



Briuselis, 2022 m. birželio 16 d.
(OR. en)

10360/22

LIMITE

JUR 429
FREMP 133
JAI 913
RELEX 825

TEISĖS TARNYBOS NUOMONĖ ¹

nuo:	Teisės tarnybos
kam:	Pagrindinių teisių, piliečių teisių ir laisvo asmenų judėjimo darbo grupei (FREMP)
Dalykas:	Europos Sąjungos prisijungimas prie Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos (EŽTK) – Aiškinamoji deklaracija dėl ES sutarties 24 straipsnio 1 dalies antros pastraipos paskutinio sakinio ir SESV 275 straipsnio pirmos pastraipos (Teisingumo Teismo kompetencija BUSP srityje) – suderinamumas su Sutartimis

I. IVADAS

- 2022 m. vasario 9 d., vasario 26 d., kovo 18 d., balandžio 6 d. ir balandžio 28 d. Pagrindinių teisių, piliečių teisių ir laisvo asmenų judėjimo darbo grupės (toliau – FREMP darbo grupė) posėdžiuose delegacijos aptarė požiūrį, kurio turi būti laikomasi derybose dėl prisijungimo prie Europos žmogaus teisių konvencijos (EŽTK) vadinamojo 4-ojo klausimų krepšelio (*angl.* „Basket 4“) atžvilgiu. Tai susiję su Europos Žmogaus Teisių Teismo (EŽTT) jurisdikcijos ir Europos Sąjungos Teisingumo Teismo (toliau – Teisingumo Teismas) jurisdikcijos bendros užsienio ir saugumo politikos (BUSP) srityje susiejimu.

¹ Šiame dokumente pateikiamos teisinės rekomendacijos, kurioms taikoma 2001 m. gegužės 30 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamento (EB) Nr. 1049/2001 dėl galimybės visuomenei susipažinti su Europos Parlamento, Tarybos ir Komisijos dokumentais 4 straipsnio 2 dalyje numatyta apsauga ir kurių Europos Sąjungos Taryba neskelbia viešai. Taryba pasilieka galimybę neleistino paskelbimo atveju pasinaudoti visomis teisės aktų numatytomis teisėmis.

2. Per tuos posėdžius delegacijos išreiškė pageidavimą gilinti diskusijas remiantis aiškinamosios deklaracijos dėl Teisingumo Teismo jurisdikcijos BUSP srityje teksto projektu. 2022 m. gegužės 18 d. Komisija pateikė neoficialų dokumentą dėl tokio teksto projekto; jis parengtas konsultuojantis su pirmininkaujančia valstybe nare².
3. Per 2022 m. gegužės 23 d. vykusį bendrą FREMP darbo grupės ir Patarėjų užsienio santykių klausimais darbo grupės (toliau – RELEX darbo grupė) posėdį abi darbo grupės paprašė, kad Tarybos Teisės tarnyba pateiktų nuomonę dėl tokios aiškinamosios deklaracijos suderinamumo su Sutartimis, dėl tokios deklaracijos poveikio Teisingumo Teismo jurisdikcijai ir dėl procedūros, kurios būtų galima laikytis, jei valstybės narės nuspręstų tokią deklaraciją priimti.
4. Prieš pateikiant teisinę pirmiau minėtų klausimų analizę ir siekiant suprasti šios deklaracijos kontekstą, šioje nuomonėje pateikiama glausta bendros informacijos apie prisijungimo procesą santrauka, visų pirma kiek tai susiję su „4-uju klausimų krepšeliu“.

II. BENDRA INFORMACIJA APIE PRISIJUNGIMO PROCESĄ

5. Pagal ES sutarties 6 straipsnio 2 dalį, „Sąjunga prisijungia prie Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos. Šis prisijungimas neturi įtakos Sutartyse apibrėžtai Sąjungos kompetencijai.“
6. Vadovaudamasi šia nuostata ir atsižvelgdama į 2010 m. kovo 17 d. Komisijos rekomendaciją, 2010 m. birželio 4 d. Taryba priėmė sprendimą, kuriuo suteikiami įgaliojimai pradėti derybas dėl susitarimo dėl prisijungimo, ir paskyrė Komisiją derybininke (dok. ST 10817/10). 2013 m. balandžio 5 d. derybose derybininkai pasiekė susitarimą dėl prisijungimo dokumentų projektų. Tada Komisija, remdamasi SESV 218 straipsnio 11 dalimi, paprašė Teisingumo Teismo pateikti nuomonę dėl susitarimo projekto suderinamumo su Sutartimis.

² WK 7238/2022

7. Atitinkamai 2014 m. gruodžio 18 d. pateiktoje Nuomonėje 2/13 (Europos Sąjungos prisijungimas prie EŽTK)³ Teisingumo Teismas nurodė kelis numatomo sudaryti susitarimo aspektus, kurie, jo nuomone, yra nesuderinami su ES pirmine teise. Vienas iš tų aspektų susijęs su konkrečiais ES teisės ypatumais dėl teisminės kontrolės BUSP srityje.
8. Šiuo klausimu Teisingumo Teismas, pirma, nurodė, kad jis dar neturėjo galimybės nustatyti, kokių mastu jo jurisdikcija BUSP srityje ribojama pagal ES sutarties 24 straipsnio 1 dalį ir SESV 275 straipsnį. Antra, jis konstatavo, kad dėl prisijungimo prie konvencijos, kaip nustatyta numatytame sudaryti susitarime, EŽTT būtų įgaliotas spręsti dėl tam tikrų aktų, veiksmų arba neveikimo BUSP srityje suderinamumo su EŽTK ir, konkrečiai kalbant, dėl tų, kurių teisėtumo pagrindinių teisių požiūriu Teisingumo Teismas neturi jurisdikcijos kontroliuoti. Trečia, Teismas pažymėjo, kad jis jau yra konstatavęs, kad jurisdikcija atlikti ES aktų, veiksmų arba neveikimo teisminę kontrolę, be kita ko, pagrindinių teisių požiūriu, negali būti suteikta išimtinai tarptautiniam teismui, nepriklausančiam ES institucinei ir teisminei sistemai. Todėl Teisingumo Teismas konstatavo, kad numatytame sudaryti susitarime neatsižvelgiama į konkrečius ES teisės ypatumus, susijusius su ES aktų, veiksmų arba neveikimo BUSP srityje teismine kontrole.

³ 2014 m. gruodžio 18 d. Nuomonė 2/13 (*Europos Sąjungos prisijungimas prie EŽTK*), EU:C:2014:2454. Žr. Tarybos Teisės tarnybos informacinį pranešimą (dok. ST 5227/15).

9. 2019 m. spalio 7 d. Taryba priėmė papildomus derybinius nurodymus (dok. ST 12585/19) siekiant, kad derybos būtų atnaujintos. Derybos iš tiesų buvo atnaujintos 2020 m. birželio mėn., ir už derybas atsakingos grupės „47+ 1“ (kuri nuo tada tapo grupe „46+1“) pirmininkas parengė orientacinį dokumentą⁴, kuriame Nuomonėje 2/13 nustatyti klausimai buvo išskirstyti į grupes – vadinamuosius klausimų krepšelius. ES aktų BUSP srityje klausimas buvo įtrauktas į „4-ąjį klausimų krepšelį“. Per septynis derybų raundus šalims pavyko pasiekti preliminarų susitarimą dėl „1-ojo klausimų krepšelio“ (ES mechanizmai EŽTT) ir „3-iojo klausimų krepšelio“ (ES valstybių narių tarpusavio pasitikėjimo principas). Derybininkai yra pasirengę padaryti pažangą dėl „2-ojo klausimų krepšelio“ (šalių tarpusavio peticijos ir nuorodos į patariamąją nuomonę pagal Protokolą Nr. 16). Tačiau iki šiol nepadaryta jokios konkrečios pažangos dėl „4-ojo klausimų krepšelio“⁵.
10. Papildomuose derybiniuose nurodymuose požiūriu, kaip reaguoti į „4-ojo klausimų krepšelio“ keliamus iššūkius, pasirinktas vadinamasis perskyrimo mechanizmas, kurį pasiūlė Komisija. Iš esmės pagal tą mechanizmą atskiri BUSP aktai būtų „perskirti“ vienai ar kelioms valstybėms narėms EŽTT tikslais, remiantis *ex ante* kriterijais. Tos (-ų) valstybės (-ių) narės (-ių) nacionaliniai teismai būtų atsakingi už asmenų, teigiančių, kad jų pagrindinės teisės buvo pažeistos, iškeltų bylų nagrinėjimą, todėl jie taip pat būtų atsakingi už ES BUSP aktų peržiūrą ir, prireikus, jų panaikinimą, jei, jų nuomone, tie aktai yra nesuderinami su viršesne Sąjungos teise. Pagal EŽTK tai valstybei narei taip pat tektų tarptautinė atsakomybė už konkretų BUSP aktą.

⁴ „Pirmininko dokumentas, skirtas diskusijoms šeštajame CDDH *ad hoc* derybų grupės (grupės „47+1“) dėl Europos Sąjungos prisijungimo prie Europos žmogaus teisių konvencijos posėdyje struktūrizuoti“, 2020 m. rugpjūčio 31 d. dok. 47+1(2002)2.

⁵ Grupei „46+1“ yra žinoma, kad ES svarsto, koks požiūris į „4-ąjį klausimų krepšelį“ būtų geriausias. Be to, Turkija yra pateikusi pasiūlymų dėl prisijungimo dokumentų pakeitimų, kurie nesusiję su Nuomone 2/13 (pvz., dėl balsavimo taisyklių, kai teismo sprendimų įgyvendinimą prižiūrėjo Ministrų Komitetas).

11. Tačiau per pirmąjį 2022 m. ketvirtį vykusias FREMP darbo grupės diskusijas paaiškėjo, kad toks decentralizuotas nacionalinių teismų vykdomos ES teisės aktų kontrolės mechanizmas keltų principinių teisinių sunkumų, susijusių su Sąjungos teismų struktūra. Be to, kelios delegacijos atkreipė dėmesį į tai, kad dėl tokio sprendimo gali kilti praktinių ir teisinių sunkumų nacionalinėje teisėje. Galiausiai, grupėje „46+1“ buvo išreikšta abejonių jai pristatyto perskyrimo mechanizmo metmenų atžvilgiu. Todėl FREMP darbo grupė paskatino išnagrinėti galimus alternatyvius sprendimus.
12. Vienas iš tų sprendimų (tas, kuris kuris pasirodė esąs perspektyviausias) – šį klausimą spręsti tarpvyriausybine aiškinamąja deklaracija, kurios uždavinys ir tikslas būtų sumažinti priešpriešą tarp, viena vertus, ES sutarties 6 straipsnio 2 dalyje nustatytos pareigos prisijungti prie EŽTK ir, kita vertus, konkrečių BUSP taisyklių ir procedūrų, visų pirma kiek tai susiję su Teisingumo Teismo vykdoma teismine peržiūra, kaip nurodyta ES sutarties 24 straipsnio 1 dalyje ir SESV 275 straipsnyje.
13. Tarybos Teisės tarnybos buvo paprašyta išnagrinėti, ar tokia aiškinamoji deklaracija yra suderinama su Sutartimis, koks būtų jos poveikis Teisingumo Teismo jurisdikcijai ir kokia procedūra galėtų būti taikoma, jei valstybės narės nuspręstų susitarti dėl tokios deklaracijos.

III. TEISINĖ ANALIZĖ

14. Siekiant atsakyti į tuos klausimus, šioje nuomonėje pirmiausia bus nagrinėjama, ar deklaracija gali būti naudojama kaip priemonė šiame kontekste (A dalis), o po to bus analizuojamas deklaracijos turinys atsižvelgiant į Sutartis (B dalis).

A. Deklaracijos, kaip teisinės priemonės, projektas

15. Pagal savo formą numatoma valstybių narių vyriausybės atstovų aiškinamoji deklaracija, panašiai kaip deklaracijos, dėl kurių susitarta tarpvyriausybinių konferencijų kontekste, yra tarptautinės teisės priemonė, kuria jos susitaria dėl to, kaip jos supranta tam tikras Sutarčių, kurias visos yra pasirašiusios ir kurių privalo laikytis, nuostatas.
16. Susitarimas dėl tokio pobūdžio deklaracijos yra tarptautinės sutartis pasirašiusių šalių prerogatyva, pripažįstama pagal tarptautinę teisę, visų pirma 1969 m. Vienos konvencijos dėl tarptautinių sutarčių teisės 31 straipsnio 3 dalies a punktą, pagal kurį vėlesnis šalių susitarimas dėl ankstesnės sutarties aiškinimo yra konteksto, į kurį reikia atsižvelgti aiškinant tą sutartį, dalis. Galiausiai, atsižvelgiant į specifinius ir išskirtinius ES teisinės tvarkos ypatumus, bet kuriuo atveju būtent Teisingumo Teismas turės nuspręsti, ar atsižvelgti į deklaraciją, ir jis turės apibrėžti, kokia reikšmė jai turėtų būti suteikta, atsižvelgdamas į tai, kad dėl jos susitars Sutarčių autoriai. Šiuo klausimu galima pažymėti, kad Teisingumo Teismas jau sutiko atsižvelgti į deklaracijas kaip į ES sutarčių aiškinimo priemones⁶, nors ir patvirtino, kad jis neturi kompetencijos peržiūrėti tokių deklaracijų teisėtumo⁷.

⁶ 2010 m. kovo 2 d. Sprendimo *Rottmann*, C-135/08, EU:C:2010:104, 40 punktas.

⁷ 2021 m. birželio 16 d. Nutarties *Sharpston / Taryba*, C-684/20 P, EU:C:2021:486, 45 punktas.

17. Reikia pabrėžti, kad naudotis tokia aiškinamąja deklaracija galima tik labai ypatingomis aplinkybėmis, tokiomis kaip *ultima ratio*. Šiuo atveju tokia deklaracija galėtų būti numatyta, nes ja nebūtų nei keičiamos Sutartys, nei apeinamos numatytos jų keitimo procedūros; ja tik būtų siekiama suderinti ir paaiškinti dviejų Sutartyse išdėstytų nuostatų sąveiką, siekiant užtikrinti, kad būtų išlaikytas jų *effet utile*, be kita ko, kiek tai susiję su pareiga prisijungti prie EŽTK, nenustatant naujų elementų, kurių dar nėra Sutartyse. Kitaip tariant, ji būtų visiškai suderinama su Sutarčių turiniu ir esme.
18. Svarbu pažymėti, kad deklaracija, kaip priemonė, būtų įtraukta į politinį dokumentų rinkinį, pridedamą prie Tarybos sprendimo dėl susitarimo dėl Sąjungos prisijungimo prie Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos sudarymo, numatant, kad sprendimas dėl sudarymo „įsigalioja tik po to, kai ji pagal savo atitinkamas konstitucines nuostatas patvirtina valstybės narės“ (SESV 218 straipsnio 8 dalis). Šis specialus procedūrinis reikalavimas rodo ypatingą svarbą, kurią Sutarčių autoriai teikia tokiam Tarybos sprendimui. Šiuo atžvilgiu aiškinamosios deklaracijos ir Tarybos sprendimo dėl sudarymo ryšys galėtų būti atspindėtas nuorodoje į deklaraciją Tarybos sprendime⁸.
19. Kalbant apie tokios deklaracijos patvirtinimo laiką, pažymėtina, kad ją reikėtų turėti iki derybų Strasbūre pabaigos ir iki tol, kol dėl teksto bus susitarta techniniu lygmeniu. Iš tiesų valstybių narių vyriausybės turėtų būti nurodžiusios savo aiškinimą iš anksto pritardamos deklaracijai. Be to, deklaracijai pritarus ankstesniame etape, būtų užtikrinta, kad Teisingumo Teismas, prireikus, jau galėtų į ją atsižvelgti priimdamas sprendimą dėl nuomonės dėl Susitarimo projekto, jei į jį būtų kreipiamasi pagal 218 straipsnio 11 dalį, o tai labai tikėtina.

⁸ Vis dėlto tai nereiškia, kad Teisingumo Teismas turėtų jurisdikciją dėl pačios deklaracijos. Žr. 5 išnašą.

20. Kalbant apie patvirtinimo procedūrą, deklaracija būtų tarpvyriausybinių pobūdžio ir jai turėtų pritarti valstybių narių vyriausybių atstovai. Tai galėtų būti padaryta, pavyzdžiui, Nuolatinių atstovų komiteto posėdžio metu.
21. Apibendrinant, deklaraciją būtų galima numatyti kaip priemonę, kuri padėtų išspręsti „4-ojo krepšelio“ klausimus vidaus lygmeniu, taigi nereikėtų derybų Strasbūre su kitais Europos Tarybos nariais.

B. Deklaracijos projekto turinys

22. Kalbant apie deklaracijos turinį, iš jos formuluotės matyti, kad aiškinamosios deklaracijos projektu siekiama suderinti ES sutarties 6 straipsnio 2 dalį su ES sutarties 24 straipsnio 1 dalimi ir SESV 275 straipsnio pirma pastraipa, kad būtų skatinamas ir išsaugotas visų tų nuostatų *effet utile*, kartu panaikinant bet kokią priešpriešą tarp tų nuostatų.
23. Konkrečiau, 1 dalyje primenama, kad pagal ES sutarties 6 straipsnio 2 dalį ES yra teisiškai įpareigota prisijungti prie EŽTK. 2 dalyje cituojama Nuomonė 2/13 (256 punktas), kurioje Teisingumo Teismas konstatuoja, kad prisijungimas prie EŽTK galimas tik tuo atveju, jei jurisdikcija atlikti teisminę aktų, veiksmų arba neveikimo kontrolę (pagrindinių teisių požiūriu) nėra suteikta išimtinai EŽTT. 3 dalyje cituojamas 2017 m. kovo 28 d. Sprendimas *Rosneft* (C-72/15, EU:C:2017:236, 66 punktas), kuriame Teisingumo Teismas priminė savo nuolatinę jurisprudenciją, pagal kurią Sutartimis nustatoma išsami teisių gynimo priemonių ir procedūrų sistema, kuria siekiama užtikrinti Europos Sąjungos aktų, grindžiamų tiek Sutartimis, tiek Pagrindinių teisių chartija, teisėtumo teisminę kontrolę ir kuriomis ta kontrolė patikima Europos Sąjungos teismams.

24. Taigi tose trijose dalyse išdėstyta pirmoji lygties dalis, t. y. pareiga prisijungti, pagal kurią nereikalaujama „aktyvuoti“ jokio sutarčių pakeitimo ir kuri yra privaloma Sąjungai, taip pat Teisingumo Teismo nustatyta tokio prisijungimo sąlyga.
25. 4 dalyje cituojama ES sutarties 24 straipsnio 1 dalis ir SESV 275 straipsnis, kuriuose nustatyta, kad BUSP taikomos specialios taisyklės ir procedūros, ir tai, kad Europos Sąjungos Teisingumo Teismas neturi jurisdikcijos nei dėl nuostatų, susijusių su BUSP, nei dėl aktų, priimtų remiantis tomis nuostatomis, išskyrus tai, kad jo jurisdikcijai priklauso prižiūrėti, kaip laikomasi Europos Sąjungos sutarties 40 straipsnio, ir spręsti dėl sprendimų, kuriais numatomos ribojamosios priemonės fiziniams ar juridiniams asmenims, teisėtumo. 5 dalyje cituojamas 2014 m. birželio 24 d. Sprendimas *Parlamentas / Taryba* (C-658/11, EU:C:2014:2025, 70 punktas), pakartotas vėlesniuose sprendimuose⁹, kuriame Teisingumo Teismas konstatavo, kad į ES sutarties 24 straipsnio 1 dalies antros pastraipos paskutinį sakinį ir SESV 275 straipsnio pirmą pastraipą įtraukta nuostata, įtvirtinanti bendrosios kompetencijos, kuri ES sutarties 19 straipsniu suteikta Teisingumo Teismui, kad aiškinant ir taikant Sutartis būtų laikomasi teisės, taisyklės išimtis, todėl šios normos turi būti aiškinamos siaurai.
26. Taigi tose dviejose dalyse išdėstyta antroji lygties dalis, t. y. tai, kad BUSP yra taikomos specialios taisyklės ir procedūros ir kad Teisingumo Teismo jurisdikcija yra labai ribota, tačiau ši taisyklės išimtis turi būti aiškinama siaurai.

⁹ Žr., pavyzdžiui, 2016 m. liepos 19 d. Sprendimo *H/ Taryba ir kt.*, C-455/14 P, EU:C:2016:569, 40 punktą ir cituojamą jurisprudenciją,

27. 6 dalyje tos dvi lygties dalys aptariamos kartu, ir būtent šioje dalyje pateikiamas valstybių narių aiškinimas šiuo klausimu:
- joje nustatyta, kad reikia užtikrinti, viena vertus, ES sutarties 6 straipsnio 2 dalies, ES sutarties 19 straipsnio ir Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijos 47 straipsnio reikalavimų ir, kita vertus, ES sutarties 24 straipsnio 1 dalies antros pastraipos paskutiniame sakinyje ir SESV 275 straipsnio pirmoje pastraipoje numatytų taisyklių išimčių nuoseklumą;
 - joje daroma išvada, kad siekiant užtikrinti šį nuoseklumą, Sutartys turi būti aiškinamos kaip suteikiančios Teisingumo Teismui jurisdikciją, susijusią su ieškiniais (ir tik dėl jų), pateiktais ieškovų, teigiančių, kad jų pagrindinės teisės buvo pažeistos dėl Europos Sąjungos veiksmų, veikimo ar neveikimo, kurių atžvilgiu, Sąjungai prisijungus prie Europos žmogaus teisių konvencijos, galėtų būti taikoma Europos Žmogaus Teisių Teismo vykdoma teisminė kontrolė (griežtas abiejų teismų jurisdikcijos lygiagretumas).
28. Taigi deklaracijoje tik apsvarstomas sutartas aiškinimas, kuris tapo būtinas Lisabonos sutartimi įtraukus ES sutarties 6 straipsnio 2 dalį, ir ji neprieštarautų Sutartims ir jos ja nebūtų keičiamos.
29. Taip deklaracijoje atsižvelgiama į Teisingumo Teismo nuomonėje 2/13 išreikštus susirūpinimą keliančius klausimus. Iš tiesų toje nuomonėje Teisingumo Teismas konstatavo, kad „*esant [tuometinei] Sąjungos teisės padėčiai, tam tikriems BUSP srityje priimtiems aktams netaikoma teisminė Teisingumo Teismo kontrolė. Tokia situacija neatskiriama nuo Sutartyse numatytų Teisingumo Teismo įgaliojimų ir ji gali būti pateisinta atsižvelgiant tik į Sąjungos teisę. (...) [D]ėl prisijungimo prie konvencijos, kaip nustatyta numatyta sudaryti susitarime, EŽTT būtų įgaliotas spręsti dėl tam tikrų aktų, veiksmų arba neveikimo BUSP srityje suderinamumo su EŽTK ir, konkrečiai kalbant, dėl tų, kurių teisėtumo pagrindinių teisių požiūriu Teisingumo Teismas neturi jurisdikcijos kontroliuoti.*”¹⁰

¹⁰ 252–254 punktai.

30. Kalbant apie tokios deklaracijos poveikį, viena vertus, negalima atmesti galimybės, kad Teisingumo Teismas remsis pažodiniu ES sutarties 24 straipsnio 1 dalies ir SESV 275 straipsnio aiškinimu ir kad jis gali nuspręsti, kad tokios deklaracijos tam, kad ES galėtų prisijungti prie EŽTK, nepakanka.
31. Kita vertus, nuo tada, kai Nuomonė 2/13 buvo pateikta, Teisingumo Teismas savo jurisdikciją jau aiškino plačiau, nei galima manyti iš pažodinio tų nuostatų aiškinimo. Iš tiesų, kaip nurodyta išsamiam Tarybos Teisės tarnybos informaciniame pranešime (dok. ST 9498/21), nuo tada, kai ta nuomonė buvo pateikta, Teisingumo Teismas visose vėlesnėse su BUSP aktais susijusiose bylose, kurios iki šiol jame buvo pradėtos, nusprendavo, kad jis turi jurisdikciją, nors jis visada nurodydavo konkretų pagrindą tuo atžvilgiu¹¹.
32. Šiomis aplinkybėmis aiškinamojoje deklaracijoje būtų remiamasi tų nuostatų *raison d'être* ir sisteminiu Sutarčių nuostatų aiškinimu dėl Teisingumo Teismo jurisdikcijos, kuria Teismas vadovavosi savo jurisprudencijoje nuo tada, kai buvo pateikta Nuomonė 2/13. Šiuo atžvilgiu būtų išvengta keistos situacijos, kai aiški pareiga prisijungti prie EŽTK, kaip nustatyta ES sutarties 6 straipsnio 2 dalyje, netektų bet kokio *effet utile*. Taigi ja būtų išspręsta tai, kas priešingu atveju būtų laikoma būdinga priešprieša Sutartyse, kartu paaiškinant, kad Teisingumo Teismo jurisdikcija BUSP kontekste apsiriboja bylomis, kurios būtų priimtinos EŽTT.

¹¹ Ryškiausias pavyzdys yra 2020 m. birželio 25 d. Sprendimas, *SatCen / KF* (C-14/19, EU:C:2020:492, 83–85 punktai), kuriame Teisingumo Teismas nusprendė, kad ES palydovų centro tarnybos nuostatose nurodyta, jog nacionaliniai teismai ar Sąjungos teismai negali atlikti teisminės kontrolės, „jeigu Teisingumo Teismas ir Bendrasis Teismas atsisakytų vykdyti įgaliojimus, kurie jiems suteikti SESV 263 ir 268 straipsniais [atitinkamai nagrinėti ieškinius dėl panaikinimo ir žalos atlyginimo], (...) tokiems sprendimams būtų netaikoma jokia teisminė kontrolė – nei Sąjungos teismo, nei nacionalinių teismų, ir šio atsisakymo nebūtų galima pateisinti siekiu laikytis SESV numatyto kompetencijų padalijimo tarp Sąjungos teismo ir nacionalinių teismų. Šiomis aplinkybėmis būtent Teisingumo Teismas ir Bendrasis Teismas turi įgyvendinti įgaliojimus, kurie jiems suteikti pagal SESV, kad užtikrintų veiksmingą teisminę kontrolę (...)“. Bendrasis Teismas laikėsi griežtesnio požiūrio 2021 m. lapkričio 10 d. Nutartyje *KS ir KD / Taryba ir kt.* (T-771/20), dėl kurios šiuo metu Teisingumo Teisme nagrinėjamas apeliacinis skundas bylose C-29/22 P ir C-44/22 P, žr. 4 išnašą.

33. Kalbant apie deklaracijos dėl Teisingumo Teismo kompetencijos BUSP srityje poveikį (tokia, kokia ji parengta), reikėtų paaiškinti, kad Sutartimis jurisdikcija Teisingumo Teismui suteikiama labai ribotu ir konkrečiu atveju, t. y. kai ieškinius pateikia ieškovai, teigiantys, kad jų pagrindinės teisės buvo pažeistos dėl Europos Sąjungos aktų, veiksmų ar neveikimo, kurių atžvilgiu, Sąjungai prisijungus prie EŽTK, galėtų būti taikoma EŽTT vykdoma teisminė kontrolė.
34. Taigi Sutartis, kaip jos aiškinamos tokia deklaracija, leistų ieškovams, turintiems teisę pareikšti ieškinį EŽTT, pareikšti ieškinį Bendrajame Teisme remiantis SESV 263 straipsniu (ieškinys dėl panaikinimo) arba SESV 268 straipsniu (ieškinys dėl žalos atlyginimo) ir leistų teikti paskesnius apeliacinius skundus Teisingumo Teisme. Kadangi tekste nurodoma „*jurisdikcija, susijusi su ieškovų pateiktais ieškiniiais (...)*“ (pabraukta papildomai), Sutartis, kaip jos aiškinamos deklaracijoje, taip pat leistų nacionaliniams teismams, peržiūrintiems valstybių narių aktus, kuriais įgyvendinamos BUSP nuostatos, pateikti Teisingumo Teismui prašymus priimti prejudicinius sprendimus (SESV 267 straipsnis).
35. Atitinkami ieškovai būtų tik tie ieškovai, kurie turi teisę pareikšti ieškinį EŽTT. Taip yra todėl, kad pagal Sutartis, kaip paaiškinta deklaracijos projekte, tokia jurisdikcija Teisingumo Teismui suteikiama tik tiek, kiek tai būtina ES sutarties 6 straipsnio 2 dalies veikimui užtikrinti, t. y. siekiant užtikrinti, kad Teisingumo Teismas turėtų galimybę atlikti Europos Sąjungos aktų, veiksmų ar neveikimo teisminę kontrolę pagrindinių teisių atžvilgiu anksčiau nei tokią kontrolę atliks EŽTT. Jurisdikcija, susijusi su ieškovų, kurie neturėtų teisės pareikšti ieškinį EŽTT, keliamomis bylomis, nebūtų būtina, todėl jai nebūtų taikomos Sutartis, kaip aiškinama deklaracijoje.

36. Pagal EŽTT jurisprudenciją tik fiziniai ir juridiniai asmenys, kurie yra „nevyriausybines organizacijos“, kaip tai suprantama Konvencijos 34 straipsnyje, turi teisę pareikšti ieškinį EŽTT. „Vyriausybines organizacijos“ yra trečiujų valstybių centrinės institucijos, taip pat decentralizuotos valdžios institucijos, vykdančios „viešąsias funkcijas“, t. y. dalyvaujančios vykdančios valdžios institucijų įgaliojimus arba teikiančios viešąsias paslaugas kontroliuojant valdžios institucijoms¹². Be to, EŽTT nuolat konstatuodavo, kad EŽTK nenumato *actio popularis* institucijos, o tik leidžia pareikšti ieškinį „nukentėjusiesiems“, t. y. asmeniui ar asmenims, tiesiogiai ar netiesiogiai nukentėjusiems dėl įtariamo pažeidimo¹³.
37. Prireikus deklaracijos projekto tekstas galėtų būti iš dalies pakeistas siekiant aiškiai susieti priimtinumą Teisingumo Teismui ir EŽTT¹⁴.
38. Be to, kadangi deklaracija Sutartys nebūtų ir negali būti keičiamos, ieškovams būtų taikomos SESV 263 straipsnyje nustatytos priimtumo taisyklės, visų pirma tiesioginės ir konkrečios sąsajos reikalavimas. Panašiai ir ieškinių dėl žalos atlyginimo pagal SESV 268 straipsnį atveju būtų daroma prielaida, kad Teisingumo Teismas taikytų savo įprastą jurisprudenciją, kad nustatytų, ar dėl akto gali būti priteista atlyginti žalą, visų pirma reikalavimą, kad diskrecinių aktų atveju būtų „pakankamai akivaizdžiai pažeista viršesnė teisės norma, skirta asmenų apsaugai“.
39. Čia taip pat būtų galima iš dalies pakeisti deklaracijos projekto tekstą, kad tai būtų aiškiai nurodyta¹⁵.

¹² Žr. Registry of the ECtHR, *Practical Guide on Admissibility*, 30 April 2022, paragraphs 9 to 16, pateikiama adresu https://www.echr.coe.int/documents/admissibility_guide_eng.pdf.

¹³ Žr. Registry of the ECtHR, *Practical Guide on Admissibility*, 30 April 2022, paragraphs 9 to 16, pateikiama adresu https://www.echr.coe.int/documents/admissibility_guide_eng.pdf.

¹⁴ Galimas sprendimas galėtų būti po žodžių „ieškovai“ įrašyti frazę „kurie turi teisę pareikšti ieškinį EŽTT“.

¹⁵ Galimas sprendimas galėtų būti po žodžio „nustatyti“ įrašyti frazę „pagal Sutartyse nustatytas taisykles“.

IV. IŠVADA

40. Atsižvelgdama į tai, kas išdėstyta pirmiau, Tarybos Teisės tarnyba laikosi nuomonės, kad:
- a) aiškinamoji deklaracija yra priemonė, kurią būtų galima numatyti šiuo atveju, atsižvelgiant į labai konkrečias aplinkybes, siekiant suderinti ir paaiškinti dviejų Sutartyse išdėstytų nuostatų sąveiką, siekiant išvengti, kad ES sutarties 6 straipsnio 2 dalyje nustatyta pareiga netektų bet kokio *effet utile*;
 - b) dėl tokios deklaracijos turėtų būti sutarta iki derybų Strasbūre pabaigos ir iki tol, kol dėl teksto bus susitarta techniniu lygmeniu. Tą galima padaryti Nuolatinių atstovų komiteto posėdžio metu;
 - c) kalbant apie deklaracijos projekto turinį, reikėtų paaiškinti, kad pagal dabartines Sutartis, atsižvelgiant į esamą Teismo jurisprudenciją, Teisingumo Teismui jurisdikcija BUSP srityje suteikiama labai ribotu ir konkrečiu atveju, t. y. kai ieškinius pateikia ieškovai, teigiantys, kad jų pagrindinės teisės buvo pažeistos dėl Europos Sąjungos aktų, veiksmų ar neveikimo, ir kurie turi teisę pareikšti ieškinį EŽTT.