai, kurie buvo to teisės akto priėmimo pagrindas. Be to, Sąjungos teismai įgalioti Sutartyse numatytais sąlygomis pripažinti Sąjungos teisės aktus negaliojančiais (SESV 263 ir 267 straipsniai).

80. Be to, gali būti, kad EŽTT sprendime pirma reikalaujama priimti Sąjungos teisės aktą arba jis yra pagrindas atlyginti žalą. Ir ši išipareigojimą Sąjungos institucijos galės nesunkiai įvykdyti įgyvendindamos Sutartimis joms suteiktus įgaliojimus, juo labiau kad susitarimo projekto 1 straipsnio 3 dalies antrame sakinyje aiškiai nustatyta, jog EŽTK neipareigoja Sąjungos imtis nieko, kam ji neturėtų kompetencijos pagal Sutartis.

81. Jeigu EŽTT konstatuotas EŽTK pažeidimas išplauktų iš įsiteisėjusio Sąjungos teismo sprendimo, tam tikrais atvejais galėtų prireikti atnaujinti teismo procesą. Tam reikalingas Teisingumo Teismo statuto 44 straipsnio⁴² papildymas gali būti atliktas pagal SESV 281 straipsnio antrą pastraipą, nesibaiminant, kad bus iš esmės pakeistos Sąjungos teismų funkcijos. Šiuo klausimu *mutatis mutandis* galioja tai, kas prieš tai buvo pasakyta apie pirminio kreipimosi procedūrą⁴³.

c) Teisminė gynyba BUSP srityje

82. Kur kas kontroversiškesnis nei abu prieš tai aptarti aspektai yra klausimas, ar dabartinės Sąjungos kompetencijos – būtent Europos Sąjungos Teisingumo Teismo institucijos kompetencijos (ESS 19 straipsnio 1 dalies pirmas sakinytis) – pakanka, kad bendrosios užsienio ir saugumo politikos srityje būtų užtikrintas toks teisminės gynybos lygis, koks atitiktų EŽTK 6 ir 13 straipsnių reikalavimus⁴⁴.

41 — Šiuo klausimu taip pat žr. EŽTK susitariančiųjų šalių deklaracijos, 2012 m. balandžio mėn. Braitone priimtos Aukšto lygio konferencijoje dėl Europos Žmogaus Teisių Teismo ateities proga (Braitono deklaracija), 11 punktą, dokumentą prancūzų ir anglų kalbomis galima rasti Europos Tarybos interneto svetainėje adresu <http://hub.coe.int/de/20120419-brighton-declaration/> (paskutinį kartą lankytasi 2014 m. gegužės 14 d.).

42 — Šiuo klausimu žr. 2000 m. sausio 19 d. Europos Tarybos Ministrų Komiteto priimtą Rekomendaciją Nr. R (2000) 2 valstybėms narėms dėl pakartotinio ar atnaujinto tam tikrų bylų nagrinėjimo nacionaliniu lygmeniu po Europos Žmogaus Teisių Teismo sprendimų priėmimo. Pavyzdys galėtų būti proceso atnaujinimo pagrindai, nustatyti Vokietijos teisėje, kaip antai Civilinio proceso kodekso 580 straipsnio 8 punkte ir Baudžiamojo proceso kodekso 359 straipsnio 6 punkte.

43 — Žr. šios nuomonės 64–74 punktus.

44 — Dėl panašios problematikos, ar BUSP ypatumai neleidžia Sąjungai pripažinti EŽTT jurisdikcijos, žr. šios nuomonės 185–195 punktus.

83. Viena vertus, prisijungusi prie EŽTK Sąjunga visose savo veiklos srityse, įskaitant ir BUSP⁴⁵, neabejotinai turės laikytis iš EŽTK kylančių pagrindinių teisių garantijų – taigi ir įpareigojimo užtikrinti veiksmingą teisminę gynybą pagal EŽTK 6 ir 13 straipsnius. Šio įpareigojimo Sąjunga negalėtų išvengti net ir darydama tarptautinės teisės išlygą, kai pasirašomas susitarimas dėl prisijungimo arba deponuojamas jo ratifikavimo dokumentas, nes pagal EŽTK 57 straipsnio 1 dalies antrą sakinį „bendro pobūdžio išlygos“ neleidžiamos⁴⁶, be to, pagal susitarimo projekto 11 straipsnį neleidžiamos jokios susitarimo dėl prisijungimo išlygos.

84. Kita vertus, Sąjungoje galioja principas, kad Europos Sąjungos Teisingumo Teismo jurisdikcijai nepriklauso nei pirminėje teisėje įtvirtintos BUSP nuostatos, nei jomis remiantis priimti teisės aktai (ESS 24 straipsnio 1 dalis antros pastraipos šeštas sakinys ir SESV 275 straipsnio pirmą pastraipą). Ir tik itin išimtiniais atvejais Sąjungos teismai pagal SESV 275 straipsnio antrą pastraipą turi jurisdikciją BUSP srityje; jai priklauso vadinamosios poveikio nebuvimo išlygos laikymosi kontrolė (ESS 40 straipsnis) ir privačių asmenų ieškiniai dėl panaikinimo (SESV 263 straipsnio ketvirta pastraipa), pareikšti dėl Tarybos BUSP srityje priimtų ribojamųjų priemonių.

85. Ar, atsižvelgiant į minėtus Sąjungos teismų teisingumo vykdymo kompetencijos apribojimus, Sąjungos teisės sistemos BUSP srityje užtikrinamą teisminę gynybą galima laikyti veiksminga teismine gynyba, kaip ji suprantama pagal EŽTK 6 ir 13 straipsnius? Gal prisijungdama prie EŽTK, kaip numatyta susitarimo projekte, Sąjunga prisiimtų tarptautinės teisės įsipareigojimus dėl teisminės gynybos BUSP srityje, kuriuos įgyvendinti jos institucijos, būtent Europos Sąjungos Teisingumo Teismas, neturi reikiamų įgaliojimų? Jeigu Teisingumo Teismas konstatuotų tokį atvejį, ne tik kiltų kliūčių Sąjungai prisijungti prie EŽTK, bet ir Sąjungos teisminės gynybos sistemoje susidarytų spraga, kuri jau dabar – vien atsižvelgiant į Pagrindinių teisių chartijos 52 straipsnio 3 dalies pirmame sakinyje įtvirtintą homogeniškumo reikalavimą – keltų itin daug problemų.

86. Komisija⁴⁷ siūlo galimas abejones dėl privačių asmenų teisminės gynybos BUSP srityje veiksmingumo išsklaidyti itin plačiai aiškinant SESV 275 straipsnio antroje pastraipoje numatytą antrą galimybę. Ji norėtų, kad ta nuostata būtų suprantama taip, kad Europos Sąjungos Teisingumo Teismo jurisdikcijai priklauso ne tik privačių asmenų ieškiniai dėl ribojamųjų priemonių panaikinimo, bet jis taip pat turi teisę nagrinėti ieškinius dėl žalos atlyginimo ir atsakyti į nacionalinių teismų prašymus priimti prejudicinį sprendimą BUSP srityje. Be to, Komisija siūlo privačių asmenų teisminės gynybos galimybėmis BUSP srityje operuoti taip, kad jos apimtų ne tik aktus pagal SESV 263 straipsnio pirmą pastraipą, kurie sukelia privalomų teisinių padarinių, bet ir paprastus realinius aktus, t. y. teisinių padarinių nesukeliančius aktus.

87. Per teismo posėdį Komisija pridūrė, kad SESV 275 straipsnio antros pastraipos pirmoje galimybeje numatyta ESS 40 straipsnio laikymosi kontrolė leidžia Sąjungos teismams BUSP srityje užtikrinti tinkamą teisminę gynybą.

88. Kaip ir daugelis procedūros dalyvių⁴⁸, labai abejoju, ar Komisijos siūlomas abiejų SESV 275 straipsnio antros pastraipos galimybių aiškinimas yra teisiškai įmanomas kelias norint BUSP srityje užtikrinti veiksmingą privačių asmenų teisminę gynybą, kaip ji suprantama pagal EŽTK 6 ir 13 straipsnius.

45 — Pagal aiškinamosios ataskaitos 23 punktą Sąjungos atsakomybė kyla neatsižvelgiant į jos institucijų, įstaigų ir organų aktų, priemonių ar neveikimo aplinkybes ir aiškiai apima su BUSP susijusius atvejus; papildomai žr. susitarimo projekto 3 straipsnio 2 dalį, kurioje Sąjungos atsakomybei priskirti ir jos pagal ESS priimti sprendimai.

46 — Strasbūro teismas kiekvienu konkrečiu atveju nuodugnai tikrina, ar susitariančiosios šalies nurodyta išlyga leistina, visų pirma, ar ji pakankamai tiksliai suformuluota; žr. 2014 m. kovo 4 d. EŽTT sprendimą *Grande Stevens ir kt. / Italija* (peticijos Nr. 18640/10, 18647/10, 18663/10, 18668/10 ir 18698/10, 204–211 punktai).

47 — Panašią nuomonę išreiškė mažuma nuomonės teikimo procedūroje dalyvaujančių valstybių narių.

48 — Raštu ir žodžiu pareikštose pastabose Prancūzija, Jungtinė Karalystė ir Taryba ypač aštriai paprieštaravo Komisijos nuomonei.

89. Pirma, iš siūlomo aiškinimo matyti, kad Komisija neteisingai interpretuoja taisyklės ir išimties tarpusavio santykį, kuriuo grindžiamas SESV 275 straipsnis; ji visiškai iškrepia Sąjungos teismų jurisdikcijos nebuvimo BUSP srityje principą, įtvirtintą ESS 24 straipsnio 1 dalies antros pastraipos šeštame sakinyje ir SESV 275 straipsnio pirmoje pastraipoje. Antra, preziumuodama, kad Teisingumo Teismo kompetencijai priklauso prejudicinio sprendimo priėmimo procedūra ir ieškiniai dėl žalos atlyginimo BUSP srityje, ji prieštarauja aiškiai SESV 275 straipsnio antros pastraipos antros galimybės formuluotei; šioje galimybėje kalbama tik apie jurisdikciją nagrinėti privačių asmenų pagal SESV 263 straipsnio ketvirtą pastraipą pareikštus ieškinius dėl ribojamųjų priemonių panaikinimo, bet ne apie kitus ieškinių dalykus arba kitas ieškinių rūšis, o juo labiau ne apie nacionalinių teismų prašymus priimti prejudicinį sprendimą, kaip tai suprantama pagal SESV 267 straipsnį.

90. Kad Komisijos nuomonei nepritartina, matyti iš SESV 275 straipsnio genezės⁴⁹. Iš pradžių ši norma turėjo būti įtraukta į Sutartį dėl Konstitucijos Europai kaip jos III-376 straipsnis. Iš esmės ši formuluotė gimė Europos konvento darbuose, kurie savo ruožtu atspindi Sutarties dėl Konstitucijos Europai⁵⁰ projekto III-282 straipsnyje. Kaip matyti iš Europos konvento medžiagos, tuo metu buvo diskutuota apie platesnės kompetencijos suteikimą Sąjungos teismams BUSP srityje, tačiau paaiškėjo, kad dėl atitinkamų pasiūlymų negalėjo būti pasiektas konsensusas⁵¹. Galiausiai konventas ir – paskesnės – tarpvyriausybines konferencijas dėl konstitucinės sutarties ir Lisabonos sutarties vadovavosi daugiausia tarpvyriausybiniu pagrindu grindžiamo BUSP formavimo modeliu, pagal kurį Sąjungos teismams turėjo būti suteikta tik labai griežtai apibrėžta kompetencija.

91. Be to, toks SESV 275 straipsnio aiškinimas, kurį siūlo Komisija, reikštų, kad Sąjungos kompetencija, tiksliau – Europos Sąjungos Teisingumo Teismo, kaip Sąjungos institucijos, kompetencija vykdyti teisingumą, būtų išplėsta pažeidžiant ESS 6 straipsnio 1 dalies antrą pastraipą ir 2 dalies antrą sakinį⁵².

92. Iš Komisijos nurodytų teismo sprendimų *Les Verts*, *Kadi*, *Gestoras Pro Amnistía* ir *Segi*⁵³ taip pat nematyti nieko, kas galėtų patvirtinti šios institucijos požiūrį. Tiesa, minėtais atvejais Teisingumo Teismas pabrėžė, kad Sąjunga yra teisinė bendrija – šiandienos požiūriu teisinė sąjunga. Vadovaudamasis šiuo pamatiniu požiūriu Teisingumo Teismas priminė, kad nei valstybės narės, nei Sąjungos institucijos negali išvengti patikrinimo, ar jų aktai atitinka Sąjungos konstitucinę chartiją – Sutartis⁵⁴. Tačiau iš šio pamatinio teiginio jis jokių būdu nepadarė išvados, kad tarsi *praeter legem* reikia pripažinti Sąjungos teismuose taikytinas naujas, pirminėje teisėje nenumatytas teisių gynimo priemonės arba procedūrų rūšis.

93. Tenka pripažinti, kad minėtose bylose Teisingumo Teismas palaikė tokį pirminės teisės aiškinimą, kuriuo galėjo būti geriausiai užtikrintas praktinis Sutartyse aiškiai numatytų rūšių procedūrų veiksmingumas. Pavyzdžiui, Sprendime *Les Verts* jis pripažino, kad ieškinį dėl panaikinimo pagal EEB sutarties 173 straipsnį galima pareikšti ir dėl Parlamento aktų, sukeliančių teisinių padarinių

49 — Apskritai apie galimybę aiškinant Sutarčių nuostatas atsižvelgti į genezę žr. sprendimus *Pringle* (C-370/12, EU:C:2012:756, 135 punktas), *Komisija / Parlamentas ir Taryba* (C-427/12, EU:C:2014:170, 36 punktas), *Inuit Tapiriit Kanatami ir kt. / Parlamentas ir Taryba* (C-583/11 P, EU:C:2013:625, 50, 59 ir 70 punktai) ir mano išvadą pastarojoje byloje (EU:C:2013:21, 32 punktas).

50 — Europos konvento priimta 2003 m. birželio 13 d. ir 2003 m. liepos 10 d., Europos Tarybos Pirmininkui pateikta Romoje 2003 m. liepos 18 d.

51 — Europos konvento sekretoriatas, Papildoma ataskaita dėl bendrosios užsienio ir saugumo politikos teisminės kontrolės (2003 m. balandžio 16 d. dokumentas CONV 689/1/03, 5 punktas ir 7 punkto c papunktis) ir Prezidiumo įrašas dėl perdavimo, susijęs su Teisingumo Teismui ir Pirmosios instancijos teismui skirtais straipsniais (2003 m. gegužės 2 d. dokumentas CONV 734/03, ypač jame žr. argumentus dėl numatomo 240a straipsnio).

52 — Šiuo klausimu žr. Sprendimą *Inuit Tapiriit Kanatami ir kt. / Parlamentas ir Taryba* (C-583/11 P, EU:C:2013:625, 97 punktas) ir mano išvadą šioje byloje (EU:C:2013:21, 112 ir 113 punktai).

53 — Sprendimai *Les Verts / Parlamentas* (294/83, EU:C:1986:166), *Gestoras Pro Amnistía ir kt. / Taryba* (C-354/04 P, EU:C:2007:115), *Segi ir kt. / Taryba* (C-355/04 P, EU:C:2007:116) ir *Kadi ir Al Barakaat International Foundation / Taryba ir Komisija* (C-402/05 P ir C-415/05 P, EU:C:2008:461).

54 — Sprendimai *Les Verts / Parlamentas* (294/83, EU:C:1986:166, 23 punktas), *Gestoras Pro Amnistía ir kt. / Taryba* (C-354/04 P, EU:C:2007:115, 51 punktas) ir *Segi ir kt. / Taryba* (C-355/04 P, EU:C:2007:116, 51 punktas); taip pat žr. sprendimus *Kadi ir Al Barakaat International Foundation / Taryba ir Komisija* (C-402/05 P ir C-415/05 P, EU:C:2008:461, 281 punktas), *E ir F* (C-550/09, EU:C:2010:382, 44 punktas), *Lenkija / Komisija* (C-336/09 P, EU:C:2012:386, 36 punktas) ir *Inuit Tapiriit Kanatami ir kt. / Parlamentas ir Taryba* (C-583/11 P, EU:C:2013:625, 91 punktas).

tretiesiems asmenims⁵⁵. Panašiai jis teigė sprendimuose *Gestoras Pro Amnistía* ir *Segi*, kuriuose prejudicinio sprendimo priėmimo procedūros pagal ES 35 straipsnio 1 dalį⁵⁶ taikymo sritį tuometiniam „trečiajam ramsčiui“ aiškino taip, kad ta procedūra gali būti taikoma visoms Tarybos priemonėms, kuriomis siekiama sukurti teisinių padarinių tretiesiems asmenims.

94. Tačiau šioje nuomonėje nagrinėtinai problematikai, mano nuomone, reikšmingesnė aplinkybė, kad Teisingumo Teismas sprendimuose *Gestoras Pro Amnistía* ir *Segi* aiškiai atsisakė, kalbant apie tuometinį „trečiąjį ramstį“, pripažinti tokias ieškinių rūšis, kurios nebuvo tiesiogiai numatytos ES sutartyje, iš dalies pakeistoje Amsterdamo sutartimi. Atsižvelgdamas į tų bylų aplinkybes jis visų pirma pripažino, kad ieškiniai dėl žalos atlyginimo negalimi⁵⁷. Šią išvadą galima paprasčiausiai pritaikyti ir šioje nuomonėje keliamam klausimui dėl teisminės gynybos, kiek tai susiję su „antruoju ramsčiu“, t. y. BUSP sritimi, kurioje Sąjungos teismų kompetencija tradiciškai dar siauresnė⁵⁸.

95. Atsižvelgiant į tai, Komisijos išdėstyta SESV 275 straipsnio samprata neįtikina. Nepaisant to, kad Komisijos argumentai nėra svarūs, jos pasiūlytas ypač platus Sąjungos teismų kompetencijos aiškinimas, beje, nebūtinai, kad BUSP srityje privatiems asmenims būtų užtikrinta veiksminga teisminė gynyba. Juk – visiškai teisingas – teiginys, kad nei valstybės narės, nei Sąjungos institucijos negali išvengti patikrinimo, ar jų aktai atitinka Sąjungos konstitucinę chartiją – Sutartis, dar nereikia, kad bet kuriuo atveju neišvengiamai patvirtinama Sąjungos teismų kompetencija.

96. Kaip matyti iš ESS 19 straipsnio 1 dalies, Sutartyse nustatyta teisminės gynybos sistema paremta dviem ramsčiais: Sąjungos teismais ir nacionaliniais teismais⁵⁹. Taigi jeigu, kaip paprastai yra BUSP srityje, nėra tiesioginės galimybės pareikšti ieškinių Sąjungos teismuose, jį nagrinėti yra ir bus kompetentingi nacionaliniai teismai. Galiausiai tai išplaukia iš kompetencijos suteikimo principo, pagal kurį visa Sutartimis Sąjungai nepriskirta kompetencija priklauso valstybėms narėms (ESS 4 straipsnio 1 dalis, skaitoma kartu su ESS 5 straipsnio 1 dalies pirmu sakiniu ir 2 dalimi)⁶⁰.

97. Be to, valstybės narės pagal ESS 19 straipsnio 1 dalies antrą pastraipą aiškiai įpareigos numatyti teisių gynimo priemones, būtinas veiksmingai teisminei gynybai užtikrinti BUSP – Sąjungos teisei priklausančioje srityje⁶¹.

98. Įvairius BUSP aspektus turi įgyvendinti valstybių narių organai (ESS 26 straipsnio 3 dalis, 42 straipsnio 3 dalis ir 44 straipsnio 1 dalis). Tad privačiam asmeniui bet kuriuo atveju iš anksto nustatytas kelias į nacionalinius teismus, jeigu jis norėtų, kad tam tikrą poveikį jam darančiam aktui, priemonei arba neveikimui BUSP srityje būtų taikoma teisminė kontrolė⁶².

99. Tačiau net jeigu pačios Sąjungos institucijos, įstaigos ar organai BUSP įgyvendina taip, kad tas įgyvendinimas tiesiogiai ir konkrečiai susijęs su privačiu asmeniu, tokiam asmeniui kelias į nacionalinius teismus neužkirstas, jeigu jis išimties tvarka pagal SESV 275 straipsnio antros pastraipos antrą galimybę negali kreiptis dėl teisminės gynybos tiesiogiai į Sąjungos teismus. Išskyrus tuos

55 — Sprendimas *Les Verts / Parlamentas* (294/83, EU:C:1986:166, 25 punktas).

56 — Europos Sąjungos sutartis, iš dalies pakeista Amsterdamo sutartimi.

57 — Sprendimai *Gestoras Pro Amnistía ir kt. / Taryba* (C-354/04 P, EU:C:2007:115, 46–48 punktai) ir *Segi ir kt. / Taryba* (C-355/04 P, EU:C:2007:116, 46–48 punktai).

58 — Šiuo klausimu žr. sprendimus *Gestoras Pro Amnistía ir kt. / Taryba* (C-354/04 P, EU:C:2007:115, 50 punktas) ir *Segi ir kt. / Taryba* (C-355/04 P, EU:C:2007:116, 50 punktas), nors jie priimti esant teisei padėčiai, buvusiai iki Lisabonos sutarties įsigaliojimo.

59 — Nuomonė 1/09 (EU:C:2011:123, 66 punktas) ir Sprendimas *Inuit Tapiriit Kanatami ir kt. / Parlamentas ir Taryba* (C-583/11 P, EU:C:2013:625, 90 punktas).

60 — Šiuo klausimu žr. generalinio advokato P. Mengozzi išvadą byloje *Gestoras Pro Amnistía ir kt. / Taryba* (C-354/04 P ir C-355/04 P, EU:C:2006:667, ypač 99, 104 punktai), nors ji priimta esant teisei padėčiai, buvusiai iki Lisabonos sutarties įsigaliojimo.

61 — Šiuo klausimu žr. sprendimus *Unión de Pequeños Agricultores / Taryba* (C-50/00 P, EU:C:2002:462, 41 punktas), *Gestoras Pro Amnistía ir kt. / Taryba* (C-354/04 P, EU:C:2007:115, 56 punktas), *Segi ir kt. / Taryba* (C-355/04 P, EU:C:2007:116, 56 punktas) ir *Inuit Tapiriit Kanatami ir kt. / Parlamentas ir Taryba* (C-583/11 P, EU:C:2013:625, 100 ir 101 punktai).

62 — Susitarimo projekto 1 straipsnio 4 dalies pirmame sakinyje taip pat numatyta, kad nacionalinių organų aktai, priemonės ir neveikimas įgyvendinant Sąjungos teisę priskiriami valstybėms narėms.

atvejus, kai Sutartys numato Europos Sąjungos Teisingumo Teismo jurisdikciją, valstybių narių teismų jurisdikcijai pagal SESV 274 straipsnį priklauso spręsti netgi ginčus, kurių viena iš šalių yra Sąjunga. Atsižvelgiant į ESS 24 straipsnio 1 dalies antros pastraipos šeštame sakinyje ir SESV 275 straipsnio pirmoje pastraipoje nustatytą reglamentavimą, tai BUSP srityje turėtų būti įprastas atvejis.

100. Jeigu į nacionalinius teismus kreipiamasi dėl tokių ginčų BUSP srityje, jie įpareigoti taikyti Sąjungos teisę. Prireikus jie turi patikrinti, ar Sąjungos institucijų, įstaigų ar organų aktai BUSP srityje suderinami su viršesne Sąjungos teise, o konstatavę nesuderinamumą – konkrečiame ginče jų netaikyti⁶³. Priešingai nei Bendrijos teisės reglamentavimui priskirtų politikos sričių atveju, BUSP srityje Sutartys, kaip jau minėta⁶⁴, kaip tik *nenumato*, kaip išplaukia iš ESS 24 straipsnio 1 dalies antros pastraipos šešto sakinio ir SESV 275 straipsnio pirmos pastraipos, Teisingumo Teismo kompetencijos priimti prejudicinį sprendimą. Taigi BUSP srityje Teisingumo Teismas negali naudotis jam apskritai pripažintu monopolium atlikti Sąjungos institucijų, įstaigų ar organų veiklos teisėtumo kontrolę. Todėl jo nusistovėjusi praktika, suformuota Sprendime *Foto-Frost*⁶⁵, mano nuomone, negali būti perkelta BUSP sričiai. Kitaip nei supranacionaliniu lygiu sustruktūrintose Sąjungos teisės srityse, BUSP srityje nėra bendrojo principo, pagal kurį Sąjungos institucijų aktų teisėtumą galėtų įvertinti tik Sąjungos teismai.

101. Vertinant integracijos politikos požiūriu, neabejotinai tenka labai apgailestauti, kad Teisingumo Teismas BUSP klausimais neturi kompetencijos priimti prejudicinį sprendimą ir monopolio spręsti dėl aktų galiojimo, kaip byloje *Foto-Frost*, nes taip BUSP srityje negalima užtikrinti vienodo Sąjungos teisės aiškinimo ir taikymo. Vis dėlto tai yra logiška Sutarties autoriaus sprendimo pasekmė ir toliau formuoti BUSP iš esmės tarpvyriausybiniu lygmeniu, o supranacionalinį elementą, būdingą visai Teisingumo Teismo kompetencijai, griežtai apriboti tam tikrais išimtiniais atvejais, kurių baigtinis sąrašas pateiktas SESV 275 straipsnio antroje pastraipoje.

102. Veiksminga privačių asmenų teisminė gynyba, kurios reikalaujama pagal EŽTK 6 ir 13 straipsnius, gali būti užtikrinta ir be Teisingumo Teismo kompetencijos priimti prejudicinį sprendimą ir monopolio spręsti dėl aktų galiojimo.

103. Todėl apskritai dėl BUSP pažymėtina, kad Sąjunga, kaip numatoma, gali prisijungti prie EŽTK nenustatant Europos Sąjungos Teisingumo Teismui naujos kompetencijos, nes veiksmingą privačių asmenų teisminę gynybą BUSP klausimais iš dalies gali užtikrinti Sąjungos teismai (SESV 275 straipsnio antra pastraipa), o iš dalies – nacionaliniai teismai (ESS 19 straipsnio 1 dalies antra pastraipa ir SESV 274 straipsnis).

4. Tarpinė išvada

104. Taigi, atsižvelgiant į tai, kas išdėstyta, nėra pagrindo nuogąstauti, kad dėl susitarimo projekto galėtų būti pakeista Sutartyse nustatyta Sąjungos kompetencija. Be to, tam, kad numatomas susitarimas dėl prisijungimo būtų įgyvendintas Sąjungoje, Sąjungai nereikės suteikti naujų įgaliojimų.

63 — Šiuo klausimu, nors ir esant kiek kitam kontekstui, žr. generalinio advokato P. Mengozzi išvadą byloje *Gestoras Pro Amnistia ir kt.* / Taryba (C-354/04 P ir C-355/04 P, EU:C:2006:667, 121–132 punktai).

64 — Žr. šios nuomonės 88–95 punktus.

65 — Sprendimas *Foto-Frost* (314/85, EU:C:1987:452, 15–20 punktai).

B – Sąjungos institucijų įgaliojimų išlaikymas

105. Be to, iš Protokolo Nr. 8 2 straipsnio pirmo sakinio ir 3 straipsnio matyti, kad prisijungimas prie EŽTK neturi daryti poveikio Sąjungos institucijų įgaliojimams. Šį reikalavimą reikia aptarti visų pirma Europos Sąjungos Teisingumo Teismo įgaliojimų aspektu (ESS 19 straipsnio 1 dalies pirmas sakiny) (šiuo klausimu žr. 1 poskyrį). Dėl išsamumo vėliau trumpai aptarsiu kitų Sąjungos institucijų įgaliojimus (žr. 2 poskyrį) ir ypatingą dėmesį atkreipsiu į Sąjungos teisėje įtvirtintą finansinių sankcijų skyrimo konkurencijos srityje sistemą (žr. 2 poskyrio b dalį).

1. Europos Sąjungos Teisingumo Teismo įgaliojimai

106. Europos Sąjungos Teisingumo Teismui, kuriam priklauso užtikrinti, kad aiškinant ir taikant Sutartis būtų laikomasi teisės (ESS 19 straipsnio 1 dalis), Sutartimis sukurtoje teisės sistemoje tenka esminis vaidmuo⁶⁶. Atsižvelgiant į numatomą Sąjungos prisijungimą prie EŽTK, tikslinga aptarti būtent šiuos du aspektus: Sąjungos teismų monopolį spręsti ginčus (šiuo klausimu toliau žr. a dalį) ir jų įgaliojimus aiškinti Sąjungos teisę ir tikrinti Sąjungos teisės aktų teisėtumą (šiuo klausimu žr. b dalį). Kartu reikia trumpai aptarti EŽTK papildomą protokolą Nr. 16 (žr. c dalį).

a) Sąjungos teismų monopolis spręsti ginčus (SESV 344 straipsnis)

107. Pagal SESV 344 straipsnį valstybės narės įsipareigojo „ginčų dėl Sutarčių aiškinimo ar taikymo nespęsti kitais būdais nei nustatyta Sutartyse“. Remiantis nusistovėjusia Teisingumo Teismo praktika, ši norma reiškia, kad Europos Sąjungos Teisingumo Teismas turi išimtinę kompetenciją spręsti visus valstybių narių teisinius ginčus, jeigu jie kyla dėl Sąjungos teisės⁶⁷ (šiuo klausimu žr. SESV 259 straipsnį). Juo labiau tai galioja Sąjungos ir vienos ar kelių jos valstybių narių teisiniams ginčams (žr. visų pirma SESV 258 straipsnį, 263 straipsnio antrą pastraipą, 265 straipsnio pirmą pastraipą ir 268 straipsnį). Kitaip tariant, ginčams dėl Sąjungos teisės išspręsti valstybės narės Sąjungos teismams suteikė ginčų sprendimo monopolį, kuris pirminėje teisėje įtvirtintas SESV 344 straipsnyje.

108. Siekiant apsaugoti šią esminę Sąjungos teismų funkciją, Protokolo Nr. 8 3 straipsnyje reikalaujama, kad nė viena numatomo susitarimo dėl prisijungimo nuostata nedarytų poveikio SESV 344 straipsniui.

109. Atsižvelgiant į tai, ypač verta aptarti EŽTK 33 straipsnyje numatytą tarpvalstybinių bylų nagrinėjimo procedūrą⁶⁸, pagal kurią kiekviena susitariančioji šalis gali kreiptis į EŽTK dėl kiekvieno, kaip ji mano, kitos susitariančios šalies padaryto EŽTK ir jos papildomų protokolų nuostatų pažeidimo⁶⁹. Pastaroji norma turi būti vertinama atsižvelgiant į EŽTK 55 straipsnį, pagal kurį susitariančiosios šalys iš esmės susitaria dėl EŽTK aiškinimo ar taikymo kilusių ginčų nespęsti kitomis nei pačioje EŽTK numatytomis priemonėmis.

66 — Šiuo klausimu žr. Nuomonę 1/91 (EU:C:1991:490, 46 punktas) ir Sprendimą *Komisija / Airija* (C-459/03, EU:C:2006:345, 169 punktas), kuriuose, aptariant Teisingumo Teismo vaidmenį, kalbama atitinkamai apie „Bendrijos pagrindus“ ir „[Bendrijos teismų sistemos] pagrindinę ypatybę“; šiuo klausimu žr. Sprendimą *Kadi ir Al Barakaat International Foundation / Taryba ir Komisija* (C-402/05 P ir C-415/05 P, EU:C:2008:461, 285 ir 304 punktai).

67 — Nuomonė 1/91 (EU:C:1991:490, 46 punktas) ir Sprendimas *Komisija / Airija* (C-459/03, EU:C:2006:345, 123 ir 169 punktai).

68 — Susitarimo projekto 4 straipsnio 2 dalyje numatyta, kad, Sąjungai prisijungus prie EŽTK, ši procedūra bus pervadinta „Susitariančiųjų šalių bylomis“. Dėl paprastumo toliau vartosiu „tarpvalstybinės bylos“ sąvoką.

69 — Praktikoje tokios procedūros retos.

110. Akivaizdu, kad kyla kolizija tarp iš SESV 344 straipsnio išplaukiančios valstybių narių pareigos kilus ginčui dėl Sąjungos teisės kreiptis tik į Teisingumo Teismą ir EŽTK 55 straipsnyje įtvirtintos pareigos ginčus dėl EŽTK spręsti EŽTT iškeliant tarpvalstybinę bylą. Kaip jau minėta, Sąjungai prisijungus prie konvencijos, EŽTK taps sudedamąja Sąjungos teisės sistemos dalimi⁷⁰ (taip pat žr. SESV 216 straipsnio 2 dalį). Taigi, priešingai, nei mano Komisija, kurios nuomonė nustebino, prisijungus prie konvencijos, Sąjungos teisės taikymo srityje visiškai įmanomi Sąjungos valstybių narių tarpusavio arba valstybių narių ir Sąjungos ginčai dėl EŽTK aiškinimo arba taikymo.

111. Jeigu tokiam ginčui išspręsti EŽTT būtų iškelta tarpvalstybinė byla pagal EŽTK 33 straipsnį, tai reikštų išimtinės Teisingumo Teismo kompetencijos nepaisymą, taigi ir SESV 344 straipsnio pažeidimą.

112. Akivaizdu, kad per derybas dėl numatomo Sąjungos prisijungimo prie EŽTK ši problema buvo išvelgta. Siekiant ją išspręsti į susitarimo projektą buvo įtrauktas 5 straipsnis, pagal kurį procedūros Europos Sąjungos Teisingumo Teisme „nėra ginčo sprendimo procedūros, kaip jos suprantamos pagal EŽTK 55 straipsnį“. Aiškinamojoje ataskaitoje ši susitarimo projekto norma patikslinta taip: „EŽTK 55 straipsnis nedraudžia taikyti SESV 344 straipsnyje numatytos normos“⁷¹.

113. Taigi susitarimo projekto 5 straipsnyje, kaip jis aiškinamas aiškinamojoje ataskaitoje, galima EŽTK 55 straipsnio ir SESV 344 straipsnio kolizija išsprendžiama taip, kad Sąjunga ir jos valstybės narės galimus tarpusavio teisinius ginčus dėl EŽTK aiškinimo ir taikymo ir toliau gali spręsti Sąjungos teismuose ir nėra įpareigosotos pagal EŽTK 33 straipsnį kelti tarpvalstybinės bylos EŽTT.

114. Tačiau nei susitarimo projekte, nei jo lydimojuose dokumentuose visiškai neatmetama galimybė, kad Sąjungos valstybės narės pagal Sąjungos teisę kilusį ginčą dėl EŽTK aiškinimo ir taikymo vis dėlto spręstų iškeldamos EŽTT tarpvalstybinę bylą, nors jos pagal EŽTK 55 straipsnį, skaitomą kartu su susitarimo projekto 5 straipsniu, tarptautinės teisės požiūriu nebus įpareigosotos to daryti.

115. Norint užtikrinti, kad jokiais aplinkybėmis neatsitiktų taip, kad pagal Sąjungos teisę kilus teisiniams ginčams, turintiems ryšį su EŽTK, Sąjungos valstybės narės šitaip nepaisytų išimtinės Teisingumo Teismo kompetencijos, numatomame susitarime dėl prisijungimo, pavyzdžiui, kaip Jungtinių Tautų jūrų teisės konvencijos⁷² 282 straipsnyje, turėtų būti įtvirtintas už susitarimo projekto 5 straipsnį platesnis reglamentavimas, kuriuo ne tik nebūtų daromas poveikis SESV 344 straipsniui, bet ir jam būtų suteikiama pirmenybė prieš EŽTK 33 straipsnį. Dėl tarpvalstybinių bylų, kurios vis dėlto būtų iškeltos EŽTT, galėtų būti pareikštas nepriimtimumo grindžiamas prieštaravimas. Be to, EŽTT turėtų būti įpareigosotas prieš priimdamas sprendimą jam pateiktoje nagrinėti Sąjungos valstybių narių byloje, bent jau kilus abejonių, suteikti Teisingumo Teismui galimybę pagal pirminio kreipimosi procedūrą pareikšti nuomonę dėl to, ar procedūros dalykas yra iš Sąjungos teisės kilęs ginčas, kaip jis suprantamas pagal SESV 344 straipsnį.

116. Vis dėlto, mano nuomone, toks platus reglamentavimas, kuris dar ir neatitinka įprastos tarptautinių susitarimų praktikos, nebūtinai reikalingas siekiant užtikrinti praktinį SESV 344 straipsnio veiksmingumą ir taip išlaikyti Teisingumo Teismo ginčų sprendimo monopolį.

117. Dar daugiau: jeigu būtų norima šiuo atveju numatyti aiškų reglamentavimą dėl tarpvalstybinių bylų neleistinumo EŽTT ir SESV 344 straipsnio viršenybės kaip numatomo susitarimo dėl prisijungimo suderinamumo su Sąjungos pirmine teise sąlyga, tai implicitiškai reikštų, kad daug Sąjungos praeityje sudarytų tarptautinių susitarimų yra ydingi, nes juose nenumatyta nė viena tokio pobūdžio išlyga.

70 — Sprendimai *Haegeman* (181/73, EU:C:1974:41, 5 punktas), *IATA ir ELFAA (C-344/04, EU:C:2006:10, 36 punktas)* ir *Air Transport Association of America ir kt. (C-366/10, EU:C:2011:864, 73 punktas)*.

71 — Aiškinamosios ataskaitos 74 punkto paskutinis sakiny.

72 — Pasirašyta 1982 m. gruodžio 10 d. Montego Bėjuje (OL L 179, 1998, p. 1).

118. Mano manymu, praktiniam SESV 344 straipsnio veiksmingumui užtikrinti visiškai pakanka galimybės prieš valstybes nares, kurios pagal Sąjungos teisę kilusius ginčus sprendžia ne Europos Sąjungos Teisingumo Teisme, o kitose tarptautinėse instancijose, pradėti procedūrą dėl įsipareigojimų nevykdymo (SESV 258–260 straipsniai)⁷³, pagal kurią prireikus taip pat galima taikyti laikinąsias apsaugos priemones (SESV 279 straipsnis)⁷⁴.

119. Apskritai manau, kad susitarimo projektas nekelia teisinių abejonių, kiek tai susiję su SESV 344 straipsniu, skaitomu kartu su Protokolo Nr. 8 3 straipsniu.

120. Jeigu Teisingumo Teismas vis dėlto manytų, kad reikia labiau užtikrinti praktinį SESV 344 straipsnio veiksmingumą, nei dabar numatyta susitarimo projekte, jis galėtų numatomo Sąjungos prisijungimo prie EŽTK suderinamumą su Sutartimis susieti su būtinybe dėl Sąjungos prisijungimo pateikti Sąjungos ir valstybių narių deklaraciją. Šioje deklaracijoje Sąjunga ir valstybės narės turėtų įsipareigodamos pagal tarptautinę teisę pareikšti kitų EŽTK susitariančiųjų šalių atžvilgiu savo ketinimą pagal EŽTK 33 straipsnį nekelti EŽTT vienos kitoms bylų dėl galimų EŽTK pažeidimų, jeigu ginčo dalykas susijęs su Sąjungos teisės taikymo sritimi⁷⁵.

b) Sąjungos teismų įgaliojimai aiškinti Sąjungos teisę ir tikrinti Sąjungos teisės aktų teisėtumą

121. Be ką tik aptarto ginčų sprendimo monopolio pagal SESV 344 straipsnį, Sąjungos teismams Europos Sąjungos teismų sistemoje pavesta užduotis pateikti galutinį privalomą Sąjungos teisės išaiškinimą ir suteiktas monopolis⁷⁶ tikrinti Sąjungos institucijų, įstaigų ir organų aktų teisėtumą⁷⁷.

122. Iš esmės šiuo klausimu niekas nesikeis ir po numatomo Sąjungos prisijungimo prie EŽTK. EŽTT sprendimai, kuriuose konstatuojamas EŽTK pažeidimas, yra vien deklaratyvaus pobūdžio, o atitinkamai susitariančiai šaliai paliekama tam tikra jų vykdymo veiksmų laisvė (EŽTK 46 straipsnio 1 dalis)⁷⁸. Be to, savo sprendimuose EŽTT nepareiškia nuomonės dėl privalomo atitinkamų susitariančiųjų šalių teisės normų aiškinimo arba galiojimo⁷⁹. Jis tik išaiškina EŽTK ir konstatuoja galimus konvencijos garantuojamų pagrindinių teisių pažeidimus.

123. Nepaisant to, EŽTT savo sprendimuose neišvengiamai nagrinėja atitinkamų susitariančiųjų šalių vidaus teisę, kai to reikia nuomonei dėl kaltinimo pažeidus EŽTK garantuotas pagrindines teises pareikšti. Sprendimus EŽTT būtinai grindžia tam tikra vidaus teisės normų turinio ir apimties samprata. Tik taip jis gali prasmingai patikrinti, ar vidaus teisės sistemoje numatytos teisių gynimo priemonės atitinka teisės į „veiksmingą teisinę gynybos priemonę“ reikalavimus

73 — Taip buvo byloje *Komisija / Airija* (C-459/03, EU:C:2006:345).

74 — Taikydamos laikinąsias apsaugos priemones Teisingumo Teismas galėtų įpareigoti atitinkamą valstybę narę per procedūrą EŽTT pareikšti, kad nebetikina tęsti jame iškeltos tarpvalstybinės bylos (EŽTK 37 straipsnio a punktas). Jeigu vėliau Teisingumo Teismas ieškinių dėl įsipareigojimų nevykdymo atmetų kaip nepagrįstą, EŽTT galėtų nutarti vėl įrašyti tarpvalstybinę bylą į bylų sąrašą (EŽTK 37 straipsnio 2 dalis).

75 — Šiuo klausimu žr. 2010 m. Parlamento rezoliucijos (nurodyta šios nuomonės 30 išnašoje) 8 punktą.

76 — Apie šį monopolį žr. Nuomonę 1/00 (EU:C:2002:231, 24 punktas) ir Sprendimą *Foto-Frost* (314/85, EU:C:1987:452, 15–20 punktai).

77 — Kitaip yra tik BUSP srityje (šiuo klausimu žr. ESS 24 straipsnio 1 dalies antros pastraipos šeštą sakinį ir SESV 275 straipsnį, taip pat mano argumentus šios nuomonės 85–101 punktuose).

78 — Žr. šios nuomonės 78 punktą.

79 — Aiškinamosios ataskaitos 62 punkto paskutinis sakiny; be to, žr. 1990 m. balandžio 24 d. EŽTT sprendimą *Kruslin / Prancūzija* (peticija Nr. 11801/85, A serija, Nr. 176-A, 29 punktas) ir 2009 m. sausio 20 d. Nutarimą *W / Nyderlandai* (peticija Nr. 20689/08).

(EŽTK 13 straipsnis) ir ar tam tikrus EŽTK pagrindinių teisių suvaržymus vidaus teisės sistemoje „nustato įstatymas“ (EŽTK 5 straipsnio 1 dalis, 8 straipsnio 2 dalis, 9 straipsnio 2 dalis, 10 straipsnio 2 dalis ir 11 straipsnio 2 dalis)⁸⁰. Šiuo aspektu EŽTT sprendimuose anksčiau jau nagrinėta ir Sąjungos teisė, įskaitant atitinkamą Teisingumo Teismo praktiką⁸¹.

124. Siekiant užtikrinti, kad tokiais atvejais būtų išlaikyti Sąjungos teismų įgaliojimai ir kartu EŽTK kontrolės sistemoje paisoma subsidiarumo reikalavimų, susitarimo projekto 3 straipsnio 6 dalyje numatyta pirminio kreipimosi procedūra. Pagal ją EŽTT iškeltoje byloje, kurioje Sąjunga patraukta kaip bendraatsakovė, Europos Sąjungos Teisingumo Teismui turi būti suteikiama tiek laiko Sąjungos teisės suderinamumui su EŽTK patikrinti, kiek reikia, jeigu tokio patikrinimo jis dar nėra atlikęs.

125. Kaip Teisingumo Teismas pats konstatavo svarstymų dokumente⁸², tokia pirminio kreipimosi procedūra iš principo tinkama ir, be to, būtina, kad, Sąjungai prisijungus prie EŽTK, būtų išlaikyta Sąjungos teismų kompetencija.

126. Vis dėlto reikia patikrinti, ar pirminio kreipimosi sąlygos, nustatytos susitarimo projekto 3 straipsnio 6 dalyje, nėra pernelyg griežtos ir ar dėl šios priežasties nekyla neigiamo poveikio Sąjungos teismų kompetencijai pavojus. Nustatytos trys sąlygos:

- Pirminio kreipimosi procedūros taikymo sritis neatskiriamai susieta su bendraatsakovio statusu, todėl pirminis kreipimasis į Teisingumo Teismą *a priori* galimas tik jeigu Sąjunga į EŽTT patraukta kaip bendraatsakovė.
- Pirminis kreipimasis numatytas tik tuo atveju, kai Teisingumo Teismas dar nėra tikrinęs aptariamų Sąjungos nuostatų suderinamumo su EŽTK.
- Pirminio kreipimosi dalykas – Sąjungos teisės suderinamumas su EŽTK pagrindinėmis teisėmis, kurių pažeidimas skundžiamas EŽTT.

127. Pirma, manau, kad susieti pirminio kreipimosi procedūros taikymo sritį su Sąjungos, kaip bendraatsakovės, statusu yra tinkama siekiant išlaikyti Sąjungos teismų kompetenciją. Tiesa, iš šios sąsajos *a contrario* išplaukia, kad pirminis kreipimasis į Teisingumo Teismą neįmanomas, kai byla EŽTT iškelta pačiai Sąjungai, kaip atsakovei, arba kai Sąjunga apskritai nėra EŽTT nagrinėjamos bylos šalis – nei kaip atsakovė, nei kaip bendraatsakovė. Tačiau nė vienu iš šių atvejų dėl to, kad nėra pirminio kreipimosi galimybės, nekyla poveikio Sąjungos teismų kompetencijai pavojus.

128. Jeigu atsakovė yra pati Sąjunga, vien dėl reikalavimo išnaudoti visas Sąjungos vidaus teisinės gynybos priemones (EŽTK 35 straipsnio 1 dalis) užtikrinama, kad ginčas negali pasiekti EŽTT, kol Sąjungos teismai pagal savo kompetenciją neturėjo galimybės nuspręsti dėl aptariamų Sąjungos teisės normos aiškinimo ir teisėtumo. Tačiau jeigu Sąjunga nėra nei atsakovė, nei bendraatsakovė – taigi ir ne EŽTT nagrinėjamos bylos šalis, – nėra jokio pagrindo baimintis dėl poveikio Sąjungos teismų kompetencijai, nes sprendimas, kurį turi priimti EŽTT, net jeigu jame būtų kalbama apie Sąjungos teisę, Sąjungai neprivalomas (žr. EŽTK 46 straipsnio 1 dalį).

80 — Žr., pvz., 2007 m. birželio 7 d. EŽTT sprendimą *Smirnov / Rusija* (peticija Nr. 71362/01, *Recueil des arrêts et décisions* 2007-VII, 45 punktas), taip pat 2011 m. vasario 15 d. sprendimus *Harju / Suomija* (peticija Nr. 56716/09, 40 ir 44 punktai) ir *Heino / Suomija* (peticija Nr. 56720/09, 45 punktas).

81 — Žr., pvz., 1996 m. lapkričio 15 d. EŽTT sprendimą *Cantoni / Prancūzija* (peticija Nr. 17862/91, *Recueil des arrêts et décisions* 1996-V), 1999 m. vasario 18 d. sprendimą *Matthews / Jungtinė Karalystė* (peticija Nr. 24833/94, *Recueil des arrêts et décisions* 1999-I), 2005 m. birželio 30 d. sprendimą *Bosphorus / Airija* (peticija Nr. 45036/98, *Recueil des arrêts et décisions* 2005-VI), 2011 m. sausio 21 d. sprendimą *M.S.S. / Belgija ir Graikija* (peticija Nr. 30696/09, *Recueil des arrêts et décisions* 2011) ir 2009 m. sausio 20 d. Nutarimą *Cooperatieve Producentenorganisatie van de Nederlandse Kokkelvisserij ir kt. / Nyderlandai* (peticija Nr. 13645/05).

82 — Nurodytas šios nuomonės 38 išnašoje.

129. Antra, Sąjungos teismų kompetencijai pavojus nekyla ir apribojant pirminį kreipimąsi tik tais atvejais, kai šie teismai dar nėra pareiškę nuomonės dėl aptariamų Sąjungos teisės nuostatų suderinamumo su EŽTK. Jeigu į EŽTT kreiptasi konkrečiu teisės klausimu, dėl kurio Sąjungos teismai sprendime kartą jau išreiškė nuomonę, ir tas sprendimas yra įsiteisėjęs, tai reiškia, kad jie savo kompetenciją jau įgyvendino⁸³. Tokiu *acte éclairé* atveju netgi iš paskutinės instancijos valstybių narių teismų nereikalaujama kreiptis į Teisingumo Teismą. Tas pats turi galioti EŽTT ir Sąjungos teismų tarpusavio santykiui.

130. Trečia, vis dėlto sunkumų kelia susitarimo projekto 3 straipsnio 6 dalyje numatytas pirminio kreipimosi dalyko apribojimas Sąjungos teisės *suderinamumo* (vok. *Vereinbarkeit*, pranc. *compatibilité*, angl. *compatibility*) su EŽTK pagrindinėmis teisėmis, kurių pažeidimas skundžiamas EŽTT, klausimais. Kaip minėta pirma⁸⁴, Sąjungos teismų įgaliojimai jokiū būdu neapsiriboja vien Sąjungos teisės nuostatų teisėtumo tikrinimu, bet apima ir jų aiškinimą, o tai yra labai reikšminga. Kaip tik kalbant apie pagrindines teises, šiai Sąjungos teismų aiškinimo kompetencijai tenka ypatinga svarba, nes daugeliu atvejų būtent aiškinimo priemone galima užtikrinti, kad nekiltų aptariamų Sąjungos teisės normos ir pagrindinių teisių kolizija⁸⁵. Tai galioja tiek pirminės, tiek antrinės Sąjungos teisės normoms.

131. Priešingai, nei, kaip atrodo, mano Komisija⁸⁶, būtų šiurkščiai nepaisyta Sąjungos teismų įgaliojimų, jeigu pirminio kreipimosi dalykas būtų susiaurintas vien iki teisėtumo ar galiojimo klausimų, tarsi Teisingumo Teismas turėtų galimybę rinktis tik iš juoda arba balta.

132. Laimei, pati susitarimo projekto 3 straipsnio 6 dalyje pateikta nuoroda į „suderinamumo tikrinimą“ yra pakankamai plati, kad apimtų, be kita ko, Sąjungos teisės aiškinimo klausimus ir sudarytų sąlygas pirminiam kreipimuisi į Teisingumo Teismą siekiant sudaryti galimybę pateikti EŽTK atitinkantį Sąjungos teisės nuostatų aiškinimą.

133. Vis dėlto, kaip matyti iš aiškinamosios ataskaitos, Sąjungos antrinės teisės aktų atveju „suderinamumo tikrinimas“, kaip jis suprantamas pagal susitarimo projekto 3 straipsnio 6 dalį, reiškia, kad Teisingumo Teismas sprendžia tik dėl Sąjungos institucijų, įstaigų ir organų teisės aktų normų „galiojimo“⁸⁷.

134. Kadangi aiškinamojoje ataskaitoje antrinės teisės „galiojimo“ klausimai prilyginami „suderinamumo“ klausimams, kyla didelių abejonių, ar tokios dalykinės pirminio kreipimosi taikymo srities, kaip apibrėžta susitarimo projekto 3 straipsnio 6 dalyje, tikrai pakanka, kad būtų išlaikyta Sąjungos teismų kompetencija. Tiesa, kai kurie procedūros dalyviai mėgino sumenkinti aiškinamosios ataskaitos reikšmę aiškinant susitarimo projekto 3 straipsnio 6 dalį. Vis dėlto toks požiūris neįtikina, nes aiškinamoji ataskaita yra sudedamoji dėl Sąjungos prisijungimo prie EŽTK suderėtų priemonių rinkinio dalis ir jai, kaip to siekė jos autoriai, turi tekti tokia pati reikšmė kaip ir pačiam susitarimui⁸⁸.

83 — Dėl to, kieno kompetencijai priklauso vertinti, ar Sąjungos teismai jau kartą yra nagrinėję ginčijamos Sąjungos teisės normos suderinamumo su EŽTK klausimą, žr. šios nuomonės 180–184 punktus.

84 — Šios nuomonės 121 punktą.

85 — Šiuo klausimu, be kita ko, žr. sprendimus *Orkem / Komisija* (374/87, EU:C:1989:387, ypač 28 ir 32–35 punktai), *Ordre des barreaux francophones et germanophone ir kt.* (C-305/05, EU:C:2007:383, ypač 28 punktą) ir *Promusicae* (C-275/06, EU:C:2008:54, ypač 68 punktą); panašiai sakoma ir Sprendime *NS* (C-411/10 ir C-493/10, EU:C:2011:865, ypač 99, 100 ir 106 punktai).

86 — Per Teisingumo Teismo posėdį Komisija primygtinai laikėsi nuomonės, kad, kalbant apie Sąjungos antrinės teisės aktus, visiškai pakanka pirminio kreipimosi taikymo sritį apriboti galiojimo klausimais.

87 — Aiškinamosios ataskaitos 66 punktą.

88 — Baigiamosios ataskaitos 9 punktą.

135. Galiausiai minėtos abejonės dėl pirminio kreipimosi aprėpties gali būti pašalintos tik patikslinus, kad Sąjungos teisės suderinamumo su EŽTK tikrinimas, kurį atlikti per pirminio kreipimosi procedūrą Teisingumo Teismui turi būti suteikta galimybė pagal susitarimo projekto 3 straipsnio 6 dalį, apima ne tik pirminės teisės, bet ir antrinės Sąjungos teisės aiškinimo klausimus. Manau, kad tokio patikslinimo reikia teisiniam saugumui užtikrinti. Todėl susitarimo projekto suderinamumas su Sutartimis, mano manymu, turėtų būti patvirtintas, tik jeigu bus padarytas toks patikslinimas.

c) EŽTK papildomo protokolo Nr. 16 poveikis Teisingumo Teismo įgaliojimams

136. Galiausiai reikia trumpai aptarti EŽTK papildomą protokolą Nr. 16. Su procedūros dalyviais galimas jo poveikis Teisingumo Teismo įgaliojimams bendrais bruožais aptartas per žodinę nuomonės teikimo procedūros dalį, Teisingumo Teismo nariams pateikus klausimus.

137. Šiame Papildomame protokole Nr. 16, kurį iki šiol⁸⁹ pasirašė tik septynios Sąjungos valstybės narės ir kurio nė viena dar neratifikavo, numatyta į EŽTK sistemą įvesti savanorišką „pirminio kreipimosi procedūrą“, kai tam tikri aukščiausi EŽTK susitariančiųjų šalių teismai gali kreiptis į EŽTT su prašymu pateikti nesaistančią nuomonę dėl EŽTK aiškinimo.

138. Pirmiausia konstatuotina, kad pats Papildomas protokolas Nr. 16 nėra šios nuomonės teikimo procedūros dalykas, nes tai nėra teisinis tekstas, prie kurio Sąjunga turėtų prisijungti pagal susitarimo projektą.

139. Nepaisant to, neatmestina, kad Papildomas protokolas Nr. 16 galėtų turėti netiesioginį poveikį Teisingumo Teismo vaidmeniui net jeigu pati Sąjunga jo neratifikuotų ir prie jo prisijungtų tik kelios jos valstybės narės. Kaip jau minėta, Sąjungai prisijungus prie konvencijos, pati EŽTK taps sudedamąja Sąjungos teisės sistemos dalimi, todėl Teisingumo Teismas bus kompetentingas prejudicinio sprendimo priėmimo tvarka pateikti jos aiškinimą (SESV 267 straipsnis)⁹⁰. Vis dėlto jo vaidmeniui Sąjungoje aiškinant EŽTK galėtų kilti grėsmė dėl to, kad aukščiausi EŽTK papildomą protokolą Nr. 16 ratifikavusių valstybių narių teismai taikydami jo nuostatas gali būti linkę dėl EŽTK aiškinimo kreiptis ne į Teisingumo Teismą, o į EŽTT.

140. Tačiau iš esmės šis fenomenas nėra Sąjungos prisijungimo prie EŽTK pasekmė. Net ir Sąjungai neprisijungus prie konvencijos, kaip numatoma, Papildomą protokolą Nr. 16 ratifikavusių valstybių narių teismai pagrindinių teisių klausimais – dėl EŽTK aiškinimo – gali kreiptis į EŽTT, užuot materialiniu požiūriu identiškus klausimus – dėl Pagrindinių teisių chartijos aiškinimo – pateikę Teisingumo Teismui.

141. Norint išspręsti šią problemą pakanka nurodyti SESV 267 straipsnio trečią pastraipą, kurioje paskutinės instancijos valstybių narių teismams nustatyta pareiga su prašymu priimti prejudicinį sprendimą kreiptis į Teisingumo Teismą. SESV 267 straipsnio trečia pastraipa yra viršesnė už nacionalinę teisę, taigi ir už pavienių Sąjungos valstybių narių galimai ratifikuotus tarptautinius susitarimus, kaip antai EŽTK papildomą protokolą Nr. 16. Iš to darytina išvada, kad paskutinės instancijos valstybių narių teismai, jeigu jiems reikia išspręsti į Sąjungos teisės taikymo sritį patenkančią teisinį ginčą, pagrindinių teisių klausimais pirmiausia turi kreiptis į Teisingumo Teismą ir visų pirma paisyti jo sprendimų.

89 — 2014 m. gegužės 6 d. duomenys.

90 — Sprendimai *Haegeman* (181/73, EU:C:1974:41, 6 punktas) ir *Brita* (C-386/08, EU:C:2010:91, 39 punktas).

d) Tarpinė išvada

142. Apibendrinant konstatuotina, kad susitarimo projektas nedaro poveikio Europos Sąjungos Teisingumo Teismo įgaliojimams taip, kad tai būtų nesuderinama su Protokolo Nr. 8 2 straipsnio pirmu sakiniu, su sąlyga, kad pirminio kreipimosi taikymo sritis bus patikslinta taip, kaip nurodyta 135 punkte.

2. Kitų Sąjungos institucijų įgaliojimai

143. Kiek tai susiję su kitų Sąjungos institucijų, ypač Parlamento, Europos Vadovų Tarybos, Tarybos ir Komisijos, įgaliojimais, neaišku, kiek juos galėtų paveikti Sąjungos prisijungimas prie EŽTK. Per nuomonės teikimo procedūrą Teisingumo Teisme neišaiškėjo jokių galimo neigiamo poveikio šiems įgaliojimams požymių.

a) Bendrosios pastabos

144. Apskritai pažymėtina, kad Sąjungai prisijungus prie EŽTK visos jos institucijos, vykdydamos savo įgaliojimus, privalės paisyti EŽTK garantuojamų žmogaus ir pagrindinių teisių. Tačiau tai, kaip jau pirma minėta⁹¹, yra būtina ir sąmoningai siekiama prisijungimo prie EŽTK pasekmė, kurios negalima neteisingai interpretuoti kaip neigiamo poveikio įgaliojimams, kaip tai suprantama pagal Protokolo Nr. 8 2 straipsnio pirmą sakinį.

145. Nuomonės teikimo procedūroje dalyvaujančių Sąjungos institucijų ir valstybių narių diskusijoje apie tai, kas ateityje turės nustatyti Sąjungos poziciją EŽTK arba Europos Tarybos organuose ir kas juose Sąjungai atstovaus, aptariamos problemos, kurias reikės išspręsti, kai bus konkrečiai rengiamos numatomo susitarimo dėl prisijungimo Sąjungos įgyvendinimo priemonės. Juk šiomis aplinkybėmis galimas poveikis vienos ar kitos institucijos įgaliojimams kils ne dėl paties susitarimo dėl prisijungimo, o tik dėl įgyvendinimo priemonių. Todėl su tuo susiję teisės klausimai turės būti vertinami būsimuose teismo procesuose⁹² ir negali – tarsi prevenciškai – tapti šios nuomonės teikimo procedūros, kurioje šie klausimai būtų visiškai hipotetiniai, dalyku.

b) Institucinė Sąjungos sankcijų už konkurencijos teisės pažeidimus skyrimo sistema

146. Per posėdį Teisingumo Teisme su procedūros dalyviais buvo trumpai aptartas klausimas, ar dėl numatomo Sąjungos prisijungimo prie EŽTK reikia keisti esamą Sąjungos institucijų kompetenciją arba atlikti kitas sisteminės pataisas Sąjungos konkurencijos teisės srityje, o tiksliau – skiriant finansines sankcijas už SESV 101 ir 102 straipsnių pažeidimus. Šiuo tikslu pirmiausia apsvarstytas institucinis Europos Komisijos, kaip konkurencijos institucijos, vaidmuo, antra, principas *ne bis in idem* ir, trečia, protingos proceso trukmės principas.

91 — Žr. šios nuomonės 40–42 punktus.

92 — Kaip pavyzdį žr. nagrinėjamą bylą *Taryba / Komisija* (C-73/13), kurioje, nors ir ne dėl EŽTK, kyla tokių teisės klausimų.

i) Institucinis Komisijos, kaip konkurencijos institucijos, vaidmuo

147. Kai Sąjungos lygmeniu taikomi SESV 101 ir 102 straipsniai, Komisija veikia kaip konkurencijos institucija ir yra įgaliota, prieš tai nesikreipdama į teismą, skirti įmonėms ir įmonių asociacijoms griežtas finansines sankcijas (vienkartinės ir periodinės baudas) (žr. SESV 103 straipsnio 2 dalies a punktą, SESV 105 straipsnį ir Reglamento (EB) Nr. 1/2003⁹³ 23 ir 24 straipsnius). Šiam instituciniam Komisijos vaidmeniui⁹⁴ steigiamųjų sutarčių sistemoje tenka ypatinga reikšmė, kuri glaudžiai susijusi su esmine užduotimi užtikrinti Europos vidaus rinkos veikimą.

148. Girdimi pavieniai balsai, kad tokia sistema, pagal kurią administracines sankcijas skiria administracinė institucija, kelia sunkumų teisingo bylos nagrinėjimo garantijos pagal EŽTK 6 straipsnį požiūriu.

149. Tačiau atsižvelgiant į dabartinę EŽTT praktiką, tokios abejonės nepagrįstos. Kaip yra aiškiai nustatęs EŽTT, administracinės sankcijos, tarp jų ir konkurencijos teisės srityje, patenka į baudžiamųjų procesinių garantijų pagal EŽTK 6 straipsnį taikymo sritį. Tačiau jos nepriskiriamos baudžiamosios teisės „branduoliui“, būtų galima sakyti, kad jos turi *baudžiamosios teisės bruožų*⁹⁵, o tai reiškia, kad EŽTK 6 straipsnyje įtvirtintos baudžiamosios teisės garantijos nebūtinai privalo būti taikomos visu griežtumu⁹⁶.

150. Neseniai EŽTT aiškiai pripažino, kad baudas už kartelio draudimo pažeidimus gali skirti administracinė institucija, jeigu atitinkama įmonė dėl jai už kartelių teisės pažeidimą skirtos baudos gali kreiptis į neribotą jurisdikciją (vok. *vollumfängliche Prüfungsbefugnis*, pranc. *pleine juridiction*, angl. *full jurisdiction*) turinčią teisminę instituciją. Kaip matyti tiek iš Teisingumo Teismo⁹⁷, tiek iš EŽTT⁹⁸ praktikos, Europos Sąjungos teisminės gynybos sistemoje ši sąlyga yra įvykdyta.

151. Taigi, kiek tai susiję su EŽTK 6 straipsniu, dėl numatomo Sąjungos prisijungimo prie EŽTK finansinių sankcijų skyrimo konkurencijos teisės srityje sistemoje nereikia daryti jokių institucinių pakeitimų.

ii) Principas „ne bis in idem“

152. Kiek tai susiję su dvigubo baudimo draudimu (*ne bis in idem*) pagal EŽTK papildomo protokolo Nr. 7 4 straipsnio 1 dalį, dėl numatomo Sąjungos prisijungimo prie EŽTK taip pat nekyla būtinybė keisti SESV 101 ir 102 straipsnių taikymo Sąjungos teisėje sistemą. Susitarimo projektas visiškai neapima EŽTK papildomo protokolo Nr. 7. Taigi prisijungdama prie EŽTK Sąjunga neprisiims

93 — 2002 m. gruodžio 16 d. Tarybos reglamentas (EB) Nr. 1/2003 dėl konkurencijos taisyklių, nustatytų Sutarties 81 ir 82 straipsniuose, įgyvendinimo (OL L 1, 2003, p. 1; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 8 sk., 2 t., p. 205).

94 — Dėl išsamumo pažymėtina, kad Komisija neturi išimtinės kompetencijos taikyti SESV 101 ir 102 straipsnius. Tačiau tiek, kiek numatytas taikymas nacionaliniu lygmeniu, daugelis valstybių narių taip pat įsteigė konkurencijos institucijas, kurių užduotys ir įgaliojimai panašūs į Komisijos.

95 — Šiuo klausimu žr. mano išvada bylose *ETI ir kt.* (C-280/06, EU:C:2007:404, 71 punktą), *Toshiba Corporation ir kt.* (C-17/10, EU:C:2011:552, 48 punktą) ir *Schenker ir kt.* (C-681/11, EU:C:2013:126, 40 punktą). Sąjungos teismai nusistovėjusioje praktikoje baudžiamosios teisės principus taiko Europos konkurencijos teisėje (dėl nekaltumo prezumpcijos žr. Sprendimą *Hüls / Komisija*, C-199/92 P, EU:C:1999:358, 149 ir 150 punktai, o dėl dvigubo baudimo draudimo – *ne bis in idem* – žr. Sprendimą *Toshiba Corporation ir kt.*, C-17/10, EU:C:2012:72, 94 punktą).

96 — 2006 m. lapkričio 23 d. EŽTT sprendimas *Jussila / Suomija* (peticija Nr. 73053/01, *Recueil des arrêts et décisions* 2006-XIV, 43 punktą); šiuo klausimu žr. 2011 m. rugsėjo 27 d. EŽTT sprendimą *Menarini Diagnostics / Italija* (peticija Nr. 43509/08, 62 punktą); taip pat žr. 2012 m. balandžio 18 d. ELPA teismo sprendimą *Posten Norge / ELPA priežiūros institucija* (E-15/10, *EFTA Court Reports* 2012, p. 246, 87 ir 88 punktai) ir Teisingumo Teismo sprendimą *Schindler Holding ir kt. / Komisija* (C-501/11 P, EU:C:2013:522, 33–35 punktai).

97 — Sprendimai *Otis ir kt.* (C-199/11, EU:C:2012:684, ypač 63 punktą), *Chalkor / Komisija* (C-386/10 P, EU:C:2011:815, ypač 67 punktą), *Schindler Holding ir kt. / Komisija* (C-501/11 P, EU:C:2013:522, ypač 33–38 punktai) ir (papildomai) mano išvada pastarojoje byloje (EU:C:2013:248, 27–30 punktai).

98 — EŽTT sprendimas *Menarini Diagnostics / Italija* (nurodytas šios nuomonės 96 išnašoje, 57–67 punktai) dėl nacionalinės kartelių teisės taikymo sistemos, kuri labai panaši į galiojančią Sąjungoje.

tarptautinės teisės įsipareigojimų *ne bis in idem* srityje. Tai reiškia, kad, kiek tai susiję su šiuo metu numatomu prisijungimu prie EŽTK, *ne bis in idem* klausimu nereikia imtis jokių veiksmų, net jeigu manytume – tam aš nepritariu⁹⁹, – kad šio teisės principo koncepcija Sąjungos konkurencijos teisėje šiuo metu (dar) nevysiškai sutampa su principu, kuriuo EŽTT remiasi baudžiamosiose bylose.

iii) Protingos proceso trukmės principas

153. Galiausiai protingos proceso trukmės principo, kuris taip pat gali būti kildinamas iš EŽTK 6 straipsnio, galiojimas Sąjungos teisėje yra visuotinai pripažintas (žr. Pagrindinių teisių chartijos 41 straipsnio 1 dalį ir 47 straipsnio 2 dalį), o Teisingumo Teismo buvo dažnai prašoma – ypač konkurencijos bylose – įvertinti, ar šio principo laikytasi.

154. Vien aplinkybė, kad Komisija, kaip konkurencijos institucija¹⁰⁰, arba Bendrasis Teismas, kaip pirmosios instancijos teisminės kontrolės institucija¹⁰¹, ne vienu konkrečiu atveju turėjo konstatuoti šio principo pažeidimą, pati savaime neleidžia daryti išvados, kad siekiant prisijungti prie EŽTK Sąjungoje reikia atlikti institucinio pobūdžio pakeitimus.

155. Mano nuomone, gerokai svarbiau tai, kad Sąjungos institucijose būtų imtasi visų reikiamų priemonių siekiant užkirsti kelią galimiems protingos proceso trukmės principo pažeidimams ir numatyti veiksmingas sankcijas jo pažeidimo atveju. Nematau jokių konkrečių požymių, kad tokių priemonių trūksta¹⁰².

iv) Išvada

156. Todėl, kaip Komisija ir Taryba, prienu prie bendros išvados, kad numatomas Sąjungos prisijungimas prie EŽTK gali įvykti nekeičiant esamos Sąjungos institucijų kompetencijos arba neatliekant kitų sisteminių pakeitimų konkurencijos teisės srityje.

C – Sąjungos ir Sąjungos teisės ypatumų išlaikymas

157. Remiantis Protokolo Nr. 8 1 straipsniu, susitarime dėl prisijungimo, be kita ko, turi būti numatyta „išlaikyti konkrečius Sąjungos ir Sąjungos teisės ypatumus“. Be to, pamatinis siekis, kad „būtų išlaikytos Sąjungos teisės ypatybės“, išreikštas Deklaracijos Nr. 2 pirmame sakinyje.

158. Protokole Nr. 8 ir Deklaracijoje Nr. 2 minimi ypatumai ir ypatybės visų pirma reiškia du dalykus – pirma, Sąjungos prisijungimas prie EŽTK negali daryti poveikio Sąjungos teisės sistemos autonomijai. Antra, prisijungiant prie konvencijos reikia atsižvelgti į Sąjungos, kaip daugiapakopės sistemos, savitumą.

99 — Išvada byloje *Toshiba Corporation ir kt.* (C-17/10, EU:C:2011:552, 111–124 punktai).

100 — Sprendimai *Nederlandse Federatieve Vereniging voor de Groothandel op Elektrotechnisch Gebied / Komisija* (C-105/04 P, EU:C:2006:592, 35–62 punktai) ir *Technische Unie / Komisija* (C-113/04 P, EU:C:2006:593, 40–72 punktai); be to, žr. mano išvadas bylose *Solvay / Komisija* (C-109/10 P, EU:C:2011:256, 305–310 punktai) ir *Solvay / Komisija* (C-110/10 P, EU:C:2011:257, 146–151 punktai).

101 — Sprendimai *Baustahlgewebe / Komisija* (C-185/95 P, EU:C:1998:608, 26–47 punktai), *Der Grüne Punkt – Duales System Deutschland / Komisija* (C-385/07 P, EU:C:2009:456, 183–188 punktai), *Gascogne Sack Deutschland / Komisija* (C-40/12 P, EU:C:2013:768, 97–102 punktai) ir *FLSmidth / Komisija* (C-238/12 P, EU:C:2014:284, 118–123 punktai).

102 — Šiuo klausimu visų pirma žr. neseniai priimtus sprendimus *Gascogne Sack Deutschland / Komisija* (C-40/12 P, EU:C:2013:768, 89–96 punktai) ir *FLSmidth / Komisija* (C-238/12 P, EU:C:2014:284, 116 ir 117 punktai).

159. Dėl Sąjungos teisės sistemos autonomijos pažymėtina, kad Europos Sąjungos steigiamosiomis sutartimis buvo sukurta savita nauja teisės sistema, kitaip tariant, *autonominė teisės sistema*. Jos apsauga jau daugiau kaip 50 metų yra vienas iš kertinių Teisingumo Teismo praktikos akmenų¹⁰³ ir šiuo metu yra visuotinai pripažinta. Minėta autonomija būdinga ne tik Sąjungos teisės ir valstybių narių teisės tarpusavio santykiams, jos reikia paisyti ir kai esama santykių su trečiosiomis valstybėmis ir tarptautinėmis organizacijomis: Sąjungai sudarius tarptautinį susitarimą reikia užtikrinti, kad nebūtų padarytas neigiamas poveikis Sąjungos teisės sistemos autonomijai¹⁰⁴.

160. Atsižvelgiant į šiai procedūrai aktualius aspektus, prie Sąjungos, kaip *daugiapakopės sistemos*, savitumą priskiriama visų pirma tai, kad nacionalinių ir Sąjungos įstaigų kompetencija ir atsakomybė Sąjungoje paskirstytos remiantis įvairiomis pirminės ir antrinės teisės nuostatomis.

161. Toliau reikės aptarti, ar susitarimo projektas atitinka šiuos Sąjungos ir Sąjungos teisės ypatumus. Remiantis Protokolo Nr. 8 1 straipsniu, šiuo tikslu reikės atsižvelgti į šiuos tris aspektus:

- EŽTT jurisdikcijos pripažinimą Sąjungoje (1 skirsnis)¹⁰⁵,
- Sąjungos teisės tiesioginio veikimo ir viršenybės principus (2 skirsnis)¹⁰⁶ ir
- tinkamo atsakovo nustatymo mechanizmą EŽTT nagrinėjamose bylose (3 skirsnis)¹⁰⁷.

1. EŽTT jurisdikcijos pripažinimas

162. Kiek tai susiję su Sąjungos ir Sąjungos teisės ypatumais (Protokolo Nr. 8 1 straipsnis), pirmiausia reikės aptarti, ar, Sąjungai pripažinus EŽTT jurisdikciją, jiems gali būti padarytas neigiamas poveikis. Kelia nuostabą, kad apie šį klausimą, esminį teisiniui susitarimo projekto vertinimui, Komisija prašyme pateikti nuomonę neužsimena nė vienu žodžiu. Vis dėlto šis klausimas per Teisingumo Teismo posėdį buvo išsamiai apsvarstytas su procedūros dalyviais.

a) Bendro pobūdžio svarstymai

163. Tai, kad Sąjunga bus pavaldi EŽTT jurisdikcijai, niekur susitarimo projekte aiškiai nenurodyta. Nepaisant to, remiantis šiuo projektu neišvengiamai galima daryti prielaidą, kad prisijungdama prie EŽTK Sąjunga, kaip ir visos kitos EŽTK susitariančiosios šalys, pripažįsta EŽTT jurisdikciją¹⁰⁸.

164. Pritardama daugeliui procedūros dalyvių norėčiau pridurti, kad šis išorinės teisminės kontrolės, taikomos elementariųjų pagrindinių teisių standartų laikymuisi, elementas bus svarbiausias skirtumas, palyginti su dabartine teisine padėtimi, ir apskritai laikomas tikrąja numatomo Sąjungos prisijungimo prie EŽTK pridėtine verte¹⁰⁹. EŽTT jurisdikcijos pripažinimas turėtų būti vertinamas ne vien kaip įsipareigojimas paklusti¹¹⁰, o kaip galimybė intensyviau jau dabar vykstantį Teisingumo Teismo ir

103 — Žr. pamatinius sprendimus *van Gend & Loos* (26/62, EU:C:1963:1), *Costa* (6/64, EU:C:1964:66), *Internationale Handelsgesellschaft* (11/70, EU:C:1970:114, 3 punktas) ir vėliau priimtą Nuomonę 1/09 (EU:C:2011:123, 65 punktas).

104 — Nuomonė 1/91 (EU:C:1991:490, 30 punktas), Nuomonė 1/92 (EU:C:1992:189, 18 punktas), Nuomonė 1/00 (EU:C:2002:231, 11 punktas) ir Nuomonė 1/09 (EU:C:2011:123, 67 punktas).

105 — Šios nuomonės 162–196 punktai.

106 — Šios nuomonės 197–207 punktai.

107 — Šios nuomonės 208–235 punktai.

108 — Taip pat žr. aiškinamosios ataskaitos 26 punktą, kuriame pabrėžta, kad EŽTT sprendimai tiek bylose dėl individualių peticijų, tiek tarpvalstybinėse bylose, kuriose Sąjunga yra bylos šalis, turėtų būti privalomi Sąjungos institucijoms, įskaitant Teisingumo Teismą.

109 — Taip pat žr. šios nuomonės 1 punktą.

110 — Šiuo klausimu taip pat žr. 2010 m. Parlamento rezoliuciją (1 punkto paskutinė įtrauka), pagal kurią šie du teismai turi būti susieti ne hierarchiniu, bet specializacijos santykiu.

EŽTT – dviejų visiškai europinių teismų – dialogą pagrindinių teisių kausimais (žr. atitinkamai suformuluotą Deklaracijos Nr. 2 antrą sakinį). Idealiu atveju bendradarbiavimas prisidės prie pagrindinių teisių apsaugos Europoje, o kartu ir prie pamatinių vertybių, kuriomis grindžiama Sąjunga, įgyvendinimo (ESS 2 straipsnis).

165. Kaip matyti iš Protokolo Nr. 8 1 straipsnio a punkto, kuriame pateikta aiški nuoroda į „galimo Sąjungos dalyvavimo [EŽTK] kontrolės organuose konkrečią tvarką“, ir Lisabonos sutarties autoriai vadovaujasi prielaida, kad Sąjunga pripažins EŽTT jurisdikciją, jeigu susitarime dėl prisijungimo bus imtasi priemonių, kad būtų išlaikyti Sąjungos ir Sąjungos teisės ypatumai.

166. Šiuo klausimu Teisingumo Teismas jau yra nusprendęs, kad su Sąjungos teise iš esmės nėra nesuderinama, kai Sąjunga, sudarydama tarptautinį susitarimą, įsipareigoja paklusti tarptautinio teismo, kuriam pavesta aiškinti ir taikyti to susitarimo nuostatas, sprendimams¹¹¹.

167. Atsižvelgiant į jau esamą plačią EŽTT ir Sąjungos teismų sprendimų konvergenciją pagrindinių teisių klausimais, formalus EŽTT praktikos pripažinimas, kaip Sąjungos prisijungimo prie EŽTK pasekmė, dažniausiai neturėtų kelti praktinių problemų. Tačiau pabrėžtina, kad prisijungdama prie EŽTK Sąjunga neišvengiamai turi būti pasirengusi pripažinti ir tokius EŽTT sprendimus, kuriuose išaiškėja galiojančios Sąjungos teisės nesuderinamumas su EŽTK arba konstatuojama, kad Sąjunga konkrečiu atveju pažeidė EŽTK¹¹².

168. Žodinėje šios nuomonės teikimo procedūros dalyje buvo išsamiai aptartas klausimas, ar Teisingumo Teismas turėtų pasilikti teisę nepripažinti EŽTT sprendimų, jeigu kiltų kolizija tarp jų ir Sąjungos konstitucinio identiteto – savotiškos Sąjungos teisės viešosios tvarkos (*ordre public*) – arba jeigu jie priimti Strasbūro teismui akivaizdžiai viršijant savo kompetenciją, t. y. *ultra vires*.

169. Manau, kad esant dabartinei situacijai Teisingumo Teismui nėra jokio pagrindo daryti tokios konstitucinės teisės motyvais grindžiamos teismo nustatytos išlygos.

170. Žinoma, kai kurių valstybių narių konstitucinių teismų praktikoje galima rasti tokio pobūdžio išlygų dėl Sąjungos teisės ir nacionalinės teisės tarpusavio santykio¹¹³. Tačiau, man atrodo, mažai įtikinama, kad tas pats metodas būtų pritaikytas, viena vertus, Sąjungos teisės ir EŽTK tarpusavio santykiui ir, kita vertus, Teisingumo Teismo ir EŽTT ryšiui, nesvarbu, ar minėtas išlygas iš esmės laikytume teisėtomis, ar neteisėtomis. Juk EŽTK nesukuria į Sąjungos teisę panašios supranacionalinės teisės sistemos, kuri pati savaime turėtų viršenybę prieš susitariančiųjų šalių vidaus teisės sistemas ir jose tiesiogiai veiktų. Be to, EŽTK susitariančiosios šalys, vykdydamos EŽTT sprendimus, paprastai turi gerokai didesnę veiksmų laisvę nei Sąjungos valstybės narės įgyvendindamos Sąjungos teismų sprendimus.

171. Vis dėlto, jeigu, kas labai mažai tikėtina, kada nors ateityje atsitiktų taip, kad kils abejonių dėl EŽTT sprendimo suderinamumo su pamatiniais Sąjungos teisės sistemos principais arba Sąjungos institucinės sandaros struktūriniais požymiais, ne tik Teisingumo Teismas, bet ir Sąjungos politinės institucijos ir valstybės narės privalėtų ieškoti tinkamų sprendimų¹¹⁴. Galimi variantai siekia nuo Sąjungos teisės, įskaitant pirminę teisę, peržiūros iki Sąjungos narystės Strasbūro sistemoje nutraukimo (EŽTK 58 straipsnis)¹¹⁵.

111 — Nuomonė 1/91 (EU:C:1991:490, 40 ir 70 punktai) ir Nuomonė 1/09 (EU:C:2011:123, 74 punktas).

112 — Šiuo klausimu žr. ir Braitono deklaracijos 3 ir 26 punktus.

113 — Šiuo klausimu turbūt geriausiai žinomos Vokietijos Federalinio Konstitucinio Teismo išlygos, kurias galima apibūdinti sąvokomis „*ultra vires* kontrolė“ ir „identiteto kontrolė“ (šiuo klausimu žr. *Federalinio Konstitucinio Teismo* sprendimus dėl Maastrichto sutarties, *BVerfGE* 89, 155, ir dėl Lisabonos sutarties, *BVerfGE* 123, 267), ir Italijos Konstitucinio Teismo išplėta „controlimiti“ teorija (iš esmės šiuo klausimu žr. 1984 m. birželio 8 d. *Corte costituzionale* sprendimą Nr. 170, *Granital*).

114 — Kaip pažymėjo Teisingumo Teismas Sprendime *Kadi ir Al Barakaat International Foundation / Taryba ir Komisija* (C-402/05 P ir C-415/05 P, EU:C:2008:461, 285 punktas), įsipareigojimai pagal tarptautinį susitarimą negali pažeisti Sutarčių konstitucinių principų.

115 — Galimybę nutraukti narystę per Teisingumo Teismo posėdį nurodė ir Komisija.

b) Susitarimo projekte numatytos specialiosios priemonės Sąjungos teisės sistemos autonomijai užtikrinti

172. Tiksliau tariant, pagal Teisingumo Teismo praktiką, kad būtų išlaikyta Sąjungos teisės sistemos autonomija, reikia tarptautiniame susitarime numatyti, kad nebus daromas poveikis Sąjungos ir jos institucijų kompetencijai, o tarptautinis teismas neatliks Sąjungą ir jos institucijas saistančio Sąjungos teisės aiškinimo¹¹⁶.

173. Pirmąjį iš šių aspektų, t. y. Sąjungos ir jos institucijų kompetencijos išsaugojimą, jau aptariau pirmiau kalbėdama apie ESS 6 straipsnio 2 dalies antrą sakinį ir Protokolo Nr. 8 2 straipsnio pirmą sakinį¹¹⁷. Tačiau, kiek tai susiję su antruoju aspektu, reikia patikrinti, ar susitarimo projekte užtikrinta, kad EŽTT nei tiesiogiai, nei netiesiogiai neatliktų Sąjungą ir jos institucijas saistančio Sąjungos teisės aiškinimo.

174. Numatomo susitarimo dėl prisijungimo nuostatomis dėl aktų, priemonių ir neveikimo priskyrimo (susitarimo projekto 1 straipsnio 3 dalies pirmas sakiny ir 4 dalies pirmas sakiny), bendraatsakovo mechanizmo ir pirminio kreipimosi procedūros (susitarimo projekto 3 straipsnis) iš esmės imtasi priemonių, galinčių užtikrinti, kad EŽTT neatliks Sąjungos institucijas ar jos valstybių nares saistančio Sąjungos teisės aiškinimo. Tačiau tai, ar šių priemonių pakanka veiksmingai Sąjungos teisės autonomijos apsaugai užtikrinti, priklauso nuo konkrečios jų formos vertinimo. Šiuo klausimu susitarimo projektas, mano nuomone, kelia tris problemas, kurias toliau aptarsiu.

i) Dėl atsakomybės paskirstymo Sąjungos ir jos valstybių narių santykiuose (susitarimo projekto 3 straipsnio 7 dalis)

175. Pirmoji problema, kylanti kalbant apie Sąjungos teisės autonomiją, susijusi su atsakomybės nustatymu Sąjungos ir jos valstybių narių santykiuose, kai jos, kaip atsakovės arba bendraatsakovės, yra EŽTT nagrinėjamos bylos šalys ir šis sprendime konstatuoja EŽTK pažeidimą.

176. Susitarimo projekto 3 straipsnio 7 dalies sakinio pirmoje dalyje numatyta bendroji taisyklė, kad atsakovas ir bendraatsakovis bendrai atsako už EŽTT konstatuotą EŽTK pažeidimą. Taip EŽTT atleidžiamas nuo būtinybės remdamasis Sąjungos teise nustatyti, kas pagal EŽTK 46 straipsnio 1 dalį turi atsakyti už EŽTK pažeidimą – Sąjunga ar jos valstybė (-ės) narė (-ės). Dažniausiai dėl šios taisyklės EŽTT neturės atlikti saistančio pagal Sąjungos teisę egzistuojančios Sąjungos ir jos valstybių narių kompetencijos ir atsakomybės aiškinimo¹¹⁸.

177. Vis dėlto susitarimo projekto 3 straipsnio 7 dalies sakinio antroje dalyje EŽTT taip pat suteikiama galimybė nuspręsti, kad už EŽTK pažeidimą turi atsakyti vien atsakovas arba vien bendraatsakovis. Kad tą būtų galima nustatyti, reikia tiksliai atriboti atsakovo ir bendraatsakovo kompetenciją, o tai lemia, kad EŽTT – bent jau netiesiogiai – reiškia poziciją dėl Sąjungos teisės nuostatų.

178. Tiesa, susitarimo projekto 3 straipsnio 7 dalies sakinio antroje dalyje numatyta galimybė nukrypti nuo bendros atsakomybės principo taikoma tik tais atvejais, kai atsakovas ir bendraatsakovis EŽTT pateikia atitinkamų argumentų. Nors ši išlyga suformuluota nevisiškai aiškiai¹¹⁹, ja tikriausiai norėta išreikšti tai, kad EŽTT nuo bendros atsakomybės už EŽTK pažeidimus principo gali nutolti tik remdamasis *sutampančiais* atsakovo ir bendraatsakovo argumentais.

116 — Nuomonė 1/00 (EU:C:2002:231, 11–13 punktai); taip pat žr. Nuomonę 1/91 (EU:C:1991:490, 41–46 ir 61–65 punktai) ir Nuomonę 1/92 (EU:C:1992:189, 32 ir 41 punktai).

117 — Šiuo klausimu žr. šios nuomonės 33–104 ir 105–156 punktus.

118 — Šiuo klausimu žr. ir aiškinamosios ataskaitos 62 punktą.

119 — Aiškinamojoje ataskaitoje nėra jokių paaiškinimų, galinčių šiuos neaiškumus išsklaidyti. Ypač jos 62 punkte taip pat nurodomi tik atsakovo arba bendraatsakovo (-ių) pateikti argumentai.

179. Vis dėlto susitarimo projekto 3 straipsnio 7 dalies sakinio antroje dalyje numatyta sąsaja su atsakovo arba bendraatsakovo argumentais visiškai nekeičia aplinkybės, kad taikydamas šią išlygą EŽTT reiškia nuomonę, kuri saisto Sąjungos institucijas ir jos valstybes nares, dėl jų atitinkamų iš Sąjungos teisės kylančios kompetencijos ir atsakomybės. Tačiau tokia užduotis EŽTT nėra pavesta, net jeigu Sąjungos institucijos ir valstybės narės su tuo sutiktų pareikšdamos sutampančias pozicijas. Juk iš Sąjungos teisės autonomijos principo išplaukia, kad atlikti Sąjungos teisės nuostatų aiškinimą, kuris saisto, gali būti kompetentingas tik Europos Sąjungos Teisingumo Teismas. Tai reiškia, kad kyla susitarimo projekto 3 straipsnio 7 dalies sakinio antros dalies ir Sąjungos teisės autonomijos principo kolizija.

ii) Dėl klausimo, ar reikalingas pirminis kreipimasis į Europos Sąjungos Teisingumo Teismą

180. Antroji problema, kylanti kalbant apie Sąjungos teisės autonomiją, susijusi su būtinybės konkrečiu atveju pradėti pirminio kreipimosi į Teisingumo Teismą procedūrą vertinimu.

181. Pagal susitarimo projekto 3 straipsnio 6 dalį Europos Sąjungos Teisingumo Teismui per pirminio kreipimosi procedūrą turi būti suteikiama tiek laiko Sąjungos teisės nuostatos suderinamumui su EŽTK patikrinti, kiek reikia, jeigu tokio patikrinimo jis dar nėra atlikęs. Taigi konkrečiu atveju sprendžiant dėl pirminio kreipimosi procedūros pradėjimo lemiamą reikšmę tenka klausimui, ar Teisingumo Teismas jau buvo kartą išreiškęs nuomonę dėl Sąjungos teisės normos suderinamumo su EŽTK.

182. Tikriausiai daugeliu atvejų šio klausimo vertinimas neturėtų kelti ypatingų sunkumų, nes iš Teisingumo Teismo praktikos nesunku nuspręsti, ar jis kartą jau buvo pareiškęs nuomonę dėl tam tikros Sąjungos teisės normos suderinamumo su EŽTK. Vis dėlto visiškai galimi ribiniai atvejai, kai, nepaisant to, kad į Teisingumo Teismą anksčiau buvo kreiptasi dėl atitinkamos Sąjungos teisės nuostatos, vis dar neaišku, ar jis jau išreiškė pakankamai išsamią nuomonę dėl jos suderinamumo su EŽTK įtvirtinta pagrindine teise, kurios pažeidimas skundžiamas EŽTT¹²⁰, ir ar jis ši suderinamumą aptarė *tų pačių teisinių aspektų požiūriu*, kokie aptariamuoju momentu reikšmingi EŽTT¹²¹.

183. Su Sąjungos teisės autonomija būtų nesuderinama, jeigu ir tokiais ribiniais atvejais spręsti dėl pirminio kreipimosi į Teisingumo Teismą būtinybės būtų patikėta vien EŽTT. Galiausiai tik pats Teisingumo Teismas gali turėti patikimų duomenų dėl to, ar jis jau kartą yra nagrinėjęs konkretų EŽTT pateiktą teisės klausimą dėl tam tikros Sąjungos teisės normos suderinamumo su viena ar keliomis EŽTK įtvirtintomis pagrindinėmis teisėmis.

184. Todėl tam, kad būtų paisoma Sąjungos teisės sistemos autonomijos principo ir išlaikyta Teisingumo Teismo teisingumo vykdymo kompetencija, turi būti užtikrinta, jog EŽTT kilus abejonoms visada taikys pirminio kreipimosi procedūrą pagal susitarimo projekto 3 straipsnio 6 dalį. Į Teisingumo Teismą EŽTT gali nesikreipti dėl pirminės nuomonės tik tuomet, kai akivaizdu, kad Sąjungos teismai jau yra nagrinėję konkretų teisės klausimą, kuris keliamas EŽTT nagrinėjamoje byloje¹²². Toks pagal tarptautinę teisę saistantis patikslinimas, manau, yra būtinas siekiant užtikrinti, kad į Sąjungos teisės sistemos autonomiją nebūtų pasikėsinta, kiek tai susiję su pirminio kreipimosi mechanizmu.

120 — Įmanoma, kad Teisingumo Teismas jau bus įvertinęs nuostatos suderinamumo su *tam tikra* EŽTK įtvirtinta pagrindine teise klausimą (pvz., su EŽTK 8 straipsniu), tačiau neatsižvelgdamas į *kitą* pagrindinę teisę (pvz., EŽTK 6 straipsnio 1 dalį), dėl kurios tariamo pažeidimo vėliau bus iškelta byla EŽTT.

121 — Pavyzdžiui, Teisingumo Teismas visiškai skirtingais aspektais du kartus vertino Duomenų saugojimo direktyvos galiojimą: pirmą kartą – tik dėl jos teisinio pagrindo, o antrą kartą – jau dėl tam tikrų pagrindinių teisių (žr., pirma, Sprendimą *Airija / Parlamentas ir Taryba*, C-301/06, EU:C:2009:68, ir, antra, Sprendimą *Digital Rights Ireland und Seitlinger ir kt.*, C-293/12 ir C-594/12, EU:C:2014:238).

122 — Galiausiai šiuo atveju kyla panašių problemų, kaip ir sprendžiant klausimą dėl nacionalinių paskutinės instancijos teismų atleidimo nuo pareigos kreiptis į Teisingumo Teismą dėl prejudicinio sprendimo pagal SESV 267 straipsnio trečią pastraipą (iš esmės žr. Sprendimą *Cilfit ir kt.*, 283/81, EU:C:1982:335), ir jas tikslinga spręsti panašiai.

iii) Dėl skirtingos EŽTT ir Europos Sąjungos Teisingumo Teismo įgaliojimų BUSP srityje apimties

185. Trečioji problema, kuri gali kilti kalbant apie Sąjungos teisės autonomiją, susijusi su pagrindinių teisių apsauga ir Sąjungos teisės aktų BUSP srityje teismine kontrole¹²³.

186. BUSP srityje Europos Sąjungos Teisingumo Teismo kompetencija (ESS 19 straipsnio 1 dalies pirmas sakiny) ir EŽTT kompetencija neabejotinai kiek skiriasi. Tą, be kita ko, pripažino Taryba per žodinę šios nuomonės teikimo procedūros dalį.

187. Pavyzdžiui, Sąjungai prisijungus prie EŽTK, visose Sąjungos teisės srityse, įskaitant BUSP, EŽTT teks užduotis nagrinėti asmenų peticijas ir tarpvalstybines bylas ir konstatuoti galimus EŽTK pažeidimus, už kuriuos Sąjunga pagal susitarimo projekto 1 straipsnio 3 dalies pirmą sakinį gali būti atsakinga kaip atsakovė arba pagal šio projekto 1 straipsnio 4 dalies antrą sakinį – kaip bendraatsakovė¹²⁴.

188. Tačiau Sąjungos teismai, kaip minėta, BUSP srityje turi tik ribotus įgaliojimus (ESS 24 straipsnio 1 dalies antros pastraipos šeštas sakiny, skaitomas kartu su SESV 275 straipsniu), ir iš esmės būtent Sąjungos valstybių narių teismams priklauso BUSP srityje užtikrinti veiksmingą teisminę gynybą (ESS 19 straipsnio 1 dalies antra pastraipa, skaitoma kartu su SESV 274 straipsniu). Pirminio kreipimosi procedūra (susitarimo projekto 3 straipsnio 6 dalis), savaime suprantama, taip pat gali būti taikoma tik tuomet, kai Europos Sąjungos Teisingumo Teismas pagal steigiamąsias sutartis apskritai yra kompetentingas BUSP srityje aiškinti Sąjungos teisę ir tikrinti Sąjungos institucijų veiklos teisėtumą; priešingu atveju jo įgaliojimai būtų išplėsti taip, kad neatitiktų ESS 4 straipsnio 1 dalies, 5 straipsnio 1 dalies pirmo sakinio ir 2 dalies ir 6 straipsnio 2 dalies antro sakinio.

189. Ar atsižvelgiant į tai Sąjunga gali pripažinti EŽTT jurisdikciją? Ar su Sąjungos teisės autonomija suderinama tai, kad EŽTT gali tikrinti Sąjungos institucijų aktų, priemonių arba neveikimo BUSP srityje suderinamumą su EŽTK, o Sąjungos teismai, išskyrus SESV 275 straipsnio antroje pastraipoje numatytas išimtis, tokio įgaliojimo neturi? Ar priimtina tai, kad BUSP srityje Sąjunga pagal tarptautinę teisę kaip atsakovė arba bendraatsakovė atsako už galimus EŽTK pažeidimus, nors pati neturi savo – supranacionalinių – teismų, turinčių įgaliojimus skirti sankcijas už tokius pažeidimus ir prisidėti prie EŽTK įgyvendinimo?

190. Šie klausimai visiškai beprecedenčiai. Kiek galima išvelgti, Sąjungos teisės autonomijos problematika sudarant tarptautinius susitarimus iki šiol kildavo tik tais atvejais, kai būdavo tikėtina Sąjungos teismų ir tarptautinio teismo kompetencijos kolizijos grėsmė, tačiau ne tokiu atveju, kai Sąjungos teismų įgaliojimai siauresni už tarptautinio teismo įgaliojimus.

191. Mano nuomone, Sąjungos teisės autonomijos principas nekliudo Sąjungai pripažinti tarptautinio teismo jurisdikcijos, kurio kompetencija tam tikroje srityje – šiuo atveju užsienio ir saugumo politikos srityje – yra platesnė už Sąjungos institucijos, t. y. Europos Sąjungos Teisingumo Teismo.

192. Žinoma, remiantis nusistovėjusia teismų praktika, Sąjungos teisės autonomijos principas reikalauja sudarant tarptautinius susitarimus užtikrinti, kad nebūtų padarytas poveikis Sąjungos ir jos institucijų kompetencijai, o tarptautinis teismas neatliktų Sąjungą ir jos institucijas saistančio Sąjungos teisės aiškinimo¹²⁵. Tačiau iš esmės jis turėtų padėti išvengti galimos Sąjungos teismų ir tarptautinio teismo sprendimų kolizijos ir išlaikyti unikalią supranacionalinę Sąjungos struktūrą¹²⁶.

123 — Dėl panašios problematikos, t. y. ar BUSP ypatumai leidžia šioje politikos srityje užtikrinti veiksmingą teisminę apsaugą, žr. šios nuomonės 82–103 punktus.

124 — Šiuo klausimu taip pat žr. šios nuomonės 83 punktą.

125 — Žr. šios nuomonės 172 punktą.

126 — Kiek tai susiję su Europos ekonominės erdvės sukūrimu, žr. visų pirma Nuomonę 1/91 (EU:C:1991:490, 34, 35, 41–46 ir 61–65 punktai) ir Nuomonę 1/92 (EU:C:1992:189, 32 ir 41 punktai).

193. Tačiau teismo sprendimų kolizija ir grėsmė supranacionalinėms Sąjungos struktūroms *a priori* negali kilti, jeigu Europos Sąjungos steigiamųjų sutarčių autoriai tam tikroje srityje, kaip antai šiuo atveju BUSP srityje, sąmoningai atsisakė supranacionalinės struktūros ir vienodo bei autonominio Sąjungos teisės aiškinimo, kurį atliktų Sąjungos teisingumo vykdymo institucija. Pakankamų priemonių, vien kuriomis būtų galima apsaugoti Sąjungos teisės autonomiją, nebuvimu *Sąjungoje* vargu ar galima remtis kaip argumentu, paneigiančiu tarptautinės organizacijos teisingumo vykdymo institucijos jurisdikcijos pripažinimą. Beje, privačių asmenų teisminės gynybos veiksmingumas tokioje situacijoje pripažįstant tarptautinę jurisdikciją taip pat ne susilpninamas, o sustiprinamas.

194. Visa tai juo labiau galioja numatomam Sąjungos prisijungimui prie EŽTK, nes Lisabonos sutarties autoriai ESS 6 straipsnio 2 dalimi Sąjungos institucijoms sąmoningai suteikė įgaliojimą ir pavedė įgyvendinti tą tikslą, prieš tai *nesukūrę* supranacionalinės BUSP struktūros ir ypač nesuteikę Sąjungos teismams visapusiškos teisingumo vykdymo kompetencijos. Taigi atrodo, kad patys Lisabonos sutarties autoriai neižvelgė prieštaravimo tarp, viena vertus, stipriai apribotos Sąjungos teismų jurisdikcijos BUSP srityje ir, kita vertus, EŽTT jurisdikcijos pripažinimo Sąjungai prisijungiant prie EŽTK.

195. Veiksmingam EŽTK taikymui ir veiksmingai privačių asmenų teisminei gynybai BUSP srityje visa tai, kaip jau minėta, nekenkia. Šiuo tikslu Lisabonos sutarties autoriai nacionaliniais teismais rėmėsi kaip antruoju Europos Sąjungos teisminės gynybos ramsčiu. Nacionaliniams teismams priklauso skirti sankcijas už galimus EŽTK pažeidimus BUSP srityje ir prisidėti prie EŽTK įgyvendinimo (ESS 19 straipsnio 1 dalies antra pastraipa, skaitoma kartu su SESV 274 straipsniu), jeigu išimties tvarka nėra Sąjungos teismų kompetencijos pagal SESV 275 straipsnio antrą pastraipą¹²⁷.

c) Tarpinė išvada

196. Su Sutartimis nėra nesuderinama tai, kad prisijungdama prie EŽTK Sąjunga pripažįsta EŽTT jurisdikciją, su sąlyga, kad susitarimo projekte bus padaryta reikiamų patikslinimų dėl būtinybės kreiptis į Teisingumo Teismą pirminio įvertinimo (projekto 3 straipsnio 6 dalis) ir dėl atsakovo bei bendraatsakovo atsakomybės nustatymo (projekto 3 straipsnio 7 dalis). Be to, aplinkybė, kad BUSP srityje į EŽTT gali būti kreipiamasi dėl klausimų, kurie nepriklauso Sąjungos teismų kompetencijai, nedaro poveikio susitarimo projekto suderinamumui su Sutartimis.

2. Sąjungos teisės tiesioginio veikimo ir viršenybės principai

197. Prie esminių požymių, kurie Sąjungos teisės sistemą apibūdina kaip naują autonominę teisės sistemą, taip pat priskiriama jos viršenybė prieš valstybių narių teisę ir daugelio Sąjungos teisės nuostatų tiesioginis veikimas¹²⁸. Todėl, atsižvelgiant į Protokolo Nr. 8 1 straipsnį, kaip antrą klausimą reikia išnagrinėti, ar numatomas Sąjungos prisijungimas prie EŽTK gali paveikti tiesioginį Sąjungos teisės veikimą ir viršenybę.

198. Kiek tai pirmiausia susiję su *tiesioginiu Sąjungos teisės veikimu*, Sąjungos prisijungimas prie EŽTK neturėtų kelti ypatingų problemų. Įsigaliojus numatomam susitarimui dėl prisijungimo, EŽTK taps sudedamąja Sąjungos teisės sistemos dalimi¹²⁹. Turėdama tokį statusą EŽTK, kaip ir Sąjungos teisė, veiks tiesiogiai. Juk EŽTK normos, kuriose įtvirtintos klasikinės pagrindinės teisės arba numatytos procesinės individualių peticijų EŽTT nuostatos, turinio atžvilgiu yra besąlygiškos ir pakankamai aiškios, kad Sąjungos piliečiai ir prireikus įmonės galėtų jomis remtis.

127 — Žr. šios nuomonės 96–103 punktus.

128 — Nuomonė 1/91 (EU:C:1991:490, 21 punktas) ir Nuomonė 1/09 (EU:C:2011:123, 65 punktas).

129 — Sprendimai *Haegeman* (181/73, EU:C:1974:41, 5 punktas), *IATA ir ELFAA* (C-344/04, EU:C:2006:10, 36 punktas) ir *Air Transport Association of America ir kt.* (C-366/10, EU:C:2011:864, 73 punktas).

199. Lygiai taip pat – Sąjungos teisės reglamentuojamais atvejais – EŽTK, Sąjungai prisijungus, turės *Sąjungos teisės viršenybę* prieš valstybių narių nacionalinę teisę. Tai išplaukia iš SESV 216 straipsnio 2 dalies, pagal kurią visi Sąjungos sudaryti tarptautiniai susitarimai valstybėms narėms privalomi¹³⁰.

200. Vis dėlto kur kas sunkiau įvertinti EŽTK vietą Sąjungos teisės sistemos normų hierarchijoje.

201. Viena vertus, EŽTK, kaip Sąjungos sudaryta tarptautinė konvencija, įsiterps tarp pirminės teisės ir kitos antrinės teisės: EŽTK turės viršenybę prieš kitą antrinę teisę, nes ji privaloma Sąjungos institucijoms (SESV 216 straipsnio 2 dalis). Tačiau kartu ji bus žemesnio rango už pirminę teisę, nes dėl numatomo susitarimo dėl prisijungimo derėjosi Komisija ir jį patvirtino Taryba, todėl jam, kaip Sąjungos institucijų aktui, taikoma Teisingumo Teismo teisėtumo kontrolė (žr. SESV 263 straipsnio pirmą pastraipą, 267 straipsnio pirmą pastraipą ir dar ankstesniu etapu – SESV 218 straipsnio 11 dalį). Šiuo klausimu nieko pakeisti negali ir aplinkybė, kad šį susitarimą dėl prisijungimo turi patvirtinti valstybės narės pagal savo konstitucines nuostatas (SESV 218 straipsnio 8 dalies antros pastraipos sakinio antra dalis).

202. Kita vertus, ypatingos EŽTK reikšmės Sąjungos teisės sistemai nebūtų paisoma, jeigu, vadovaujantis šio numatomo tarptautinio susitarimo „tarpiniu rangū“ tarp Sąjungos pirminės ir kitos antrinės teisės, būtų prieita prie išvados, kad steigiamosios sutartys nuo šiol galėtų neribotai pretenduoti į „viršenybę“ prieš EŽTK.

203. Nereikėtų pamiršti, kad pareiga paisyti iš EŽTK išplaukiančių pagrindinių teisių apsaugos kriterijų Sąjungoje turi konstitucinį rangą. Viena vertus, tai matyti iš ESS 6 straipsnio 3 dalies, pagal kurią pagrindinės teisės, kurias garantuoja EŽTK, sudaro Sąjungos teisės bendruosius principus. Kita vertus, Pagrindinių teisių chartija, kuri savo ruožtu turi privalomos pirminės teisės rangą (ESS 6 straipsnio 1 dalies pirmos pastraipos sakinio pirma dalis), turi būti aiškinama ir taikoma taip, kad dėl Chartijos 52 straipsnio 3 dalies pirmame sakinyje įtvirtinto homogeniškumo reikalavimo EŽTK Sąjungos lygmeniu būtų laikoma minimaliu pagrindinių teisių standartu.

204. Atsižvelgiant į tai, galima kolizija tarp EŽTK įtvirtintos pagrindinės teisės ir Sąjungos pirminės teisės nuostatos negali būti išspręsta vien nurodant formaliai žemesnį EŽTK rangą, palyginti su Sąjungos steigiamosiomis sutartimis¹³¹. Priešingai, iš ESS 6 straipsnio 3 dalies ir Pagrindinių teisių chartijos 52 straipsnio 3 dalies pirmo sakinio matyti, kad aiškinant ir taikant Sąjungos pirminę teisę reikia atsižvelgti į EŽTK įtvirtintas pagrindines teises ir visuomet reikia ieškoti tokios deramos pusiausvyros, kad būtų paisoma šių pagrindinių teisių ir atitinkamų pirminės teisės nuostatų.

205. Sąjungai prisijungus prie EŽTK ši pareiga ieškoti deramos pusiausvyros, kurią jau dabar galima išvesti iš ESS 6 straipsnio 3 dalies ir Pagrindinių teisių chartijos 52 straipsnio 3 dalies pirmo sakinio, iš esmės nepasikeis.

206. Gali būti, kad pusiausvyrą tarp, viena vertus, pagrindinių teisių apsaugos reikalavimų ir, kita vertus, bendrojo intereso pagrindų arba ekonominių interesų EŽTT ne visada apibrėš lygiai taip pat, kaip iki šiol buvo apibrėžiama Teisingumo Teismo praktikoje¹³². Šiuo požiūriu dėl to, kad, Sąjungai prisijungus prie EŽTK, EŽTT praktika taps privaloma Sąjungos institucijoms, visiškai gali būti, kad

130 — Dėl galimos būtinybės šiuo klausimu atsižvelgti į specialią valstybių narių situaciją EŽTK atžvilgiu žr. šios nuomonės 249–277 punktus.

131 — Šiuo klausimu taip pat žr. ir Sprendimą *Kadi ir Al Barakaat International Foundation / Taryba ir Komisija* (C-402/05 P ir C-415/05 P, EU:C:2008:461, 285 ir 304 punktai), pagal kurį prie konstitucinių Sąjungos principų priskiriama tai, kad visuose Sąjungos aktuose reikia paisyti pagrindinių teisių, o pagrindinių teisių apsauga yra vienas iš Sąjungos pagrindų.

132 — Šios problematikos pavyzdžių galima rasti, pavyzdžiui, sprendimuose *Schmidberger* (C-112/00, EU:C:2003:333), *Omega* (C-36/02, EU:C:2004:614), *International Transport Workers' Federation und Finnish Seamen's Union (Viking)* (C-438/05, EU:C:2007:772), *Laval un Partneri* (C-341/05, EU:C:2007:809), *Dynamic Medien* (C-244/06, EU:C:2008:85) ir *Digital Rights Ireland* (C-293/12 ir C-594/12, EU:C:2014:238).

šiek tiek pakis akcentai, pavyzdžiui, kiek tai susiję su pagrindinių teisių ir Europos vidaus rinkos pagrindinių laisvių tarpusavio santykiu. Tačiau tokia galima raida būtų neišvengiama Sąjungos prisijungimo prie EŽTK ir EŽTT jurisdikcijos pripažinimo pasekmė, kaip ją Lisabonos sutarties autoriai preziumuoja ESS 6 straipsnio 2 dalies pirmame sakinyje ir Protokolo Nr. 8 1 straipsnio a punkte¹³³.

207. Taigi apskritai, Sąjungai prisijungus prie EŽTK, kaip numatyta susitarimo projekte, grėsmė nekyla nei tiesioginiam Sąjungos teisės veikimui, nei jos viršenybei.

3. Tinkamo atsakovo EŽTT bylose nustatymo mechanizmas

208. Kaip trečią klausimą galiausiai reikia nagrinėti Protokolo Nr. 8 1 straipsnio b punkto reikalavimus. Pagal šią nuostatą reikalaujama išlaikyti konkrečius Sąjungos ir Sąjungos teisės ypatumus, „ypač atsižvelgiant į mechanizmus, kurie būtini užtikrinant, kad ne valstybių narių ieškiniai ir asmenų skundai būtų deramai pateikiami atitinkamai valstybėms narėms ir (arba) Sąjungai“.

209. Priešingai, nei galėtų atrodyti iš visų pirma Protokolo Nr. 8 1 straipsnio b punkto versijos vokiečių kalba paviršutiniškos analizės, šiuo atveju kalbama ne tiek apie skundų *perdavimą* (vok. *übermitteln*) tikrąja to žodžio prasme, kiek apie tinkamą atsakingo atsakovo nustatymą. Iš kitų šios nuostatos kalbinių versijų, tarp jų prancūzų ir anglų¹³⁴, paaiškėja, kad reikia užtikrinti, jog EŽTT pateikti skundai, atsižvelgiant į situaciją, būtų tinkamai pareikšti valstybėms narėms ir (arba) Sąjungai, t. y., paprasčiau tariant, kad *jie būtų pareikšti tinkamam (-iems) atsakovui (-ams)*.

210. Šio Protokolo Nr. 8 1 straipsnio b punkte nustatyto reikalavimo akstinu tapo aplinkybė, kad sprendžiant Europos Sąjungos klausimus dažnai kompleksiskai sąveikauja Sąjungos ir valstybių narių veiksmai ir kompetencija, visų pirma valstybės narės paprastai įtraukiamos į Sąjungos teisės įgyvendinimą. Taigi susidaro EŽTK sistemai neįprasta kompleksinė padėtis, kai viena ar kelios EŽTK susitariančiosios šalys priima normas (pirminę teisę – Sąjungos valstybės narės, antrinę teisę – Sąjungos institucijos), kurias įgyvendina viena ar kelios kitos EŽTK susitariančiosios šalys (kartais pati Sąjunga, tačiau dažniausiai – nacionalinės institucijos)¹³⁵. Dėl to gali būti sunku nustatyti tinkamą atsakovą EŽTT nagrinėjamoje byloje, turinčioje ryšį su Sąjungos teise.

211. Reikalavimas numatyti „mechanizmus, kurie būtini“, siekiant pasirinkti tinkamą atsakovą, Protokolo Nr. 8 1 straipsnio b punkte įtvirtintas kaip Sąjungos prisijungimo prie EŽTK reikalavimas, turi būti vertinamas atsižvelgiant į šį kontekstą. Jis grindžiamas dvejopu tikslu: viena vertus, tokios priemonės užtikrina veiksmingą priežiūrą, kurią EŽTT atlieka individualių peticijų bylose (EŽTK 34 straipsnis), jeigu Sąjungos teisė privatiems asmenims taikoma tariamai pažeidžiant EŽTK; kitos EŽTK susitariančiosios šalys taip pat gali veiksmingiau atlikti savo kontrolės funkcijas išskeldamos tarpvalstybinę bylą (EŽTK 33 straipsnis)¹³⁶. Kita vertus, užtikrinama, kad Sąjunga ir jos valstybės narės galėtų veiksmingai ginti Sąjungos teisę nuo galimų skundų dėl jos nesuderinamumo su EŽTK.

212. Įgyvendinti abu tikslus padeda susitarimo projekte numatytos Sąjungos ir jos valstybių narių aktų, priemonių arba neveikimo priskyrimą reglamentuojančios nuostatos (žr. šio projekto 1 straipsnio 3 dalies pirmą sakinį ir jo 1 straipsnio 4 dalies pirmą sakinį) ir kartu bendraatsakovo mechanizmas (žr. projekto 3 straipsnį).

133 — Dėl EŽTT jurisdikcijos pripažinimo taip pat žr. šios nuomonės 163–171 punktus.

134 — Prancūzų k.: „pour garantir que les recours formés par des États non membres et les recours individuels soient *dirigés correctement* contre <...>“, anglų k.: „to ensure that proceedings by non-Member States and individual applications are *correctly addressed* to <...>“ (išskirta mano).

135 — Aiškinamosios ataskaitos 38 punktą.

136 — Taip pat žr. aiškinamosios ataskaitos 39 punktą, kuriame kalbama apie tai, kaip išvengti spragų, susijusių su dalyvavimu, atsakomybe ir sprendimų privalomumu, EŽTK sistemoje (prancūzų k.: „éviter toute lacune dans le système de la Convention liée à la participation, à la responsabilité et à l’opposabilité“).

a) Veiksmingos priežiūros užtikrinimas EŽTK kontrolės sistemoje

213. Kiek tai susiję su pirmuoju Protokolo Nr. 8 1 straipsnio b punkto tikslu – užtikrinti veiksmingą priežiūrą EŽTK kontrolės sistemoje, susitarimo projekte numatytos priskyrimo taisyklės užtikrina, kad negalės kilti jokių abejonių dėl to, prieš kurį atsakovą privatus asmuo arba EŽTK susitariančiosios šalys turi nukreipti savo skundus dėl iš Sąjungos teisės arba jos įgyvendinimo išplaukiančio EŽTK pažeidimo.

214. Pagal minėtas priskyrimo taisykles Sąjunga atsako tik už savo institucijų, įstaigų ir organų, įskaitant jų vardu veikiančius asmenis, aktus, priemones arba neveikimą (susitarimo projekto 1 straipsnio 3 dalies pirmas sakiny), o nacionalinių institucijų aktai, priemonės arba neveikimas priskiriami tik valstybėms narėms net ir tada, kai jos įgyvendina Sąjungos teisę (susitarimo projekto 1 straipsnio 4 dalies pirmas sakiny).

215. Bendraatsakovo mechanizmas kartu padeda veiksmingai vykdyti EŽTT sprendimus, kuriuose konstatuojamas iš Sąjungos teisės arba jos įgyvendinimo išplaukiantis EŽTK pažeidimas (EŽTK 46 straipsnio 1 dalis).

- Remiantis susitarimo projekto 3 straipsnio 2 dalimi, Sąjungai numatytas bendraatsakovės vaidmuo, kai pareiškėjas, remdamasis tuo, kad nacionalinės institucijos tariamai pažeidė EŽTK, galiausiai kvestionuoja Sąjungos teisės suderinamumą su EŽTK¹³⁷, ypač kai kelią EŽTK pažeidimui, kurį tariamai padarė nacionalinės institucijos, būtų buvę galima užkirsti, tik jeigu būtų nepaisyta iš Sąjungos teisės kylančios pareigos.
- Remiantis susitarimo projekto 3 straipsnio 3 dalimi, Sąjungos valstybinėms narėms numatytas bendraatsakovių vaidmuo, kai pareiškėjas, remdamasis tuo, kad Sąjungos institucijos, įstaigos ar organai tariamai pažeidė EŽTK, galiausiai kvestionuoja ESS, SESV arba kitų pirminės teisės nuostatų suderinamumą¹³⁸, ypač kai kelią EŽTK pažeidimui būtų buvę galima užkirsti, tik jeigu būtų nepaisyta iš Sąjungos pirminės teisės kylančios pareigos.

216. Paprasčiau tariant, atsakovu taps tas, kuriam priskiriamas inkriminuojamasis aktas, priemonė arba neveikimas, o bendraatsakovo vaidmuo tenka tam, kuris turi galių prireikus pakeisti su tuo aktu, priemone arba neveikimu susijusią Sąjungos teisės nuostatą¹³⁹: Sąjungos antrinės teisės atveju tai yra pati Sąjunga, Sąjungos pirminės teisės atveju – Sąjungos valstybės narės.

217. Tiesa, problemų galėtų kilti dėl to, kad pagal susitarimo projektą nė viena EŽTK susitariančioji šalis nėra *įpareigota* EŽTT nagrinėjamoje byloje priimti bendraatsakovo vaidmens¹⁴⁰. Todėl teoriškai įmanoma, kad tam tikra EŽTK susitariančioji šalis – nesvarbu, Sąjunga arba jos valstybė narė – atsisakys savo iniciatyva pateikti prašymą leisti dalyvauti byloje bendraatsakovės teisėmis arba priimti EŽTT kvietimą įstoti į bylą kaip bendraatsakovė net jeigu įvykdytos susitarimo projekto 3 straipsnio 2 arba 3 dalies sąlygos. Tokiu atveju kyla grėsmė, kad EŽTT sprendimas, kuriame konstatuotas iš Sąjungos teisės kylantis EŽTK pažeidimas, negalės būti patikimai įvykdytas, nes subjektui, kuriam priklauso prireikus pakeisti Sąjungos teisę, EŽTT sprendimas neprivalomas dėl to, kad jis byloje nedalyvavo bendraatsakovo teisėmis.

137 — Kaip pavyzdžius šiuo klausimu žr. 2005 m. birželio 30 d. EŽTT sprendimą *Bosphorus / Airija* (peticija Nr. 45036/98, *Recueil des arrêts et décisions* 2005-VI) ir 2009 m. sausio 20 d. Nutartį *Cooperatieve Producentenorganisatie van de Nederlandse Kokkelvisserij ir kt. / Nyderlandai* (peticija Nr. 13645/05).

138 — Ir ši problema jau buvo iškilusi praeityje; žr. 1999 m. vasario 18 d. EŽTT sprendimą *Matthews / Jungtinė Karalystė* (peticija Nr. 24833/94, *Recueil des arrêts et décisions* 1999-I).

139 — Šiuo klausimu žr. ir aiškinamosios ataskaitos 56 punkto paskutinį sakinį.

140 — Aiškinamosios ataskaitos 53 punktas.

218. Žvelgiant paviršutiniškai, šią problemą geriausiai būtų galima išspręsti įpareigojant tiek Sąjungą, tiek jos valstybes nares dalyvauti EŽTT nagrinėjamoje byloje bendraatsakovių teisėmis visuomet, kai yra įvykdytos objektyvios susitarimo projekto 3 straipsnio 2 arba 3 dalies sąlygos. Tačiau dėl tokio bendraatsakovo mechanizmo automatizavimo – pavyzdžiui, EŽTT šaukimu – galėtų kilti kolizija su Sąjungos teisės sistemos autonomija¹⁴¹, nes tokiu atveju Sąjungos vidaus institucijos nebegalėtų (tiek Sąjungos, tiek valstybių narių lygmeniu) savo atsakomybe galutinai ir privalomai įvertinti, ar yra sąsaja su Sąjungos teise ir ar reikia šią Sąjungos teisę ginti EŽTT.

219. Į šiuos priešingus interesus derybininkai atsižvelgė, numatydami, kad Sąjunga, pasirašydama susitarimą dėl prisijungimo, pateiks vienašalę deklaraciją¹⁴². Numatomoje deklaracijoje Sąjunga, be kita ko, įsipareigoja užtikrinti, kad ji EŽTT nagrinėjamoje byloje pateiks prašymą leisti dalyvauti byloje bendraatsakovės teisėmis arba priims EŽTT kvietimą įstoti į bylą kaip bendraatsakovė, kai įvykdytos susitarimo dėl prisijungimo 3 straipsnio 2 dalies sąlygos. Taip, viena vertus, išlaikoma Sąjungos teisės autonomija ir, kita vertus, užtikrinama, kad Sąjungai, kaip bendraatsakovei, bus privalomi visi EŽTT sprendimai, kuriems įvykdyti reikalingi Sąjungos institucijų, įstaigų arba organų veiksmai.

220. Tiesa, kad susitarimo projekte ir jo lydimojuose dokumentuose nėra numatyta jokios panašios Sąjungos valstybių narių įsipareigojimų deklaracijos, jeigu EŽTT kada nors iškiltų Sąjungos pirminės teisės suderinamumo su EŽTK klausimas. Sąjungos teisės požiūriu toks Sąjungos valstybių narių įsipareigojimas nebūtinai reikalingas, nes jos jau vien dėl Sąjungos teisėje įtvirtintos lojalios bendradarbiavimo pareigos (ESS 4 straipsnio 3 dalis) privalės visose EŽTT nagrinėjamosiose bylose, kurios atitinka susitarimo projekto 3 straipsnio 3 dalies sąlygas, dalyvauti bendraatsakovių teisėmis. Tai juo labiau galioja tuomet, kai tam tikra Sąjungos institucija ragina valstybes nares pateikti EŽTT prašymą leisti joms dalyvauti byloje bendraatsakovių teisėmis.

b) Veiksmingo Sąjungos teisės gynimo EŽTT užtikrinimas

221. Norint įgyvendinti antrąjį Protokolo Nr. 8 1 straipsnio b punkto tikslą – užtikrinti veiksmingą Sąjungos teisės gynimą EŽTT – reikia, kad Sąjungai ir jos valstybės narėms būtų sudarytos veiksmingos galimybės įstoti į EŽTT nagrinėjamą bylą, kai jos mano, kad tai reikalinga

i) Nepakankama informacija apie EŽTT nagrinėjamas bylas

222. Veiksmingas Sąjungos teisės gynimas visų pirma reikalauja, kad Sąjunga būtų patikimai informuojama apie visas vienai ar kelioms jos valstybėms narėms EŽTT iškeltas bylas, kuriose pagal susitarimo projekto 3 straipsnio 2 dalį galimas jos dalyvavimas bendraatsakovės teisėmis. Sąjungos valstybėms narėms taip pat turi būti pranešama apie visas Sąjungai EŽTT iškeltas bylas, kuriose jos pagal susitarimo projekto 3 straipsnio 3 dalį galėtų dalyvauti bendraatsakovių teisėmis.

223. Kaip matyti iš susitarimo projekto aiškinamosios ataskaitos, derybininkai veikiausiai vadovavosi prielaida, kad dabartinė visų EŽTT iškeltų bylų, apie kurias pranešta atitinkamiems atsakovams, paskelbimo sistema galėtų užtikrinti reikiamos informacijos sklaidą¹⁴³.

224. Šiuo klausimu pažymėtina, kad kol kas EŽTT, priešingai, nei per teismo posėdį tvirtino Komisija, nėra sistemingai skelbiamos visos iškeltos bylos, net ir įteiktos atitinkamiems atsakovams. Visų pirma EŽTT neturi oficialaus reguliariai leidžiamo leidinio, panašaus į *Europos Sąjungos oficialųjį leidinį*, kuriuo naudojasi Teisingumo Teismas, kuriame būtų nurodytos tokios bylos ir jų ginčo dalykas. Internetu laisvai prieinama EŽTT paieškos sistemoje (HUDOC), priešingai nei Teisingumo Teismo

141 — Dėl autonomijos principo bendrais bruožais žr. šios nuomonės 159 punktą.

142 — Baigiamosios ataskaitos II priedas.

143 — Aiškinamosios ataskaitos 52 punkto paskutinis sakiny.

interneto svetainėje, taip pat nėra susisteminto visų pateiktų ir įteiktų peticijų rinkinio. Be to, kiek matyti, nenumatyta, kad EŽTT Sąjungai automatiškai perduos visas peticijas, kurias jis įteikia vienai ar kelioms jos valstybėms narėms, ir, atvirkščiai, lygiai taip pat nenumatyta Sąjungos valstybėms narėms sistemingai persiųsti visų peticijų, kurios įteiktos Sąjungai.

225. Tokiomis aplinkybėmis šiuo metu negalima daryti prielaidos, kad EŽTT taikoma pateiktų peticijų įteikimo ir paskelbimo sistema tinkama, kad potencialius bendraatsakovius būtų galima patikimai informuoti apie visas bylas, kuriose jie galėtų būti suinteresuoti pateikti prašymą leisti dalyvauti byloje pagal susitarimo projekto 3 straipsnio 5 dalies pirmą sakinį.

226. Kai kurie procedūros dalyviai mano, kad valstybės narės ir Sąjungos institucijos dėl lojalaus bendradarbiavimo pareigos (ESS 4 straipsnio 3 dalis) pagal Sąjungos teisę privalo vienos kitas informuoti apie visas peticijas, kurias joms įteikia EŽTT; prireikus ši pareiga dar turi būti sukonkretinta Sąjungos priimsimose susitarimo projekto įgyvendinimo priemonėse.

227. Nesutinku su šiuo požiūriu. Potencialių bendraatsakovių galimybė EŽTT naudotis procesinėmis teisėmis negali priklausyti nuo to, kad jie netiesiogiai – iš kitų proceso dalyvių – sužinojo apie bylą, turinčią ryšį su Sąjungos teise. Siekiant užtikrinti visišką Sąjungos arba jos valstybių narių galimybių dalyvauti pagal susitarimo projekto 3 straipsnio 2, 3 ir 5 dalis praktinį veiksmingumą ir joms pačiomis geriausiomis sąlygomis sudaryti galimybes EŽTT ginti Sąjungos teisę, pats EŽTT turi turėti pareigą automatiškai informuoti Sąjungą apie visas peticijas, kurias jis įteikė vienai ar kelioms jos valstybėms narėms, ir, atvirkščiai, sistemingai informuoti visas Sąjungos valstybes nares apie visas peticijas, kurias jis įteikė Sąjungai. Elektroninių ryšių ir kompiuterizuoto bylų tvarkymo laikais tokia pareiga negali būti laikoma pernelyg didele administracine našta EŽTT. Palyginkime: ir Teisingumo Teismas pats pateikia praktiniu požiūriu svarbią informaciją visiems, kas konkrečiu atveju galėtų turėti teisę dalyvauti byloje,¹⁴⁴ ir jokių būdu to nepaveda jame iškeltos bylos ieškovui arba atsakovui.

228. Sistemingo Sąjungos ir jos valstybių narių informavimo apie EŽTT atitinkamam pagrindiniam atsakovui įteiktas peticijas nebuvimo neatsveria tai, kad EŽTT pagal susitarimo projekto 3 straipsnio 5 dalies pirmą sakinį tinkamose bylose gali pateikti kvietimą įstoti į bylą bendraatsakovo teisėmis. Pagal tą teisės normą EŽTT nėra įpareigotas sistemingai teikti tokių kvietimų, jis išlaiko teisę savo nuožiūra atrinkti tas bylas, kuriose, kaip jis mano, toks kvietimas reikalingas.

ii) EŽTT įgaliojimas atlikti prašymų leisti dalyvauti byloje bendraatsakovo teisėmis pagrįstumo vertinimą

229. Be to, veiksmingas Sąjungos teisės gynimas reikalauja, kad Sąjunga turėtų teisę dalyvauti visose EŽTT bylose, kuriose, kaip ji mano, kyla Sąjungos teisės suderinamumo su EŽTK klausimas. Lygiai taip Sąjungos valstybėms narėms turi būti palikta galimybė dalyvauti visose EŽTT bylose, kuriose, kaip jos mano, kvestionuojamas Sąjungos teisės suderinamumas su EŽTK.

230. Tačiau iš susitarimo projekto 3 straipsnio 5 dalies trečio sakinio matyti, kad EŽTT tenka įgaliojimas atlikti Sąjungos ir jos valstybių narių prašymų leisti dalyvauti byloje bendraatsakovių teisėmis pagrįstumo vertinimą. Taip EŽTT suteikiama diskrecija spręsti dėl leidimo dalyvauti byloje bendraatsakovių teisėmis. Tiesa, kai kurie procedūros dalyviai mėgino sumenkinti diskrecijos reikšmę. Tačiau apskritai procedūros dalyviai toli gražu nesutarė, kokios apimties turėtų būti EŽTT diskrecija¹⁴⁵. Tai rodo, kad numatytas pagrįstumo tikrinimas sukelia daug netikrumo dėl potencialių bendraatsakovių dalyvavimo galimybių.

144 — Šiuo tikslu Teisingumo Teismo interneto svetainėje ir *Europos Sąjungos oficialiajame leidinyje* dar esant pradinei proceso stadijai paskelbiama apie kiekvieną teisinį ginčą, dėl kurio kreiptasi į Sąjungos teismus.

145 — Vieni procedūros dalyviai manė, kad EŽTT pagal susitarimo projekto 3 straipsnio 5 dalies trečią sakinį turėtų tik įsitikinti, kad prašyme apskritai pateikti motyvai, o kiti – kad EŽTT turėtų dar ir iš esmės patikrinti, ar pateikti motyvai *prima facie* pagrįsti.

231. Manau, kad šis pagrįstumo tikrinimas gali kelti grėsmę Protokolo Nr. 8 1 straipsnio b punkte įtvirtintam tikslui EŽTT veiksmingai ginti Sąjungos teisę. Net jeigu tikėtina, kad EŽTT paprastai patenkins prašymus leisti dalyvauti byloje bendraatsakovo teisėmis, neatmestina, kad tam tikrais atvejais galėtų būti paneigtas motyvų, kuriais grindžiamas toks prašymas, pagrįstumas. Tuomet Sąjunga arba jos valstybės narės negalėtų dalyvauti EŽTT nagrinėjamoje byloje, nors manė, kad joje reikia ginti Sąjungos teisę.

232. Be to, tokia padėtis būtų nesuderinama ir su Sąjungos teisės sistemos autonomija. Ji reikalauja, kad Sąjunga arba jos valstybės narės savarankiškai ir nedalyvaujant jokioms Sąjungos sistemai nepriklausančioms institucijoms nuspręstų, ar byla susijusi su Sąjungos teise ir ar todėl jos mano, kad reikia byloje dalyvauti bendraatsakovių teisėmis.

233. Šio akivaizdaus bendraatsakovo mechanizmo, koks numatytas susitarimo projekte, suformavimo trūkumo negalima kompensuoti tuo, kad EŽTK susitariančiosios šalys pagal EŽTK 36 straipsnio 2 dalį turi galimybę EŽTT iškeltoje byloje dalyvauti „trečiųjų šalių [asmenų]“ teisėmis. Juk ir toks leidimas dalyvauti trečiųjų asmenų teisėmis, remiantis šia nuostata, nėra savaiminis ir priklauso EŽTT diskrecijai („gali“).

234. Atsižvelgiant į tai, gali būti pravartus palyginimas su Teisingumo Teisme galiojančiomis procesinėmis nuostatomis. Pagal jas teisėkūros procese dalyvaujančioms Sąjungos institucijoms ir valstybėms narėms suteikta teisė, visiškai neatsižvelgiant į tai, ar įrodytas pagrįstas suinteresuotumas, dalyvauti visose iškeltose bylose, Teisingumo Teismui neribojant kokio nors šios teisės pobūdžio diskrecija arba pagrįstumo tikrinimu¹⁴⁶. Šios nuostatos parodo ypatingą minėtų Sąjungos institucijų ir valstybių narių atsakomybę už Sąjungos teisės sistemą.

c) Išvada

235. Numatomas bendraatsakovo mechanizmas, kaip jis apibūdintas susitarimo projekto 3 straipsnyje, gali būti laikomas suderinamu su Protokolo Nr. 8 1 straipsnio b punktu tik jeigu užtikrinama, kad potencialūs bendraatsakoviai bus sistemingai ir be išimčių informuojami apie visas bylas, kuriose jie galėtų būti suinteresuoti pateikti prašymą leisti dalyvauti byloje pagal susitarimo projekto 3 straipsnio 5 dalies pirmą sakinį, ir kad galimiems prašymams leisti dalyvauti byloje nebus taikomas joks EŽTT atliekamas pagrįstumo tikrinimas pagal susitarimo projektų 3 straipsnio 5 dalies trečią sakinį.

4. Tarpinė išvada

236. Apibendrinant konstatuotina, kad susitarimo projektas gali būti laikomas suderinamu su Sąjungos ir Sąjungos teisės ypatumais tik tuomet, jeigu projektas bus pakeistas taip, kaip bendrais bruožais aprašyta 179, 184 ir 235 punktuose.

D – Reikalingos Sąjungos dalyvavimo EŽTK kontrolės organuose priemonės

237. Be to, Protokolo Nr. 8 1 straipsnio a punkte nustatytas reikalavimas, kad numatomas susitarimas dėl prisijungimo išlaikytų konkrečius Sąjungos ir Sąjungos teisės ypatumus, „atsižvelgiant į galimo Sąjungos dalyvavimo EŽTK kontrolės organuose konkrečią tvarką“.

¹⁴⁶ — Dėl dalyvavimo prejudicinio sprendimo priėmimo procedūroje žr. Europos Sąjungos Teisingumo Teismo statuto 23 straipsnį; dėl dalyvavimo tiesioginių ieškinių bylose ir apeliaciniame procese žr. minėto statuto 40 straipsnio 1 dalį ir Teisingumo Teismo procedūros reglamento 131 straipsnio 2 dalį.

238. Sąjunga, kai, kaip numatoma, prisijungs prie EŽTK, dalyvaus abiejų konvencijos kontrolės organų veikloje: EŽTT – kaip teisminės kontrolės organo, o Europos Tarybos Ministrų Komitete – kaip politinės kontrolės organo veikloje.

1. Sąjungos dalyvavimas EŽTT veikloje

239. Kalbant apie Sąjungos dalyvavimą EŽTT veikloje, pažymėtina, kad planuojamas bendraatsakovo mechanizmas ir pirminio kreipimosi procedūra – abu jie numatyti susitarimo projekto 3 straipsnyje – sudaro konkrečią tvarką, kaip ji suprantama pagal Protokolo Nr. 8 1 straipsnio a punktą. Kaip jau buvo pažymėta šioje nuomonėje, ši tvarka iš esmės gali padėti išlaikyti Sąjungos ir Sąjungos teisės ypatumus prisijungimo prie EŽTK atveju. Pakanka vos kelių konkrečių pakeitimų, papildymų ir patikslinimų dėl šių mechanizmų veikimo¹⁴⁷.

240. Tai, kad Sąjunga, be kita ko, turės teisę išsiųsdama Europos Parlamento delegaciją dalyvauti Europos Tarybos Parlamentinėje Asamblėjoje renkant EŽTT teisėjus (susitarimo projekto 6 straipsnis ir EŽTK 22 straipsnis), yra savaime suprantama. Tas pats galioja Sąjungos teisei į EŽTT teisėjo pareigas siūlyti savo kandidatą. Šiuo klausimu nereikia jokių specialių priemonių Sąjungos ir Sąjungos teisės ypatumams išlaikyti. Priešingai, vadovaujantis Protokolo Nr. 8 1 straipsnio a punktu, pakanka, kad Sąjunga, kaip numatyta susitarimo projekte, kaip lygiateisė EŽTK susitariančioji šalis dalyvaus renkant EŽTT teisėjus, o jos siūlymu paskirtas teisėjas kaip lygiateisis EŽTT narys dalyvaus jo teisingumo vykdymo veikloje¹⁴⁸.

2. Sąjungos dalyvavimas Europos Tarybos Ministrų Komiteto veikloje

241. Kiek tai susiję su Sąjungos dalyvavimu Europos Tarybos Ministrų Komiteto darbe, susitarimo projekto 7 straipsnyje kartu su numatoma „Taisykle Nr. 18“¹⁴⁹ nustatyta speciali tvarka, reglamentuojanti balsų daugumą, reikalingą šio organo sprendimams priimti, kai jis vykdo galutinių EŽTT sprendimų (EŽTK 46 straipsnio 2–5 dalys) ir taikių susitarimų (EŽTK 39 straipsnio 4 dalis) vykdymo priežiūros funkciją byloje, kurių šalis yra Sąjunga.

242. Remiantis Taisyklės Nr. 18 2 dalimi, galutiniams Ministrų Komiteto sprendimams dėl kreipimosi į EŽTT pakanka ketvirtadalio teisę dalyvauti posėdžiuose turinčių atstovų balsų. Taigi tokia „balsų hipermažuma“ Ministrų Komitete leidžia pradėti EŽTT procesą dėl pažeidimo arba dėl sprendimų išaiškinimo.

243. Tokia speciali tvarka numatyta todėl, kad Sąjunga ir jos valstybės narės dėl iš Sąjungos teisės kylančios lojalios bendradarbiavimo pareigos (ESS 4 straipsnio 3 dalis) kartu balsuos Ministrų Komitete, kai bus nagrinėjami potencialūs EŽTK pažeidimai, turintys ryšį su Sąjungos teise¹⁵⁰. Vis dėlto, siekiant Ministrų Komitetui sudaryti sąlygas atlikti veiksmingą išorinę Sąjungos ir jos valstybių narių aktų, priemonių ir neveikimo kontrolę, balsavimo taisyklės reikėjo pritaikyti taip, kad pati Sąjunga viena negalėtų blokuoti sprendimo priėmimo¹⁵¹.

244. Tenka pripažinti, kad dėl tokios specialios tvarkos Europos Tarybos susitariančiosioms šalims, kurios nepriklauso Sąjungai, Ministrų Komiteto darbe suteikiamas ypatingas svoris, kai reikia prižiūrėti, kaip Sąjunga laikosi iš EŽTK kylančių įpareigojimų. Speciali tvarka gali lemti tai, kad vykdant teismo sprendimų ir taikių susitarimų, kurių šalis yra Sąjunga, priežiūrą Sąjungos ir jos

147 — Šiuo klausimu žr. šią nuomonę, ypač 135, 179, 184 ir 235 punktus.

148 — Aiškinamosios ataskaitos 77 punktą.

149 — Ši nauja procesinė norma „Sprendimai ir taikūs susitarimai byloje, kurių šalis yra Europos Sąjunga“ turėtų papildyti Ministrų Komiteto „Sprendimų ir taikių susitarimų sąlygų vykdymo priežiūros taisyklės“ (žr. baigiamosios ataskaitos III priedą).

150 — Aiškinamosios ataskaitos 82 punktą.

151 — Aiškinamosios ataskaitos 84–92 punktai.

valstybių narių balsai bus „nusverti“, nors teoriškai jos sudarytų daugumą. Kadangi Ministrų Komitetas yra politinis organas, taip pat negalima atmesti galimybės, kad Sąjungai nepriklausančios susitariančiosios šalys, kilus ginčui, balsuos reikiamai neatsižvelgdamos į Sąjungos ir Sąjungos teisės ypatumus.

245. Tačiau kolektyvinės garantijos, grindžiamos veiksminga išorės kontrole, sistemai¹⁵² pagal jos pobūdį būdinga tai, kad Sąjungai nepriklausančios Europos Tarybos susitariančiosios šalys gali pasiekti, kad būtų priimti sprendimai prieš Sąjungos ir jos valstybių narių valią, kai mano, kad Sąjunga neįvykdė iš EŽTT sprendimo arba sudaryto taikaus susitarimo kylančių įpareigojimų. Neįvedus numatomos specialios tvarkos, Sąjunga ir jos valstybės narės Ministrų Komitete turėtų veto teisę savo byloje, todėl išorės kontrolės sistema taptų absurdiška.

246. Nepaisant to, poveikio Sąjungos ir Sąjungos teisės ypatumams grėsmė veikiausiai maža, nes ne pats Ministrų Komitetas priima galutinį sprendimą dėl to, ar Sąjunga tinkamai įvykdė jai skirtą teismo sprendimą arba jos sudarytą taikų susitarimą. Priešingai, galimas politiniais motyvais grindžiamas Ministrų Komiteto priimtas sprendimas lems tik tai, kad į EŽTT bus (pakartotinai) kreipiamasi dėl teisinio bylos vertinimo.

247. Apskritai vertinant, atrodo, kad Ministrų Komiteto darbo tvarka tinkama siekiant atsižvelgti į Sąjungos ypatumus, kiek tai susiję su jos dalyvavimu EŽTK organų veikloje. Abejonių dėl jos suderinamumo su Sutartimis nekyla.

3. Tarpinė išvada

248. Taigi apskritai (išskyrus mano pastabas šios nuomonės 135, 179, 184, 235 ir 265 punktuose) nėra jokių požymių, kad dėl susitarimo projekte nustatytos Sąjungos dalyvavimo EŽTK kontrolės organų veikloje tvarkos būtų nepaisoma Sąjungos ir Sąjungos teisės ypatumų arba kad tokia tvarka galėtų būti kitaip nesuderinama su Sutartimis.

E – Atsižvelgimas į ypatingą valstybių narių padėtį EŽTK atžvilgiu

249. Galiausiai pagal Protokolo Nr. 8 2 straipsnio antrą sakinį reikia užtikrinti, kad numatytas susitarimas dėl prisijungimo nedarytų poveikio ypatingai „valstybių narių padėčiai“ EŽTK atžvilgiu, visų pirma, šiais trimis aspektais:

- pirma, EŽTK papildomų protokolų atžvilgiu (žr. 1 poskyrį),
- antra, galimų pagal EŽTK 15 straipsnį Sąjungos valstybių narių priimtų nepaprastųjų priemonių atžvilgiu (žr. 2 poskyrį) ir
- trečia, galimų pagal EŽTK 57 straipsnį Sąjungos valstybių narių padarytų išlygų atžvilgiu (žr. 3 poskyrį).

250. Be to, reikės trumpai aptarti galimą grėsmę ypatingai valstybių narių padėčiai EŽTK atžvilgiu, kiek tai susiję su bendraatsakovo mechanizmu (žr. 4 poskyrį).

152 — Veiksmingos ir sąžiningos Ministrų Komiteto atliekamos priežiūros svarba pabrėžiama ir Braitono deklaracijos 27 punkte.

1. Ypatinga valstybių narių padėtis EŽTK papildomų protokolų atžvilgiu

251. Dėl ypatingos Sąjungos valstybių narių padėties EŽTK papildomų protokolų atžvilgiu primintina, kad nebūtinai visos valstybės narės yra ratifikavusios visus šiuos teisinius dokumentus¹⁵³. Todėl Protokolo Nr. 8 2 straipsnio antru sakiniu siekiama užtikrinti, kad, Sąjungai prisijungus prie konvencijos, EŽTK papildomi protokolai, prie kurių valstybės narės (dar) nėra prisijungusios, netaps joms netiesiogiai privalomi.

252. Tačiau numatomas susitarimas dėl prisijungimo bet kuriuo atveju taps pagrindu Sąjungai prisijungti tik prie EŽTK papildomų protokolų Nr. 1 ir Nr. 6. Prie šių protokolų jau yra prisijungusios visos Sąjungos valstybės narės. Taigi šiuo požiūriu nėra jokios ypatingos „valstybių narių padėties“, kuriai dėl numatomo Sąjungos prisijungimo prie EŽTK galėtų būti padarytas poveikis.

253. Ar vėlesnis galimas Sąjungos prisijungimas prie kitų papildomų EŽTK protokolų, prie kurių prisijungusios galbūt ne visos Sąjungos valstybės narės, būtų suderinamas su pirminės teisės reikalavimais, įtvirtintais Protokolo Nr. 8 2 straipsnio antrame sakinyje, šioje nuomonės teikimo procedūroje nagrinėti nereikia, nes šiuo metu tai yra vien hipotetinis klausimas, nesusijęs su vykstančiu prisijungimo procesu. Nepaisant to, valstybėms narėms, atsižvelgiant į specialius ratifikavimo reikalavimus pagal SESV 218 straipsnio 8 dalies antros pastraipos sakinio paskutinę dalį, pačioms priklauso pasirūpinti, kad kiekvieno būsimo Sąjungos prisijungimo prie papildomo EŽTK protokolo atveju būtų paisoma Sąjungos prisiimtinių tarptautinės teisės išpareigojimų ir jų išpareigojimų koherencijos.

254. Dėl išsamumo primintina, kad papildomi EŽTK protokolai jau kurį laiką yra Sąjungos teisės įkvėpimo šaltinis *materialiniu požiūriu*, nepaisant to, kad prie jų prisijungusios ne visos Sąjungos valstybės narės. Viena vertus, į šiuos papildomus protokolus atsižvelgiama Pagrindinių teisių chartijoje¹⁵⁴, kita vertus, jie gali būti svarbūs tuomet, kai reikia nustatyti bendrųjų Sąjungos teisės principų turinį¹⁵⁵ (taip pat žr. ESS 6 straipsnio 3 dalį). Neatmestina, kad tokios Sąjungos teisės ir Sąjungos teismų nuorodos vien į papildomų EŽTK protokolų turinį daro poveikį valstybių narių padėčiai, pavyzdžiui, joms tenkančioms pareigoms įgyvendinant Sąjungos teisę, kaip tai suprantama pagal Pagrindinių teisių chartijos 51 straipsnio 1 dalį. Tačiau tai yra fenomenas, susiformavęs jau esant dabartinei Sąjungos teisės padėčiai, o ne numatomo Sąjungos prisijungimo prie EŽTK pasekmė.

255. Taigi numatomas Sąjungos prisijungimas prie EŽTK apskritai nelemia jokių valstybių narių padėties pokyčių papildomų EŽTK protokolų atžvilgiu, o būtent – tokiems pokyčiams turėtų užkirsti kelią Protokolo Nr. 8 2 straipsnio antras sakiny.

2. Ypatinga Sąjungos padėtis EŽTK 15 straipsnio atžvilgiu

256. Pagal EŽTK 15 straipsnyje įtvirtiną nepaprastosios padėties išlygą EŽTK susitariančiosioms šalims leidžiama, neperžengiant tam tikrų ribų, imtis „priemonių“, nukrypstančių nuo EŽTK numatytų įpareigojimų, jeigu, „kilus karui ar esant kitokiai nepaprastai padėčiai, <...> atsiranda grėsmė tautos gyvavimui“.

257. Dėl Sąjungos prisijungimo prie EŽTK ši galimybė priimti nepaprastąsias priemones niekaip nepasikeis. Nė viena susitarimo projekto nuostata neapriboja valstybių narių galimybės pasinaudoti EŽTK 15 straipsniu. Aplinkybė, kad, Sąjungai prisijungus prie konvencijos, EŽTK taps sudedamąja Sąjungos teisės sistemos dalimi ir pagal SESV 216 straipsnio 2 dalį įgis Sąjungos teisės viršenybės prieš

153 — EŽTK papildomus protokolus Nr. 4, 7, 12 ir 13 ratifikavo dar ne visos Sąjungos valstybės narės.

154 — Visų pirma žr. Pagrindinių teisių chartijos paaiškinimų (OL C 303, 2007, p. 17) 19, 50 ir 52 straipsnius.

155 — Dėl, pavyzdžiui, bendrojo teisės principo *ne bis in idem* žr. sprendimus *Limburgse Vinyl Maatschappij ir kt. / Komisija* (C-238/99 P, C-244/99 P, C-245/99 P, C-247/99 P, C-250/99 P–C-252/99 P ir C-254/99 P, EU:C:2002:582, 59 punktą) ir *Showa Denko / Komisija* (C-289/04 P, EU:C:2006:431, 50 punktą).

nacionalinę teisę galią¹⁵⁶, taip pat nedaro poveikio valstybių narių galimybei taikyti nepaprastąsias priemones. Juk EŽTK 15 straipsnis, kaip ir kitos EŽTK nuostatos, bus įtrauktas į Sąjungos teisę. Beje, pačioje Sąjungos teisėje, būtent SESV 347 straipsnyje, nustatyta nepaprastosios padėties išlyga, panaši į nustatytąją EŽTK 15 straipsnyje, pagal kurią valstybėms narėms iš esmės galima imtis tų pačių priemonių, kokios leistinos ir pagal EŽTK.

258. Taigi nėra jokio pagrindo nerimauti, kad numatomas Sąjungos prisijungimas prie EŽTK galėtų daryti kokią nors poveikį valstybių narių padėčiai EŽTK 15 straipsnio atžvilgiu.

3. Ypatinga valstybių narių padėtis dėl jų pagal tarptautinę teisę padarytų EŽTK išlygų

259. Belieka patikrinti, ar susitarimo projektas gali daryti poveikį ypatingai valstybių narių padėčiai, jeigu jos, remdamosi EŽTK 57 straipsniu, padarė tarptautinės teisės išlygų dėl vienos ar kitos konvencijos nuostatos. Šią problemą galima aptarti dviem aspektais: pirma, bendros atsakovo ir bendraatsakovo atsakomybės principo, numatyto susitarimo projekte, požiūriu (žr. a dalį) ir, antra, Sąjungos teisės viršenybės, kurią EŽTK įgis Sąjungai prisijungus prie konvencijos, prieš nacionalinę teisę požiūriu (žr. b dalį).

a) Bendros atsakovo ir bendraatsakovo atsakomybės principas

260. Vienas iš Protokolo Nr. 8 2 straipsnio antrame sakinyje įtvirtinto reglamentavimo tikslų – užkirsti kelią tam, kad, Sąjungai prisijungus prie EŽTK, EŽTT nepripažintų Sąjungos valstybės narės kalta dėl EŽTK normos pažeidimo, nors ji, kaip EŽTK susitariančioji šalis, dėl tos normos yra padariusi tarptautinės teisės išlygą.

261. Priešingai, nei veikiausiai mano Komisija, tokio EŽTT sprendimo grėsmė, atsižvelgiant į susitarimo projekto 1 straipsnio 3 ir 4 dalyse nustatytą reglamentavimą, jokių būdu nėra pašalinta.

262. Susitarimo projekto 1 straipsnio 3 dalyje patikslinta, kad prisijungdama prie konvencijos Sąjunga prisiima iš EŽTK kylančius įsipareigojimus tik dėl savo institucijų, įstaigų ir organų ir jų vardu veikiančių asmenų aktų, priemonių ir neveikimo. Be to, iš susitarimo projekto 1 straipsnio 4 dalies matyti, kad nacionalinių institucijų aktai, priemonės ir neveikimas gali būti priskirti tik Sąjungos valstybėms narėms netgi ir tada, kai šios įgyvendina Sąjungos teisę.

263. Vis dėlto prie pagrindinių susitarimo projekto elementų priskiriami ne kartą minėtas bendraatsakovo mechanizmas ir su tuo susijusi Sąjungos ir vienos ar kelių jos valstybių narių bendros atsakomybės už galimus EŽTK pažeidimus įgyvendinant Sąjungos teisę taisyklė (susitarimo projekto 3 straipsnio 7 dalis).

264. Dėl tokio reglamentavimo gali susidaryti situacijų, kai viena ar kelios valstybės narės, kaip bendraatsakovės (žr. susitarimo projekto 3 straipsnio 3 dalį), kartu su Sąjunga EŽTT sprendime bus pripažintos atsakingos už tam tikros EŽTK įtvirtintos pagrindinės teisės pažeidimą, nors pačios atitinkamos valstybės narės, kaip EŽTK susitariančiosios šalys, dėl tos EŽTK nuostatos yra padariusios tarptautinės teisės išlygą. Taigi tokiu atveju dėl Sąjungos prisijungimo prie EŽTK ir su tuo susijusios bendros atsakomybės taisyklės atitinkamų valstybių narių atsakomybė gali būti išplėsta už jų pačių, kaip EŽTK susitariančiųjų šalių, prisiimtų tarptautinės teisės įsipareigojimų ribų.

156 — Žr. šios nuomonės 198 punktą.

265. Tokia susitarimo projekto forma akivaizdžiai prieštarauja Protokolo Nr. 8 2 straipsnio antram sakiniui, pagal kurį Sąjungai prisijungiant prie EŽTK negali būti daromas poveikis ypatingai valstybių narių padėčiai EŽTK atžvilgiu. Šiomis aplinkybėmis Sąjunga gali sudaryti numatomą susitarimą dėl prisijungimo tik tuomet, kai jame bus aiškiai nustatyta, kad bendros atsakovo ir bendraatsakovo atsakomybės principas taikomas nepažeidžiant galimų susitariančiųjų šalių išlygų, kaip jos suprantamos pagal EŽTK 57 straipsnį.

b) EŽTK kaip viršenybę turinti sudedamoji Sąjungos teisės dalis

266. Be to, nekyla abejonų, kad, Sąjungai prisijungus prie EŽTK, ir Sąjungos viduje valstybės narės bus stipriau nei dabar susaistytos EŽTK. Kaip jau ne kartą minėta, Sąjungai prisijungus prie konvencijos, EŽTK taps sudedamąja Sąjungos teisės dalimi ir pagal SESV 216 straipsnio 2 dalį turės Sąjungos teisės viršenybės prieš nacionalinę teisę galią¹⁵⁷.

267. Daugeliu atvejų tai neturėtų turėti beveik jokio praktinio poveikio, nes Sąjungos teisė ir be Sąjungos prisijungimo prie EŽTK (ESS 6 straipsnio 2 dalis) užtikrina įvairias pagrindines teises, kurios teikia bent jau lygiavertį, jeigu ne aukštesnį, lygį apsaugą, palyginti su EŽTK, – arba Pagrindinių teisių chartijoje (ESS 6 straipsnio 1 dalis), arba bendrųjų teisės principų forma (ESS 6 straipsnio 3 dalis). Šių Sąjungos pagrindinių teisių visos valstybės narės bet kuriuo atveju be jokių apribojimų turi laikytis įgyvendindamos Sąjungos teisę, kaip tai suprantama pagal Chartijos 51 straipsnio 1 dalį, neatsižvelgiant į tai, ar jos, kaip EŽTK susitariančiosios šalys, dėl panašių EŽTK arba jos papildomų protokolų normų yra padariusios tarptautinės teisės išlygų.

268. Tačiau jeigu, o tai yra labai mažai tikėtina, atsitiktų taip, kad tam tikra pagrindinė teisė pripažįstama tik EŽTK ir negali būti išvedama iš Pagrindinių teisių chartijos arba bendrųjų Sąjungos teisės principų, šios pagrindinės teisės privalomumas valstybėms narėms – įgyvendinant Sąjungos teisę – išplauktų iš SESV 216 straipsnio 2 dalies. Taigi tokiu atveju valstybė narė ateityje galėtų būti pagal Sąjungos teisę priversta laikytis EŽTK normos, dėl kurios ji pati, kaip EŽTK susitariančioji šalis, gali būti padariusi išlygą.

269. Vis dėlto šis galimas SESV 216 straipsnio 2 dalies poveikis valstybių narių teisei padėčiai priklauso išimtinai Sąjungos teisės problematikai, kuri negali būti sureguliuota numatomame susitarime dėl prisijungimo, o turėtų būti sprendžiama vien Sąjungos lygmeniu atsižvelgiant į Sąjungos teisės autonomiją¹⁵⁸. Šioje nuomonės teikimo procedūroje pakanka konstatuoti, kad Protokolo Nr. 8 2 straipsnio antras sakinytis jokiais būdais nereikalauja susitarimo projekte numatyti atitinkamo Sąjungos ir jos valstybių narių vidaus santykių reglamentavimo. Priešingai, neišvengiamai kiltų tokio reglamentavimo susitarime dėl prisijungimo ir Sąjungos teisės autonomijos kolizija.

4. Ypatinga valstybių narių padėtis, kiek tai susiję su bendraatsakovo mechanizmu

270. Galiausiai reikėtų atkreipti dėmesį į tai, kad Protokolo Nr. 8 2 straipsnio antrame sakinyje pateiktas aspektų, į kuriuos atsižvelgiant reikia išsaugoti ypatingą valstybių narių padėtį EŽTK atžvilgiu, sąrašas nėra baigtinis (žr. formuluotę „visų pirma“). Taigi Sąjungai prisijungiant prie EŽTK gali kilti kitų, aiškiai nepaminėtų teisės problemų, kurios gali daryti neigiamą poveikį ypatingai valstybių narių padėčiai.

157 — Žr. šios nuomonės 198 punktą.

158 — Pateikus išsamią poziciją dėl šios problematikos, būtų viršytos šios nuomonės teikimo procedūros ribos. Šiuo klausimu galima tik užsiminti, kad įmanoma, tačiau jokių būdu neprivaloma į Protokolo Nr. 8 2 straipsnio antrame sakinyje išreikštą teisinę mintį Sąjungos lygmeniu atsižvelgti aiškinant ir taikant SESV 216 straipsnio 2 dalį ir prirėikus apriboti Sąjungos be išlygų ratifikuotos EŽTK privalomumą valstybėms narėms.

271. Atsižvelgiant į tai vertėtų dar kartą trumpai grįžti prie bendraatsakovo mechanizmo, numatyto susitarimo projekto 3 straipsnyje.

272. Kaip jau minėta, susitarimo projekte nenumatyta, kad Sąjunga arba jos valstybės narės EŽTT nagrinėjamosiose bylose automatiškai dalyvauja bendraatsakovių teisėmis¹⁵⁹. Tuo atveju (kuris vargu ar tikėtinas), jeigu Sąjunga byloje dėl peticijos, nukreiptoje prieš vieną arba kelias jos valstybes nares, nedalyvautų bendraatsakovės teisėmis, nors ir būtų įvykdytos sąlygos pagal susitarimo projekto 3 straipsnio 2 dalį, EŽTT negalėtų Sąjungos priversti dalyvauti byloje. Priešingai, jis turėtų nustatyti atsakomybę už galimą EŽTK pažeidimą tik vienai arba kelioms valstybėms narėms, kurios yra atsakovės (EŽTK 46 straipsnio 1 dalis), net jeigu šis pažeidimas buvo padarytas įgyvendinant Sąjungos teisę.

273. Ar ši valstybėms narėms kylanti likutinė rizika prireikus vienoms atsakyti už EŽTK pažeidimus, kylančius iš Sąjungos teisės, daro neigiamą poveikį valstybių narių padėčiai EŽTK atžvilgiu, kaip tai suprantama pagal Protokolo Nr. 8 2 straipsnio antrą sakinį? Mano nuomone, nedarą.

274. Pirma, ši valstybių narių atsakomybės rizika egzistavo iki šiol, nors Sąjunga dar neprisijungusi prie EŽTK. Juk pripažinta, kad jau ir esant dabartinei padėčiai Sąjungos valstybės narės negali išvengti tarptautinėje teisėje numatytos atsakomybės, kuri joms tenka pagal EŽTK, perduodamos savo suverenias teises Sąjungai. Todėl jau dabar EŽTT įmanoma iškelti bylas Sąjungos valstybėms narėms, kuriomis siekiama pripažinti tų valstybių narių atsakomybę už tariamus EŽTK pažeidimus, kylančius iš suverenių teisių perdavimo Sąjungai. EŽTT savo ruožtu nagrinėja tokius skundus, nors iki šiol taiko ribotą tikrinimo kriterijų, suformuluotą Sprendime *Bosphorus*¹⁶⁰. Net jeigu Sąjungai prisijungus prie konvencijos EŽTT taikytų griežtesnį tikrinimo kriterijų nei Sprendime *Bosphorus*, tai niekaip iš esmės nepakeistų nuo senų laikų egzistuojančių valstybių narių įsipareigojimų laikytis EŽTK ir nevengti jos taikymo perduodant savo suverenias teises tarptautinėms institucijoms.

275. Antra, planuojama vienašalė Sąjungos deklaracija, kurios tekstas Teisingumo Teismui buvo pateiktas kaip vienas iš lydimųjų susitarimo projekto dokumentų, kartu atsižvelgiant į Sąjungos teisės autonomiją, yra tinkama garantija, kad Sąjunga EŽTT byloje „nepaliks bėdoje“ savo valstybių narių, kai yra įvykdytos jos dalyvavimo bendraatsakovės teisėmis sąlygos pagal susitarimo projekto 3 straipsnio 2 dalį.

276. Taigi, apskritai vertinant, aplinkybė, kad Sąjunga ne automatiškai patraukiama bendraatsakove visose prieš jos valstybes nares nukreiptose bylose, turinčiose ryšį su Sąjungos teise, o gali autonomiškai nuspręsti dėl dalyvavimo EŽTT nagrinėjamoje byloje, iš esmės nekeičia valstybių narių padėties EŽTK atžvilgiu. Juo labiau negalima kalbėti apie jų padėties *pabloginimą*, palyginti su padėtimi iki Sąjungos prisijungimo prie EŽTK.

5. Tarpinė išvada

277. Apibendrinant darytina išvada, jog nėra pagrindo baimintis, kad susitarimo projektas galėtų daryti poveikį ypatingai valstybių narių padėčiai EŽTK atžvilgiu, kaip tai suprantama pagal Protokolo Nr. 8 2 straipsnio antrą sakinį, su sąlyga, kad bus atliktas šios nuomonės 265 punkte nurodytas patikslinimas.

159 — Žr. šios nuomonės 217–219 punktus.

160 — 2005 m. birželio 30 d. EŽTT sprendimo *Bosphorus / Airija* (peticija Nr. 45036/98, *Recueil des arrêts et décisions* 2005-VI).

Baigiamoji pastaba

278. Susitarimo projektą įvertinus pagal ESS 6 straipsnio 2 dalyje ir Protokole Nr. 8 pateiktus teisinius kriterijus ir atsižvelgiant į Deklaraciją Nr. 2, nepaaiškėjo nieko, kas iš esmės galėtų kvestionuoti numatomo Sąjungos prisijungimo prie EŽTK suderinamumą su Sutartimis. Tereikia padaryti kai kurias santykinai nedideles susitarimo projekto pataisas arba papildymus, kuriuos galima atlikti be didesnių sąnaudų.

279. Atsižvelgiant į tai, man neatrodė tikslinga dabartinės redakcijos susitarimo projektą pripažinti nesuderinamu su Sutartimis. Priešingai, Teisingumo Teismas, atsižvelgdamas į savo antrąją nuomonę dėl Europos ekonominės erdvės¹⁶¹, turėtų nuspręsti, kad susitarimo projektas suderinamas su Sutartimis, su sąlyga, kad bus atliktos mano paminėtos pataisos, papildymai ir patikslinimai.

VII – Išvada

280. Remdamasi išdėstytais samprotavimais, siūlau Teisingumo Teismui pateikti tokią nuomonę:

2013 m. birželio 10 d. Strasbūre pateiktas Persvarstytas susitarimo dėl Sąjungos prisijungimo prie Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos projektas suderinamas su Sutartimis su sąlyga, kad pagal tarptautinę teisę privalomai bus užtikrinta, kad:

- Sąjunga ir jos valstybės narės, kiek tai susiję su jų galimais prašymais leisti dalyvauti byloje bendraatsakovių teisėmis pagal susitarimo projekto 3 straipsnio 5 dalį, bus sistemingai ir be išimčių informuojamos apie visas EŽTT pateiktas peticijas, jeigu jos įteiktos atitinkamiems atsakovams ir kai tai padaryta,
- Sąjungos ir jos valstybių narių prašymams pagal susitarimo projekto 3 straipsnio 5 dalį leisti dalyvauti byloje bendraatsakovių teisėmis nebus taikomas EŽTT atliekamas pagrįstumo tikrinimas,
- pirminis kreipimasis į Europos Sąjungos Teisingumo Teismą pagal susitarimo projekto 3 straipsnio 6 dalį apims visus teisinius klausimus dėl Sąjungos pirminės ir antrinės teisės aiškinimo pagal EŽTK,
- pirminio kreipimosi procedūra pagal susitarimo projekto 3 straipsnio 6 dalį gali būti netaikoma tik tuomet, kai akivaizdu, kad Europos Sąjungos Teisingumo Teismas jau yra nagrinėjęs konkretų teisės klausimą, dėl kurio EŽTT pateikta peticija,
- bendros atsakovo ir bendraatsakovo atsakomybės principas pagal susitarimo projekto 3 straipsnio 7 dalį nedaro poveikio galimoms susitariančiųjų šalių išlygoms, kaip jos suprantamos pagal EŽTK 57 straipsnį, ir
- EŽTT apskritai jokiomis aplinkybėmis negali nukrypti nuo susitarimo projekto 3 straipsnio 7 dalyje įtvirtinto bendros atsakovo ir bendraatsakovo atsakomybės už jo konstatuotus EŽTK pažeidimus principo.

161 — Nuomonė 1/92 (EU:C:1992:189, rezoliucinės dalies 1 punktą).