

EUROPOS ŽMOGAUS TEISIŲ TEISMAS – KONSTITUCINĖ JUSTICIJA PRIEŠ INDIVIDUALIĄ?

Lyra Jakulevičienė

Mykolo Romerio universiteto
Teisės fakulteto

Tarptautinės ir Europos Sąjungos teisės institutas
Ateities g. 20, LT-08303 Vilnius, Lietuva
Tel.: (+370 5) 271 4669

Elektroninis paštas: lyra.jakuleviciene@gmail.com

Pateikta 2014 m. balandžio 2 d., parengta spausdinti 2014 m. gegužės 30 d.

doi:10.13165/JUR-14-21-2-03

Įvadas

Europos Žmogaus Teisių Teismas (toliau – EŽTT, Strasbūro teismas, Teismas) yra plačiai pripažįstamas kaip didžiausias Europos Tarybos (toliau – ET) pasiekimas ir vadinamas pasaulio sėkmingiausiu tarptautiniu žmogaus teisių teismu¹. Teismas visuomet buvo vertinamas kaip individualios justicijos garantas, kai individo teisės triumfoja prieš valstybės interesus bei užtikrinama veiksminga individualių teisių apsauga. Jis taip pat yra vertinamas kaip veiksmingiausias žmogaus teisių teismas, nes nėra jokie kito teismo pasaulyje, kurio indėlis į individo, kaip tarptautinės teisės subjekto, emancipaciją būtų didesnis². Šis Teismas unikalus dar ir todėl, kad nė vienas kitas tarptautinis teismas nesprendžia tokio didelio bylų skaičiaus. 1982 m.

- 1 Meyer, S. J. The Constitutional Potential of the European Court of Human Rights, 5 *NUJS Law Review*. 207, Vol. 2, Fall 2012: 211.
- 2 The Conscience of Europe: 50 Years of the European Court of Human Rights, p. 166 [interaktyvus]. [žiūrėta 2014-03-10]. <http://www.echr.coe.int/Documents/Anni_Book_Chapter13_ENG.pdf>.

Teismas priėmė tik 61 sprendimą dėl individualių pareiškėjų peticijų, 1995 m. priėmė 72 sprendimus, o jau 2000 m. – 695, 2005 m. – 1105, 2006 m. – 1560, 2012 m. – 1678 ir 2013 m. – net 3659 sprendimus³. Teismas yra aktyviausias žmogaus teisių apsaugos mechanizmas pasaulyje⁴. Be to, ir turinio prasme nėra viena kita priežiūros institucija nepasiekė tokio sudėtingo žmogaus teisių standartų išplėtojimo. Reikšmingumo prasme Teismo sprendimai turi tokį poveikį, kokio neturi nė viena kita žmogaus teisių priežiūros institucija. Apie poveikį galima kalbėti ne tik šalims, tarp kurių sprendžiamas ginčas ir priimamas galutinis ir privalomas sprendimas, bet taip pat ir visoms 47 valstybėms, Žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos (toliau – Konvencija, EŽTK) dalyvėms⁵. Pasigirsta net nuomonių, kad individualios peticijos teisė, kuria grindžiama Konvencijos sistema, yra ne tik esminė Konvencijos sistemos dalis, bet ji jau tapo šiuolaikinės Europos teisinės kultūros bruožu⁶. Šios Teismo savybės ir sėkmė rodo, kad individualios justicijos vaidmuo Teisme yra neabejotinas.

Kartu akivaizdu, kad Europos Žmogaus Teisių Teismas nebėra visiškai toks pats, koks buvo įkurtas 1959 metais. Teismas susiduria su rimtomis krūvio problemomis, nes jo sėkmės kaina yra nesustabdomai augantis bylų skaičius. Problemos kyla ir dėl sprendimų vykdymo užtikrinimo. Todėl pastaruosius du dešimtmečius Teismas ir Konvencijos sistema eina reformų keliu. 2004 metais buvo priimtas Konvencijos 14, 2013 m. – 15 ir 16 protokolai. Straipsnio rašymo metu tik 14 protokolai jau buvo įsigalioję, o 15 ir 16 protokolai dar nebuvo įsigalioję, todėl nagrinėjami tik kaip tam tikras tendencijas iliustruojantys teisės aktai modeliuojant galimas jų taikymo pasekmes individams. Nors akivaizdu, kad reformos yra neišvengiamos, kai kurios tendencijos rodo, kad Teisme atsiranda vis daugiau konstitucinės justicijos bruožų. Tuo tarpu šių reformų pasekmės individualiems pareiškėjams dar nėra visiškai aiškios. Todėl būtina analizuoti pokyčius Konvencijos sistemoje, pačiame Teisme ir atkreipti dėmesį į galimus sunkumus individams veiksmingai ginti savo teises Strasbūre.

Šio straipsnio tikslas – nustatyti ir įvertinti konstitucinės justicijos požymius Europos Žmogaus Teisių Teisme bei naujausių Teismo reformų galimas pasekmes individualios justicijos įgyvendinimui. Uždaviniai:

- 1) Siekiama įvertinti, kokia apimtimi EŽTT yra konstitucinės justicijos subjektas;
- 2) Nustatyti Teismo veiklos ir EŽTK naujausių pokyčių galimas pasekmes individualios justicijos įgyvendinimui;

3 European Court of Human Rights, Analysis of Statistics 2013, January 2014, p. 4 [interaktyvus]. [žiūrėta 2014-03-06]. <http://www.echr.coe.int/Documents/Stats_analysis_2013_ENG.pdf>.

4 Stone Sweet, Alec. *On the Constitutionalisation of the Convention: The European Court of Human Rights as a Constitutional Court*, 2009. Faculty Scholarship Series, Paper 71, p. 4 [interaktyvus]. [žiūrėta 2014-02-15]. <http://digitalcommons.law.yale.edu/fss_papers/71/>.

5 The Conscience of Europe: 50 Years of the European Court of Human Rights, *supra* note 2, p. 162.

6 *Ibid.*, p. 166; taip pat Final Report of the Group of Wise Persons, CM(2006)203, 15 November 2006, 23 pnk. [interaktyvus]. [žiūrėta 2014-03-12]. <<https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=1063779&Site=CM>>.

3) Įvertinti konstitucinės ir individualios justicijos privalumas ir trūkumus iš individo perspektyvų.

Straipsnyje pateikiamo tyrimo objektas yra pats Teismas, jo veikla ir veiklos reformų poveikis individualiems pareiškėjams. Tyrime taikomi mokslinės, sąryšių analizės, modeliavimo ir lyginamasis metodai. Straipsnį sudaro trys tarpusavyje susijusios struktūrinės dalys. Pirmoje straipsnio dalyje nagrinėjama, kokia apimtimi Teisme šiuo metu yra įsitvirtinę konstitucinės justicijos požymiai. Antroje dalyje vertinami „konstitucionalizacijos“ pokyčiai Teisme, susiję su naujausiomis tendencijomis ir įvykiais, t. y. EŽTK 14, 15 ir 16 protokolais. Trečiojoje dalyje pateikiami argumentai dėl konstitucinės ir individualios justicijos įgyvendinimo Teismo praktikoje privalumų ir trūkumų žvelgiant iš individo perspektyvos.

Šią temą skirtingais aspektais nagrinėjo pirmiausia buvęs Teismo pirmininkas *Luzius Wildhaber*, kuris yra Teismo konstitucionalizmo šalininkas. Daugelis kitų autorių, nagrinėjusių šią temą, daugiausiai pateikia argumentų už konstitucinės justicijos išsilaikymą Teisme ir pasisako už jos neišvengiamumą (pvz., *Solène Guggisberg*, *Alec Stone Sweet*), tuo tarpu gerokai mažiau autorių pasisako už individualios justicijos išlaikymą Teisme arba nagrinėja konstitucinės justicijos įsivyravimą Teisme galimas pasekmes individams (pvz., *A. A. Cançado Trindale*). Lietuvoje ši tema dar nesulaukė reikiamo autorių dėmesio. Susijusius Teismo reformų ir poveikio nacionalinei teisei bei praktikai klausimus nagrinėjo *Danutė Jočienė*, konstitucinės justicijos vertinimą – *Egidijus Jarašiūnas*, *Armanas Abramavičius* ir kiti teisės teoretikai bei praktikai.

Teismo reformų galimas pasekmes būtina žinoti nacionaliniams teismams, kuriems atsiranda naujos galimybės kreiptis į EŽTT dėl konsultacinės išvados dar neišspręstose bylose, taip pat ir advokatams, ginantiems asmenų teises Strasbūre, kadangi keičiasi individualių peticijų pateikimo galimybės. Kartu žmogaus teisių specialistams būtina atkreipti dėmesį ir kelti klausimą dėl tinkamos pusiausvyros išlaikymo tarp valstybių pageidavimo, kad Teismas praktiškai nesikištų į individualias bylas, ir individo galimybių ginti savo pažeistas teises pasitelkiant Konvencijos sistemą, kuri šiuo metu pripažįstama veiksmingiausia Europoje ir pasaulyje.

1. Konstitucinės ir individualios justicijos požymiai Europos Žmogaus Teisių Teisme

Dar 2002 metais buvęs Teismo pirmininkas *Luzius Wildhaber* pranešime, padarytame XII Europos konstitucinių teismų kongrese, išsakė prielaidą – Teismas yra Europos konstitucinės teisės veikėjas⁷. Jis vadina Teismą kvazikonstituciniu teismu,

7 Wildhaber, L. *The place of the European Court of Human Rights in the European Constitutional Landscape*, Conference of European Constitutional Courts XIIth Congress, 2002 [interaktyvus]. [žiūrėta 2014-01-15]. <<http://www.confconstco.org/reports/rep-xii/Report%20ECHR-EN.pdf>>.

kadangi Teismas sprendžia Europos piliečių pagrindinių teisių klausimus, taigi, jo nuomone, konstitucinius klausimus⁸. Sistemos tikslas yra užtikrinti, kad Europos piliečiai galėtų visiškai remtis savo teisėmis, įtvirtintomis Konvencijoje, savo nacionalinėse teisinėse sistemose⁹. *Luzius Wildhaber* mini esminę dichotomiją pačioje Konvencijoje ir kelia klausimą, ar Konvencijos sistemos tikslas yra užtikrinti individualią justiciją (angl. *individual relief*), ar jos misija yra „konstitucinė“, t. y. spręsti klausimus remiantis vieša politika ir viešo intereso labui. Jei konstitucinė, tuomet individualių peticijų mechanizmas turėtų būti vertinamas kaip priemonė, kuria nustatomi nacionalinės žmogaus teisių apsaugos sistemos trūkumai, siekiant juos ištaisyti ir tokiu būdu užtikrinti aukštesnius žmogaus teisių apsaugos standartus¹⁰. Klausimą, ar Teismas vykdo konstitucinę, ar individualią justiciją, kelia daugelis autorių. Pavyzdžiui, *Solène Guggisberg* nuomone, Teismas vykde ir individualią, ir konstitucinę justiciją, tačiau dabartinė tendencija rodo, kad einama link konstitucinės justicijos¹¹. Ji pateikia konstitucinės justicijos apibrėžimą, t. y. Teismas priima sprendimus dėl pasirinktų bylų, kuriose keliami rimčiausi teisių pažeidimai ir kuriais jis specifiskai domisi, kad įvykdytų savo misiją. *Abramavičius* detalizuoja, kad konstitucinis teismas ne tik užtikrina konstitucijoje įtvirtintų pagrindinių teisių apsaugą [...], bet ir daro tiesioginę įtaką tiek teisės normų kūrimui, tiek teisės praktikai¹². Individualią justiciją *Solène Guggisberg* apibūdina kaip tam tikrą papildomos apeliacijos galimybę, kuria suteikiama galimybė atkurti padarytą pažeidimu žalą kiekvienam individui, kurio byla pagrįsta, kai kyla žmogaus teisių pažeidimai individo nacionalinės valstybės jurisdikcijoje¹³. Nors akivaizdu, kad galimybė kreiptis į Teismą nėra tas pats kaip apeliacijos galimybė, individualios justicijos atveju akcentas yra individo teisių atkūrimas nepriklausomai nuo pokyčių pačioje šalyje. Jos nuomone, Teismas pamažu krypsta link konstitucinės justicijos¹⁴.

Teismo, kaip institucijos pobūdį, galima nagrinėti per Teismo kūrėjų ketinimus, Teismo tikslą, funkcijas, priimamų sprendimų pobūdį ir jų vykdymo procesą. Teismo kūrėjų **ketinimai** rodo, kad pradžioje ketinta Teismui suteikti kasacinės institucijos galias ir kompetenciją paskelbti negaliojančiais teisės aktus, tačiau ši maksimalistinė

8 *Ibid.*, p. 2.

9 *Ibid.*, p. 4.

10 *Ibid.*

11 Guggisberg, S. *The European Court of Human Rights: A Constitutional Court Endangering States Sovereignty?* COLR, 2012, p. 98 [interaktyvus]. [žiūrėta 2014-01-12]. <<http://www.corkonlinelawreview.com/editions/2012/TheEuropeanCourtOfHumanRightsAConstitutionalCourtEndangeringStatesSovereignty.SoleneGuggisberg.pdf>>.

12 Abramavičius, A. Konstitucinio skundo samprata ir reikšmė konstitucinėje teisminėje kontrolėje. *Jurisprudencija*. 2007, 11(101): 16.

13 Guggisberg, S., *op. cit.*, p. 99.

14 *Ibid.*

požiūrį vyriausybės atmetė¹⁵. Taip pat teigiama, kad EŽTK ir EŽTT nėra sumanyti kaip oficiali konstitucija ir konstitucinis teismas, kadangi Europos konstitucija nebuvo nei formaliai priimta, nei patvirtinta¹⁶. Taigi, panašu, kad Teismas buvo sukurtas ne kaip konstitucinės justicijos subjektas. Tačiau yra nuomonių, kad pati Konvencijos sukūrimo istorija rodo, kad buvo siekiama užtikrinti minimalų bendrų vertybių standartą, susijusį su žmogaus teisėmis, tačiau ne teikti teisių atkūrimą kiekvienam individui. Pavyzdžiui, tokiems teiginiams paremti *Solène Guggisberg* pateikia pavyzdį, kai Teismas išplėtė Konvencijoje numatytos teisių apsaugos apimtį, tokiu būdu vystydamas „Europos viešos tvarkos“ koncepciją (pvz., įtraukė aplinkosauginius aspektus į 8 straipsnyje numatytą privataus gyvenimo apsaugą)¹⁷. Nors galima pripažinti, kad Teismo pobūdis ilgainiui galėjo ir kisti, vis dėlto vargu ar galima paneigti tai, kad individuali justicija, bent jau nuo tada, kai jis tapo nuolatine institucija, yra centrinė Teismo veiklos ašis. Teismo **tikslas** yra užtikrinti, kad būtų laikomasi įsipareigojimų, kuriuos Konvencijos šalys prisiėmė pagal šią Konvenciją ir protokolus¹⁸. Pagal tikslą būtų sudėtinga išskirti individualios ar konstitucinės justicijos pobūdį, tačiau reikėtų atkreipti dėmesį į tai, kad bet kokiam Konvencijos įsipareigojimų laikymuisi konstatuoti yra būtinas minimalus konkretumas, o tai įmanoma tik individualioje byloje, kurioje Teismas gali patikrinti Konvencijos laikymosi valstybėje narėje ginčijimą. Jei nagrinėtume EŽTT **įgaliojimus ir funkcijas**, tai įgaliojimų apimtis yra labai panaši į nacionalinių konstitucinių ir aukščiausiųjų teismų, o Strasbūro teisėjai susiduria su tokio paties pobūdžio problemomis kaip ir nacionalinių konstitucinių teismų¹⁹. *Alec Stone Sweet* konstitucionalizmą pirmiausia sieja su Teismo **kompetencija**. Teismas turi neribotą valdžią autoritetingai aiškinti Konvencijoje įtvirtintas teises kartu prižiūrėdamas, kaip EŽTK įgyvendinama nacionalinėse teisinėse sistemose²⁰. Jis skiria keletą funkcijų ir aspektų, kurie, jo nuomone, patvirtina Teismo konstitucinį pobūdį:

1. Teismas nustato, ar buvo ir, jei buvo, kaip buvo pažeistos pareiškėjo teisės.
2. Reguliariai teikia gaires valstybėms, kaip turėtų kisti jų teisė ir praktika, siekiant, kad ji atitiktų Konvencijos nurodymus, t. y. einama link sprendimų, kuriais nurodomi konkretūs žingsniai, kaip užtikrinti Konvencijos laikymąsi. Tai patvirtina pilotinių sprendimų praktika, kai 2003 metais Ministrų komitetas kreipėsi į Teismą, kad šis taikytų pilotinių sprendimų procedūrą, siekiant nuspręsti dėl pasikartojančių bylų. Remiantis šia procedūra, Teismo

15 P vz., vieno iš konvencijos „tėvų“ *Pierre-Hendri Teitgen* nuomone, Wildhaber, L., *supra* note 7, p. 4–5.

16 Meyer, S. J., *supra* note 1, p. 210–211.

17 Guggisberg, S., *supra* note 11, p. 100.

18 Žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencija [interaktyvus]. [žiūrėta 2014-02-08]. <http://www.echr.coe.int/Documents/Convention_LIT.pdf>, 19 str.

19 Stone Sweet, A., *supra* note 4, p. 1, 5.

20 *Ibid.*, p. 3.

vaidmuo yra identifikuoti nacionalinės teisės problemas, kurios yra pažeidimo priežastys, aiškiai nurodyti Vyriausybei, kaip pašalinti šias problemas ir sukurti nacionalinę teisių gynimo priemonę, kuri spręstų dėl panašių atvejų²¹. Kadangi pilotiniai sprendimai sprendžia sisteminės problemas teisinėje sistemoje ir reikalauja valstybės imtis specifinių priemonių, jie gali būti vertinami kaip konstitucinės justicijos išraiška.

3. Valstybės paprastai reaguoja į šiuos sprendimus darydamos atitinkamus pakeitimus.
4. Teismas taiko tas pačias jurisprudencines technikas ir metodikas, kurias taiko ir galingiausi Europos konstituciniai teismai, siekdami išnagrinėti tokio pobūdžio bylas²². Pavyzdžiui, Teismas taiko proporcingumą, kuris pripažintamas konstituciniu standartu²³.

Be to, EŽTT sprendimų vykdymo proceso funkcija yra užtikrinti pažeidimo priežasčių panaikinimą. Todėl šiuo požiūriu Konvencijos ir Teismo vaidmuo yra tiek retrospektyvinis, tiek ir perspektyvinis. Kai kurie autoriai sieja Teismo konstitucinį vaidmenį ir su priimamais sprendimais ir kai kuriomis Teismo procedūromis. Pavyzdžiui, *Alastair Mowbray* teigimu, Teismas net ir ankstesniais metais, kai dar veikė trijų dalių Strasbūro kontrolės sistema, vykdė konstitucinę misiją priimdamas sprendimus, kurie turėjo poveikį Konvencijos šalių demokratinėms sistemoms (pvz., dėl nukrypimų nuo žmogaus teisių įsipareigojimų nepaprastosios padėties metu, homoseksualių santykių kriminalizavimo, teisės balsuoti ir kt. klausimų, kurie tradiciškai buvo nacionalinių aukščiausiųjų teismų prerogatyva)²⁴. Antra vertus, jis sieja kai kurias Teismo procedūras su konstitucinio vaidmens vykdymu, pavyzdžiui, bylos perdavimą Didžiajai Kolegijai pagal Konvencijos 43 straipsnio 2 dalį, kai keliamas sudėtingas Konvencijos arba protokolų aiškinimo arba taikymo klausimas arba rimta visuotinės svarbos problema, arba bylos perleidimą jai pagal Konvencijos 30 straipsnį, kai kyla pavojus, jog bus priimtas sprendimas, nesuderinamas su ankstesne Teismo jurisprudencija²⁵.

Akivaizdu, kad Teismo pobūdis yra nevienalytis. Anksčiau buvo nagrinėti konstituciniai požymiai Teisme. Tačiau reikia pasakyti, kad kai kurie Teismo požymiai

21 *The Pilot- Judgement Procedure*. Information Note issued by the Registrar, European Court of Human Rights [interaktyvus]. [žiūrėta 2014-03-12]. <http://www.echr.coe.int/Documents/Pilot_judgment_procedure_ENG.pdf>, p. 1.

22 Stone Sweet, A., *supra* note 4, p. 7; Meyer, S. J., *supra* note 1, p. 1, taip pat teigia, kad EŽTT yra plačiai pripažintas kaip turintis konstitucinio teismo požymius.

23 Stone Sweet, A., *supra* note 4, p. 5.

24 Mowbray, A. *Reflections on the European Court of Human Rights' „Constitutional“ Mission: Past, Present and Future*, Paper presented at the Irish European Law Forum, University College Dublin, January 2008, p. 1–2 [interaktyvus]. [žiūrėta 2014-03-12]. <<http://eprints.nottingham.ac.uk/1671/>>.

25 *Ibid.*, p. 3.

patvirtina būtent individualios justicijos pasireiškimą Teisme. Pirmiausia, Konvencijos sistema numato nacionalinių teisės aktų peržiūrą transnacionaliniame teisme ir žalos atlyginimo priteisimą individams, kurių teisės pažeidė viena iš Konvencijos šalių narių, kas vertinama kaip individualios justicijos įgyvendinimas²⁶. Be to, individualios peticijos teisė yra apsaugos pagal Konvenciją sistemos pagrindinė dalis²⁷. Pats Teismas yra ne kartą pripažinęs *pro victim* požiūrį. Pavyzdžiui, byloje *Mamatkulov ir Askarov prieš Turkiją* jis nustatė, kad „[...] individualios peticijos teisė [...] yra viena iš esminių Konvencijos sistemos veiksmingumo garantijų [...]. Konvencijos, kaip individualių žmogaus teisių priemonės, tikslas ir objektas reikalauja, kad nuostatos būtų aiškinamos ir taikomos taip, kad apsauga būtų praktinė ir veiksminga pasitelkiant individualių peticijų sistemą [...]”²⁸. Kita vertus, atrodo, kad ne vien tik individuali justicija yra svarbi, pvz., *Karner prieš Austriją* byloje Teismas teigė, kad „nors Konvencijos sistemos pirminis tikslas yra teikti individualų žalos atlyginimą, jo misija yra taip pat nustatyti viešosios politikos pagrindus viešam interesui”²⁹. Nagrinėjant **priimamų sprendimų pobūdį** pasakytina, kad nors Teismo sprendimai turi precedento galią ir Teismas juos pakeičia tik savo paties precedenais, patys sprendimai savo esme yra deklaratyvaus pobūdžio. EŽTT tik nustato pažeidimo buvimą, o jo sprendimų vykdymą kontroliuoja Europos Tarybos Ministrų komitetas. Be to, ir pats Teismas nuosekliai tvirtina, kad jis nėra įgaliotas priimti tiesiogines priemones Konvencijos šalyse. Pagaliau, Strasbūro teismas neturi visų galių ir prerogatyvų, kokias turi nacionaliniai konstituciniai teismai, t. y. jis negali panaikinti neteisėto nacionalinio teisės akto ar pripažinti jį negaliojančiu, arba nuspręsti, kad byla būtų iš naujo nagrinėjama, todėl tai paneigia konstitucinį teismo pobūdį³⁰. Be to, Teismas taiko subsidiarumo ir „*margin of appreciation*“ doktrinas, kurios palieka plačią diskreciją Konvencijos šalims³¹. Todėl galima teigti, kad Teismas nesikiša į sritis, kuriose nėra pasiektas europinis susitarimas.

26 Stone Sweet, A., *supra* note 4, p. 1.

27 Cançado Trindale, A. A. *The Access of Individuals to International Justice*. Oxford University Press, 25 August 2011, p. 36 [interaktyvus]. [žiūrėta 2014-03-10]. <<http://fdslive.oup.com/www.oup.com/academic/pdf/13/97801199580958.pdf>>.

28 *Mamatkulov and Askarov v. Turkey*, Application Nos. 46827/99 and 46951/99, Judgment of 4 February 2005, paras. 100–101.

29 *Karner v. Austria*, Application No. 40016/98, Judgment of 24 July 2003, para. 26.

30 Stone Sweet, A., *supra* note 4, p. 7; Guggisberg, S., *supra* note 11, p. 101.

31 Subsidiarumo principas EŽTK kontekste reiškia, kad pareiga užtikrinti žmogaus teisių laikymąsi gula pirmiausia ant Susitariančių Šalių nacionalinių institucijų pečių, o ne ant Teismo. Teismas gali ir turėtų įsikišti tik tuomet, kai nacionalinės institucijos nesugeba užtikrinti šios pareigos vykdymo. Cituota iš: European Court of Human Rights, *Interlaken Follow-up. Principle of subsidiarity*. Note by Jurisconsult, 08/07/2010, p. 2. Dar 1968 metais Teismas *Belgian Linguistic* byloje teigė, kad: „nacionalinės valdžios institucijos yra laisvos pasirinkti tinkamiausius būdus dėl klausimų, kuriuos reguliuoja Konvencija, įgyvendinimo. Teismas tikrina tik šių priemonių atitikimą Konvencijos reikalavimams“, 1968 m. liepos 23 d. sprendimas, Series A, No. 6, 10

Kai kurie praktikai neatmeta individualios justicijos vaidmens, tačiau iškelia konstitucinę justiciją kaip svarbesnę. Pavyzdžiui, buvusio Teismo pirmininko *Luizius Wildhaber* nuomone, individualios justicijos vaidmuo, nors svarbus, ypač dėl pačių rimčiausių žmogaus teisių pažeidimų, yra tik antroje vietoje po pirminio tikslo – užtikrinti aukštesnius bendrus žmogaus teisių apsaugos standartus ir žmogaus teisių jurisprudencijos išplėtimą Europoje³². Teismo sprendimai svarbiais visai Europai klausimais kuria Europos „viešąją tvarką“, todėl jo nuomone, būtent tai ir rodo Teismo „konstitucinį“ vaidmenį, t. y. sprendžiant viešosios politikos klausimus³³. Šiuo požiūriu pasakytina, kad Konvencijos teisės turės poveikį (išskyrus individualios bylos sprendimą), nacionalinėms institucijoms tik tiek, kiek jos priima domėn Teismo jurisprudenciją priimdamos savo sprendimus. Jos gali nuspręsti ignoruoti Teismo pateiktą Konvencijos aiškinimą net ir tais atvejais, kai Konvencijos teisės yra įtvirtintos nacionaliniuose teisės aktuose³⁴. Teismo veikimo galimybės sumažėja, jei Konvencija nėra inkorporuota į nacionalinę teisę aukštesnės teisinės galios aktu nei įstatymas, ir priešingai – padidėja, jei tai padaryta. *Alec Stone Sweet* nuomone, šiuo metu Konvencija nacionaliniu lygmeniu yra reikšmingai konstitucionalizuota inkorporavimo būdu. Kitaip tariant, inkorporavimo būdu Konvencija funkcionuoja kaip „šešėlinė konstitucija“ arba „teisių chartijos pakaitalas“ šalyse, kurios anksčiau turėjo savo teisių bilius. Pavyzdžiui, Belgijoje, Prancūzijoje, Nyderlanduose, Šveicarijoje, Jungtinėje Karalystėje, kur konvencijos inkorporavimas užpildė nacionalinės konstitucijos „trūkumus“ ir įgaliojo teismus peržiūrėti visą įstatymų leidybos veiklą, siekiant patikrinti jos atitikimą Konvencijos teisėms. Ispanijos konstitucinis tribunolas nuosekliai taikė EŽTK kaip kvazikonstitucinę teisę, todėl pripažindavo teisės aktus nekonstituciniais, jei jie pažeisdavo Konvenciją, taip pat ir Ispanijos konstitucines teisės aiškina EŽTK šviesoje. Be to, jis liepė nacionaliniams teismams taikyti Strasbūro jurisprudenciją kaip konstitucinę pareigą. Vokietijos konstitucinis teismas taip pat neseniai pradėjo vadovautis panašia pozicija³⁵. Lietuvoje, kaip teigia *Jočienė*, Konstitucinis Teismas tiesiogiai ir ypač dažnai savo praktikoje remiasi Konvencija³⁶.

pnk. *Margin of appreciation* doktrina patvirtina subsidiarumo principo praktinį veikimą. Ši doktrina pasireiškia tuo, kad Konvencijos šalys neturi diskrecijos tik dėl Konvencijoje įtvirtintų absoliucių teisių (pvz., kankinimų draudimas, užsieniečių išsiuntimo draudimas ir pan.), tačiau visų kitų teisių atžvilgiu valstybė turi plačią diskrecijos laisvę kištis į naudojamą teisėmis (t. y. taikant būtinumo demokratiniame visuomenėje arba proporcingumo kriterijus). Ypatinai ši laisvė akivaizdi tais atvejais, kai Teismas nesikiša į klausimus, dėl kurių Europoje nėra pasiektas sutarimas (pvz., vienodų Europos moralės standartų stoka). Cituota iš: *Interlaken Follow-up. Principle of subsidiarity*, p. 14.

32 Wildhaber, L., *supra* note 7, p. 5.

33 *Ibid.*, p. 6.

34 Stone Sweet, A., *supra* note 4, p. 4.

35 *Ibid.*, p. 7–9.

36 Jočienė, D. Europos Žmogaus Teisių Teismo jurisprudencijos įtaka nacionalinei teisei bei jurisprudencijai, tobulinant žmogaus teisių apsaugą, Konvencijos ir Europos Sąjungos teisės

Apibendrinant galima teigti, kad Teismo pobūdis yra nevienalytis. Nors Teismo kūrijams nepavyko įgyvendinti Teismo, kaip kasacinės institucijos, idėjos, Teismo pastarųjų metų praktika patvirtina ne vieną konstitucinės justicijos apraišką. Ypatingai konstitucijos justicijos požymiai sustiprėjo Teismui įvedus pilotinių sprendimų praktiką (kuri suteikia galimybę iš valstybių reikalauti priimti bendro pobūdžio priemonės). Vis dėlto teiginius, kad Teismas vykdo konstitucinę justiciją, bent jau kol kas, paneigia tai, kad Teismas palieka didelę diskrecijos laisvę valstybėms Konvencijos taikymo srityje, jis negali panaikinti ar paskelbti negaliojančiu teisės akto, kuris pažeidžia Konvencijos nuostatas, taip pat vis dar priteisia individualų žalos atlyginimą žmogaus teisių pažeidimų aukoms.

2. Konstitucinė ir individuali justicija Teismo ir Konvencijos reformų ir naujausių tendencijų kontekste

Pastaraisiais metais reformas išgyvena tiek Konvencija, tiek ir pats Teismas. Kurlink veda šis reformų kelias? Buvusio Teismo pirmininko *Wildhaber* nuomone, Teismo vaidmuo bus vis labiau „konstitucinis“ ir jis apsiribos ateityje tik tais sprendimais, kurie yra „konstitucinio“ pobūdžio³⁷. Dauguma autorių sutinka, kad reformos veda link platesnės konstitucinės justicijos. Tačiau praktiškai nenagrinėjama, koks šių reformų poveikis bus konkrečioms individams, kurie tikisi apginti savo pažeistas teises Strasbūre. Siekiant įvertinti, kokia apimtimi reformos jau lėmė ir ateityje lems konstitucinės justicijos išivyravimą bei poveikį individualiems pareiškėjams, būtina nagrinėti naujausių – Konvencijos 14, 15 ir 16 protokolų tikslus bei esamas ir galimas pasekmes.

2.1. Konvencijos 14 protokolo tikslai ir pasekmės

Kai kurie autoriai teigia, kad Konvencijos 14 protokolą (priimtas 2004 m. ir įsigaliojęs 2010 m.) buvo susikaupusių bylų Teisme krizės rezultatas³⁸. Nors manoma, kad 14 protokolą apsiribojo daugiau nedideliais ir techniniais pakeitimais, diskusijos dėl jo buvo grindžiamos ir konstitucinės justicijos argumentais³⁹. Tyrimai rodo, kad laikotarpiu nuo 1998 iki 2008 m., t. y. per pirmuosius dešimt metų, kai Teismas vei-

santykis. *Jurisprudencija*. 2007, 7(97): 25; pavyzdžiui, Konstitucinis Teismas EŽTK rėmėsi pastarųjų metų nutarimuose: dėl Lietuvos Respublikos Seimo rinkimų įstatymo 2 str. 5 d. atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai (2012 m. rugsėjo 5 d.); dėl Lietuvos Respublikos organizuoto nusikalstamumo užkardymo įstatymo 3 str., 4 str., 6 str. 3 d. ir 8 str. 1 d. atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai (2004 m. gruodžio 29 d.) ir kt.

37 Wildhaber, L., *supra* note 7, p. 8–9.

38 Buyse, A. Significantly Insignificant? The Life in the Margins of the Admissibility Criterion in Article 35 § 3(b) ECHR. Brianne McGonigle Leyh, Yves Haecck, Clara Burbano Herrera, and Diana Contreras Garduno (eds.). *Liber Amicorum for Leo Zwaak*. Antwerp: Intersentia, 2013, p. 1.

39 *Ibid.*, p. 2.

kė kaip nuolatos funkcionuojanti institucija, daugiau kaip 90 procentų visų peticijų buvo pripažintos nepriimtiniomis⁴⁰. Be to, iš mažiau kaip 10 procentų visų pagrįstų peticijų didelė dalis bylų buvo pasikartojančios, jos atspindėjo sisteminės ir struktūrinės problemas tam tikroje šalyje ir buvo nukreiptos prieš nedidelį valstybių skaičių, kuriose žmogaus teisių padėtis buvo blogiausia⁴¹. Šios tendencijos iš esmės nepasikeitė ir po 14 protokolo. Protokolu buvo siekiama pagerinti Teismo funkcionavimą „su-teikiant Teismui procesines priemones ir lankstumo galimybę [...] laiku išnagrinėti visas peticijas, kartu leidžiant [...] skirti didžiausią dėmesį svarbiausioms byloms“⁴². Protokolas numatė 3 lygių reformą, t. y.⁴³:

1. Sustiprino Teismo galias filtruoti peticijas – įvedė vieno teisėjo sudėtį (angl. *single judge formation*) akivaizdžiai nepagrįstoms peticijoms;
2. Įvedė mažesnių teisėjų kolegijų sudėtį (trys teisėjai vietoj septynių) pasikar-tojančioms byloms;
3. Įvedė naują peticijos priimtimumo – „žymios žalos“ (angl. *significant di-sadvantage*) kriterijų.

Potencialių individualios justicijos apribojimų prasme mums aktualus naujas peticijos priimtimumo kriterijus „didelė žala“. Protokolas įtvirtino kompromisinį pe-ticijos apribojimo variantą, t. y. viena vertus, apėmė individo perspektyvą ir kartu išlaikė *de minimis*⁴⁴ principo esmę. Taigi buvo įtraukta frazė, kuri taikoma tik in-dividams, kurie nepatyrė reikšmingos žalos. Vis dėlto kompromisinis sprendimas numatė du saugiklius. Pirma, kad peticija gali būti nagrinėjama nepaisant nedidelės žalos, jei to reikalauja žmogaus teisių apsaugos standartai pagal Konvenciją ir proto-kolus. Antra – jei byla nebuvo iš esmės išnagrinėta jokioje instancijoje (šio saugiklio rengėjų tikslas buvo užtikrinti, kad kiekviena byla būtų išnagrinėta nacionaliniu arba europiniu lygiu⁴⁵). Papildomai, kriterijus galėjo būti plačiai taikomas tik po tam tikro laiko. Pirmiausia – reikėjo, kad protokolas įsigaliotų, tai įvyko tik praėjus 6 metams nuo jo priėmimo, t. y. 2010 m. birželio 1 d. Antra, kriterijus galėjo būti taikomas tik

40 Keller, H.; Fischer, A.; Kühne, D. Debating the Future of the European Court of Human Rights after the Interlaken Conference: Two Innovative Proposals. *European Journal of International Law*. 2010, 21(4): 1027.

41 *Ibid.*

42 Explanatory Report to Protocol No. 14 to the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, amending the Control System of the Convention, para. 35, 78.

43 Protocol No. 14 to the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, amending the control system of the Convention, CETS No. 194, 13 May 2004, Art. 26–28, 35.

44 *De minimis non curat praetor* principas reiškia, kad, jei įstatymas taikomas tam tikriems atvejams, jis nebus taikomas, kai jo taikymo sąlygos įvykdomos tik labai minimaliai ir kai teisės pažeidimo pasekmė yra nereikšminga. Buysse, A., *supra* note 38, p. 3.

45 European Court of Human Rights, Research Report. The new admissibility criterion under Art. 35 § 3 b) of the Convention: case-law principles two years on, 2012, para. 26, p. 9.

byloms, kurių priimtino klausimas buvo sprendžiamas po protokolo įsigaliojimo, o visos bylos iki protokolo įsigaliojimo turėjo būti nagrinėjamos dar pagal anksčiau galiojusius kriterijus. Trečia, kriterijų galima buvo taikyti tik po to, kai Teismas ir Didžioji kolegija suformuotų jo taikymo praktiką. Praktika buvo formuojama dvejus metus. Taigi iš esmės kriterijų pradėta taikyti tik 2012 m. birželio 1 d.⁴⁶ Konvencija nenumato „didelės žalos“ apibrėžimo. Todėl būtent Teismas turi nustatyti, ką apima ši koncepcija, ir ar pareiškėjas patyrė didelę žalą. Dvejų metų kriterijaus taikymo praktika rodo, kad Teismas taikė šį kriterijų, kai bylos nagrinėjimas buvo reikalingas dėl to, kad joje buvo keliami bendro pobūdžio klausimai, susiję su Konvencijos laikymusi arba kitais svarbiais nacionalinės teisės klausimais. Pavyzdžiui, nors ir reikėjo valstybę paskatinti išspręsti struktūrines problemas dėl asmenų, patekusių į panašią padėtį kaip pareiškėjas, Teismas pripažino peticiją nepriimtina, kadangi jis jau ne kartą buvo pasisakęs dėl teismo sprendimų nevykdymo Rusijoje kitose bylose (*Korolev prieš Rusiją*⁴⁷). Poreikį nagrinėti bylą Teismas pripažino, pavyzdžiui, nepagrįstai ilgo civilinio proceso bei veiksmingos teisinės gynybos nebuvimo Bulgarijoje atveju (*Finger prieš Bulgariją*⁴⁸) arba bendro intereso atveju, kai nenuosekli nacionalinio teismo praktika palietė daugelį individų, patekusių į tokią pačią padėtį (*Živić prieš Serbiją*⁴⁹)⁵⁰. Šiais atvejais akcentuota ne individuali pareiškėjo situacija, o būtent viešasis, bendras interesas, principų taikymo klausimas, kas rodo Teismo konstitucinį interesą. Be to, pavyzdžiui, kaip pastebėjo EŽTK ekspertas *François Hampson*, „didelės žalos“ kriterijus yra itin subjektyvus, ignoruoja asmens orumo ir garbės aspektus, nes akcentuoja vien tik piniginę klausimo išraišką⁵¹. Tai patvirtina ir Teismo

46 Vanneste, F. A New Inadmissibility Ground in Paul Lemmens and Wouter Vandenhoe (eds.), Protocol No. 14 and the Reform of the European Court of Human Rights. Intersentia, Antwerpen, 2005, p. 72–74. Buyse, A., *supra* note 38, p. 3.

47 *Vladimir Petrovich Korolev v. Russia*, ECtHR Decision as to the Admissibility of Application No. 25551/05, 2010.

48 *Finger v. Bulgaria*, Application No. 37346/05, ECtHR Judgement, 2011-05-10.

49 *Živić v. Serbia*, Application No. 37204/08, ECtHR Judgement, 2011-09-13.

50 European Court of Human Rights, Research Report, *supra* note 45, para. 20–24, p. 8.

51 Hampson, F. The Future of the European Court of Human Rights. Geoff, G.; Hampson, F.; Sandoval, C. (eds.). *Strategic Visions for Human Rights: Essays in Honour of Professor Kevin Boyle*. Routledge, New York, 2011, p. 164–165; pasakytina, kad daugumoje bylų Teismas „žymiai žalai“ nustatyti naudojo būtent finansinį įvertinimą; žr. taip pat *Ionescu prieš Rumuniją* bylos sprendimą, kur Teismas nurodė, kad žymios žalos nebuvimas gali būti grindžiamas finansiniu poveikiu pareiškėjui arba bylos svarba jam, *Adrian Mihai Ionescu v. Romania*, Application no. 36659/04, Decision on admissibility of 28 June 2010, para. 34–35. Atitinkamai, pvz., byloje *Sancho Cruz ir kt. 14 „Žemės reformos“ bylos prieš Portugaliją* Teismas atmetė Vyriausybės prieštaravimą remiantis „žymios žalos“ kriterijumi, kadangi pareiškėjai patyrė žymią žalą, atsižvelgiant į dideles kompensacijas, *Affaire Sancho Cruz et 14 Autres Affaires „Réforme Agraire“ c. Portugal*, Requetes n 8851/07, 8854/07, 8856/07, 8865/07, 10142/07, 10144/07, 24622/07, 32733/07, 32744/07, 41645/07, 19150/08, 22885/08, 22887/08, 26612/08, 202/09, Arrêt, 18 Janvier 2011, § 35.

praktika, nes daugelyje bylų, kurias Teismas svarstė per pirmus dvejus šio kriterijaus taikymo metus, nors pastebėtinas ir kitokios svarbos pareiškėjui aspektas, vis dėlto kriterijus buvo taikytas daugiausiai per finansinio poveikio individui prizmę⁵². Tačiau naujojo kriterijaus taikymo praktikos pagrindu šiuo metu jau daromos išvados, kad kriterijus nepasiteisino, ir kad šis naujas peticijos priimtino reikalavimas yra labiausiai kontroversiška inovacija Teisme⁵³, todėl jį reikėtų panaikinti. Argumentai grindžiami tuo, kad tik labai nedaug peticijų buvo atmetos remiantis šiuo kriterijumi, kad ir be „didelės žalos“ kriterijaus beveik 96 procentai visų peticijų pripažįstamos nepriimtinomis. Todėl naujo kriterijaus peticijos priimtino stadijoje lyg ir apskritai nereikia. Pagaliau, kaip teigia *Antoine Buyse*, „didelės žalos“ kriterijus pats savaime kelia aiškinimo problemas (klausimus), todėl tai tikrai nepadarys Teismo veiklos veiksmingesnės⁵⁴. Būtent dėl šios priežasties kai kurie autoriai mano, kad naujas „didelės žalos“ kriterijus padarys daugiau žalos individualiems pareiškėjams, nei išspręs Teisme susikaupusių bylų skaičiaus problemą⁵⁵. Nepaisant to, po 14 protokolo galima teigti, kad pats faktas, kad Teismas gali atmesti nerimtas bylas, gali būti vertinamas kaip ideologinis pokytis, nors ir labai mažais žingsniais, bet vedantis link konstitucinės justicijos⁵⁶.

2.2. Konvencijos 15 protokolo tikslai ir galimos pasekmės

2013 m. birželio 24 d. buvo priimtas Konvencijos 15 protokolai (protokolai 2014 m. gegužės 1 d. dar nebuvo įsigaliojęs). Šiuo protokolu toliau siekiama riboti pareiškėjo teises pateikti peticiją. Protokolo 4 straipsnis numato peticijos priimtino 6 mėnesių taisyklės pakeitimą į keturis mėnesius nuo nacionalinės instancijos sprendimo priėmimo dienos, per kuriuos pareiškėjas turi pateikti peticiją Teismui. Vienas iš argumentų, kuriuo remtasi sumažinant peticijai pateikti skirtą laikotarpį, buvo technologinis, t. y. kad šiuo metu susirašinėjimo technologijos yra išstobulėjusios. Be to, buvo remiamasi panašiais terminais, kaip ir egzistuojantys valstybėse narėse⁵⁷. Antra vertus, Protokolo 5 straipsnis panaikina Konvencijos 35 straipsnio 3 dalies b punkte įtvirtintą saugiklį (kurį įvedė Konvencijos 14 protokolai), kad Teismas negali atmesti peticijos, kuri nebuvo deramai išnagrinėta nacionaliniame teisme. Vis dėlto panaikinus šį saugiklį reikalavimas išnagrinėti peticiją iš esmės išlieka, jei to

52 European Court of Human Rights, Research Report, *supra* note 45, p. 5.

53 Jacobs, White & Ovey. *The European Convention on Human Rights*, 5th ed. Oxford University Press, 2010, p. 586.

54 Buyse, A., *supra* note 38, p. 4–5.

55 *Ibid.*, p. 4.

56 Buyse, A., *supra* note 38, p. 4.

57 Protocol No. 15 amending the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms (CETS No. 213) Explanatory Report, para. 21.

reikalauja žmogaus teisių apsauga. Saugiklio panaikinimu siekiama suteikti didesnę galią principo *de minimis non curat praetor* (t. y. Teismas nenagrinėja paprastų bylų) taikymui Teisme. Kadangi šio saugiklio panaikinimu tikimasi padidinti sistemos efektyvumą, jis bus taikomas ir peticijoms, dėl kurių priimtinumą Teismas dar nebuvo nusprendęs Protokolo įsigaliojimo dieną⁵⁸. Saugiklio panaikinimas faktiškai reiškia, kad Teismas, jei ir nagrinės bylas nepaisant nežymios žalos, tai tik tuomet, kai nustatomas viešas, bendras, o ne individualus interesas. Tai rodo konstitucinės justicijos pasireiškimą ir dar labiau sumažina individų galimybes apginti teises Strasbūre. Pasakytina, kad prieš šio saugiklio panaikinimą nevyriausybines organizacijos pasisakė dar Brightono konferencijos metu, kadangi šio saugiklio tikslas buvo užtikrinti, kad kiekviena byla, kokia ji bebūtų mažareikšmė, būtų bent kartą išnagrinėta⁵⁹. Dabar tai nebebus įmanoma. Jos kritikuoja ir peticijos pateikimo termino sutrumpinimą, nes tai gali užkirsti kelią pasinaudoti galimybe ginti pažeistas teises pareiškėjams, kurių bylos yra sudėtingos, kurie gyvena atokiose geografinėse vietose, neturi galimybės pasinaudoti veiksminga kompetentingo advokato pagalba arba informacinėmis technologijomis (pvz., internetu)⁶⁰.

Kita vertus, Protokolu į Konvencijos preambulę įvedama nuoroda į subsidiarumo principą ir *margin of appreciation* doktriną, kuo valstybės siekia nubrėžti Teismo „kišimosi“ į nacionalinę teisę ribas. Nauja preambulė patvirtina, kad „aukštosios susitariančios šalys, remiantis subsidiarumo principu, turi pagrindinę pareigą užtikrinti teises ir laisves, apibrėžtas šioje Konvencijoje ir jos Protokoluose, ir kad veikdamos jos naudojasi diskrecijos laisve (angl. *margin of appreciation*), prižiūrint Europos Žmogaus Teisių Teismui, kuris įsteigtas pagal Konvenciją“. Ši nauja nuoroda akivaizdžiai kyla iš susitarimo, pasiekto Brightone, tačiau abejotina, ar ji turės reikšmingą poveikį Teismo veikloje⁶¹. Tačiau, šalys nebegalės prieštarauti sprendimo perdavimui Didžiajai kolegijai pagal Konvencijos 30 straipsnį. Ši inovacija buvo sveikinama, būtent Brightono deklaracijos 25 (d) punktas paskatino valstybes susilaikyti nuo prieštaravimų dėl sprendimų perdavimo tol, kol Protokolas bus priimtas⁶². Kai

58 *Ibid.*, para. 23–24.

59 Joint NGO Statement, Protocol 15 to the European Convention on Human Rights must not result in a weakening of human rights protection, 24 June 2013, p. 3.

60 *Ibid.*, p. 3.

61 O'Meara Noreen, Reforming the European Court of Human Rights through Dialogue? Progress on Protocols 15 and 16 ECHR, 31 May 2013 [interaktyvus]. [žiūrėta 2014-03-05]. <<http://ukconstitutionallaw.org/2013/05/31/noreen-omeara-reforming-the-european-court-of-human-rights-through-dialogue-progress-on-protocols-15-and-16-echr/>>.

62 Dzehtsiarou, K. *Advisory Opinions: More Cases for the Already Overburdened Strasbourg Court*, 2 June 2013 [interaktyvus]. [žiūrėta 2014-03-16]. <<http://humanrights.ie/civil-liberties/advisory-opinions-more-cases-for-the-already-overburdened-strasbourg-court/>>.

kurie autoriai vertina 30 straipsnio procedūrą kaip konstitucinės justicijos pasireiškimą, todėl vertinant šiuo požiūriu 15 Protokolas tik dar sustiprina šią nuomonę.

2.3. Konvencijos 16 protokolo tikslai ir galimos pasekmės

2013 m. spalio 2 d. buvo priimtas fakultatyvinis Konvencijos 16 protokolas (protokolas 2014 m. gegužės 1 d. dar nebuvo įsigaliojęs). Šio protokolo 1 straipsnio 1 dalis numato, kad kiekvienos valstybės nacionaliniai aukščiausieji teismai galės prašyti Teismo konsultacinės išvados dėl Konvencijoje ir jos protokoluose numatytų teisių aiškinimo ir taikymo. Tokios išvados gali būti prašoma tik konkrečioje byloje, kuri nagrinėjama nacionaliniame teisme (protokolo 1 str. 2 d.) ir tik dėl principinių klausimų (angl. *questions of principle*). Kitaip tariant, šia procedūra nesiekama, pavyzdžiui, abstrakčios teisės aktų, kurie nėra taikomi šioje byloje, peržiūros⁶³. Kartu protokolas numato, kad tokios konsultacinės išvados nebus įpareigojančios (protokolo 5 str.). Nuostatos svarstymo metu Protingų asmenų grupėje (angl. *Group of Wise Persons*⁶⁴) buvo aiškiai išsakyta mintis, kad konsultacinių išvadų teikimas sustiprins Teismo konstitucinį vaidmenį⁶⁵. Rengiant Protokolą buvo svarstoma ir galimybė, kad Teismas priimtų „sprendimus dėl principų“ (angl. *judgements of principle*), kurie įpareigotų visas Konvencijos šalis⁶⁶. Tai būtų akivaizdus konstitucinės justicijos požymis. Tačiau jei tai būtų priimta, būtume susidūrę su problema, nes tokiu atveju Teismui būtų sudėtinga spręsti abstrakčius atvejus visų valstybių atžvilgiu dėl taikomo subsidarumo ir *margin of appreciation* doktrinos. Konsultacinių išvadų klausimu diskusijų rengiant Protokolą metu buvo aiškiai išsakyta nuomonė, kad jų tikslas yra suteikti gaires bei padėti valstybėms dalyvėms išvengti pažeidimų ateityje⁶⁷. Reikia pasakyti, kad, skirtingai nei konstitucinė peržiūra, Teismo konsultacinė išvada nebus įpareigojanti, todėl jos poveikis priklausys nuo prašančio teismo diskrecijos nacionalinėse procedūrose, o išvados pateikimas neturi užkirsti kelio bylos šaliai pateikti individualią peticiją remiantis Konvencijos 34 straipsniu, nebent yra žinoma, kad peticija pateikta po to, kai teismo konsultacinė išvada buvo veiksmingai pritaikyta byloje. Tačiau galima kelti klausimą, o kaip bus nustatoma, ar išvada veiksmingai pritaikyta byloje? Teismo konsultacinės išvados taip pat neturės jokio tiesioginio povei-

63 Protocol No. 16 to the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, Explanatory Report, para. 10.

64 Ši grupė buvo sukurta 2005 metais Varšuvos viršūnių susitikimo metu, siekiant įvertinti Žmogaus teisių konvencijos kontrolės mechanizmo ilgalaikį veiksmingumą.

65 *Op. cit.* 63, para. 1.

66 Interim report of the Group of Wise Persons to the Committee of Ministers on Protocol 16, CM (2006) 88, 10 May 2006, para [interaktyvus]. [žiūrėta 2014-03-16]. <[https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?Ref=CM\(2006\)88&Language=lanEnglish&Ver=original&Site=CM&BackColorIntranet=DBCDF2&BackColorIntranet=FDC864&BackColorLogged=FDC864#P11_101](https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?Ref=CM(2006)88&Language=lanEnglish&Ver=original&Site=CM&BackColorIntranet=DBCDF2&BackColorIntranet=FDC864&BackColorLogged=FDC864#P11_101)>.

67 *Op. cit.*, para. 2.

kie kitoms, vėliau pateiktoms peticijoms. Jos tiesiog sudarys Teismo jurisprudencijos dalį kartu su sprendimais ir bus taikomos analogiškai aiškinimo metu kaip ir Teismo sprendimai⁶⁸. Atsižvelgiant į tai, kad išvados nebus įpareigojančios, ir tai, kad jos neužkirs kelio individualioms peticijoms, kyla klausimas, ar šios papildomos funkcijos suteikimas Teismui nepagrįstai neapkraus Teismo papildomu darbu, kuris ne tik kad nepaskubins, bet ir sulėtins individualių peticijų svarstymą Teisme. Kita vertus, jau pasigirsta kritika, kad, jei konsultacinės išvados bus pakankamai abstrakčios ir bendro pobūdžio, jos tikrai mažai ką naujo duos Konvencijos sistemos vystymui, o pats Teismas turi labai mažai praktikos šioje srityje⁶⁹.

Apibendrinant galima teigti, kad Konvencijos 14, 15 ir 16 protokolų padaryti pakeitimai akivaizdžiai liudija apie konstitucinės justicijos stiprėjimą Teisme. 14 ir 15 protokolai tik apribojo galimybę individams kreiptis su individualia peticija, o 16 protokolo įvesta naujovė gali visiškai užkirsti kelią individui pateikti peticiją, jei šiuo klausimu jau pateikta konsultacinė išvada, visiškai neatsižvelgiant į tai, ar problema buvo išspręsta konkretaus individo atžvilgiu, o ne tik nacionaliniu lygiu. Tuo pat metu reformoms kelti tikslai – sumažinti bylų skaičių teisme, vargu ar bus pasiekti, nes „didelės žalos“ kriterijus neturi atskiros pridėtinės vertės, o konsultacinių išvadų teikimas gali kaip tik dar labiau apkrauti Teismą papildomu darbu. Tuo tarpu reformų poveikis individams tikėtina, kad bus neigiamas, nes nepaisant nedidelės žalos bylos galės būti nagrinėjamos tik tuomet, kai yra viešas, o ne vien individualus interesas, o kai kurie individai nesugebės pateikti peticijų per sutrumpintą laiką dėl įvairių objektyvių ir nuojų nepriklausančių aplinkybių.

3. Konstitucinės ir individualios justicijos reikšmė individui

Nustačius, kad pastarųjų metų valstybių vykdomos Teismo ir Konvencijos reformos krypsta link konstitucinės justicijos įtvirtinimo, pagrindinis klausimas yra tai, kokios gali būti judėjimo link konstitucinės justicijos pasekmės individams, ar tai nesuvaržys jų galimybių veiksmingai apginti pažeistas žmogaus teises? Todėl šioje dalyje siekiama atsakyti į klausimą – kas geriau individui: ar jo teisių gynimas konstitucinės justicijos būdu ar per individualią justiciją? Siekiant atskleisti konstitucinės ir individualios justicijos privalumus ir trūkumus konkrečiam individui, kurio teisės buvo pažeistos, svarstoma ir Teismo bei Konvencijos reformų įtaka šių teisių gynimui.

68 *Supra* note 63, para. 25–27.

69 Greer, S. *The European Convention on Human Rights: Achievements, Problems, Prospects*. Cambridge: Cambridge University Press, 2006, p. 192. Teismas yra pateikęs tik vieną konsultacinę išvadą pagal Konvencijos 47 str.: Decision on the Competence of the Court to Give an Advisory Opinion, 2 June 2004. Mowbray, A. R. *Cases and Materials on the European Convention on Human Rights*. Oxford University Press, 2nd edition, 2007, p. 890.

3.1. Konstitucinė justicija – priemonė sumažinti bylų augimo tempą Teisme?

Turbūt pagrindinis konstitucinės justicijos įsigalėjimo Teisme variklis yra praktinis. Kai kurie autoriai teigia, kad judėjimas link konstitucinės justicijos yra neišvengiamas, atsižvelgiant į bylų gausą, todėl, nors ir būtų pageidautina, kad sistema veiktų individualios justicijos pagrindu, vis dėlto tai nerealu⁷⁰. Kaip teigia *Solène Guggisberg*, Teismas turėtų tapti vis labiau konstituciniu, nes individualių skundų procedūros ypatingai didelė sėkmė iškėlė į paviršių keletą užslėptų Teismo funkcionavimo, tikslo ir pobūdžio klausimų. Teismas, kuris susiduria su vis didėjančiu bylų skaičiumi, turi peržiūrėti savo procedūras ir tikslus. Taip pat ir *Wildhaber* teigia, kad, esant tokiam dideliame konvencijos šalių dalyvių skaičiui, sistemos ateitis negali būti pagrįsta individualia justicija⁷¹. Taigi, dėl bylų skaičiaus Teisme augimo sistema nebegali toliau būti grindžiama tik individualia justicija, o pagrindinis konstitucinės justicijos ir galimybės selektyviai nagrinėti bylas privalumas yra tai, kad tai galėtų išspręsti bylų skaičiaus problemą. Atsakant į šį argumentą reikia įvertinti kelis aspektus.

Pirma, šis argumentas grindžiamas mechaniniu peticijų skaičiaus sumažinimo tikslu, kuris natūraliai pats savaime apribos kai kurių asmenų galimybes pateikti peticijas ir individualių interesų gynimo prasme bus nenaudingas. Šiuo atveju sistema gal taps greitesnė, tačiau būtent kiekybės, o ne kokybės požiūriu. Nors yra manančių, kad mažesnis bylų skaičius užtikrins kokybiškesnę nagrinėjimą. Žinoma, čia aktualus klausimas – o kiek gi vertinga galimybė bet kuriam asmeniui pateikti peticiją, jei didžioji dalis peticijų pripažįstama nepriimtinomis? Čia tiktų buvusio Lietuvos Konstitucinio Teismo teisėjo *Armano Abramavičiaus* išvalga dėl individualaus skundo konstituciniam teismui, t. y. „net ir tai, kad patenkinama nedaug asmenų konstitucinių skundų, reiškia, jog yra apginamos tam tikrų asmenų konstitucinės teisės, kurios, jei asmeniui nebūtų galima kreiptis į Konstitucinį teismą, matyt, taip ir liktų neapgintos“⁷². Nors šiuo metu net nediskutuojama dėl individualios justicijos apskritai panaikinimo ir pakeitimo konstitucine Teisme ir vargu, ar apie tai bus pradėta diskutuoti artimoje ateityje, vis dėlto pagrįstų, bet vadinamųjų „nevertų“ peticijų eliminavimas iš EŽTT jurisdikcijos būtent gali turėti tokį poveikį, apie kurį kalba *Abramavičius*.

Taigi, peticijų skaičiaus sumažėjimas (ko ir siekiama įvairiais apribojimais) gali reikšti mažiausiai du dalykus. Viena vertus – individams tai gali būti palanku, nes, sumažėjus peticijų skaičiui Teisme, tikėtina, kad bylos bus išnagrinėjamos ir sprendimai priimami greičiau, taigi procesas taps trumpesnis. Kita vertus, kai kurie indi-

70 *Guggisberg, S., supra* note 11, p. 106.

71 *Wildhaber, L., supra* note 7, p. 5.

72 *Abramavičius, A., supra* note 12, p. 17.

vidai dėl įvestų apribojimų negalės pasinaudoti teisių gynyba Teisme, todėl liks „už sistemos“ ribų.

Antra, reikėtų įvertinti, ar tikrai visi bandymai mažinti bylų skaičių iki šiol buvo sėkmingi? Iš pirmo žvilgsnio, Konvencijos 14 ir 15 protokolai akivaizdžiai apribojo individualių pareiškėjų galimybes pateikti peticijas ir tikėtis, kad jos bus išnagrinėtos Teisme. Laiko, skirto peticijai pateikti, sumažinimas nuo 6 iki 4 mėnesių apribos galimybes pateikti peticijas kai kuriems asmenims, nes natūraliai liks mažiau laiko pasiruošti, be to, gali nukentėti ir peticijų kokybė. „Didelės žalos“ kriterijaus įvedimo pasekmės, kaip buvo nagrinėta anksčiau, nors labai priklauso nuo to, kaip Teismas taiko šį kriterijų, jau dabar rodo, kad jis neturėjo jokios žymios įtakos peticijų skaičiui. Jei laikytumės prielaidos, kad Teisme bus nagrinėjamos tik „vertingos“ bylos, tai vis tiek susidursime su problemomis, kurias mini nevyriausybinių organizacijos ir kai kurie autoriai, t. y.:

1. Peticijos teisės apribojimas siunčia netinkamą signalą valstybėms, Konvencijos dalyvėms, t. y. daug mažiau pažeidimų bus nagrinėjama Strasbūre, o tai tikrai neskatinis valstybių geriau elgtis žmogaus teisių prasme.
2. Konstitucinei justicijai yra būdinga tai, kad ji yra selektyvi, nes nagrinėjamos tik „vertingos“ bylos, todėl bet koku atveju neigiamai paveiks individo galimybes pasiekti tarptautinį teisingumą.

Trečia, ar galima išspręsti bylų skaičiaus problemą (kurios tikrai negalima ignoruoti, nes ji pati savaime kelia grėsmę individo teisių gynimo veiksmingumo prasme) nepaneigiant individo teisių ginti pažeistas teises Strasbūre? Nors aiškaus recepto dar nėra išrasta ir šis klausimas nėra šio straipsnio objektas, struktūrinėms problemoms spręsti galėtų būti dažniau taikoma pilotinių sprendimų procedūra, kuri, nors ir turi konstitucinės justicijos požymių, sėkmingai padeda išspręsti didelį skaičių tos pačios kategorijos bylų nepaneigiant individualios justicijos, taip pat skiriamas didesnis dėmesys sprendimų vykdymo užtikrinimui.

Nors individualios justicijos trūkumas yra tai, kad Teismas nesusidoroja su pernelyg dideliu peticijų skaičiumi, jos privalumas Konvencijos sistemoje yra akivaizdus – nė viename kitame tarptautiniame žmogaus teisių gynimo mechanizme nukentėjęs asmuo negali ginti savo pažeistų teisių, kurių neužtikrina jo (jos) valstybė, taip, kaip tai įmanoma Strasbūro teisme. Sėkmės priešasčių (pvz., tai, kad peticijos teisė nepriklauso nuo valstybės valios pripažinti šių teisių gynimo mechanizmą, sprendimai yra įpareigojantys ir pan.), kol kas nelaiduoja nė viena kita Europos tarybos ar pasaulinė žmogaus teisių gynimo institucija. Šio Teismo sėkme ginti individualias teises neabejojama, nes akivaizdžiausias įrodymas – peticijų skaičius Teisme.

Apibendrinant galima teigti, kad nepaisant to, kad į konstitucinę justiciją yra žiūrima kaip į praktinį Teisme susikaupusio bylų skaičiaus sprendimą, iki šiol įvesti peticijos teisės apribojimai tik minimaliai sumažino bylų skaičių, tačiau tikėtina, kad paliks kai kuriuos asmenis už sistemos ribų. Tuo tarpu Konvencijos ir Teismo dėka

suformuotos veiksmingos žmogaus teisių gynimo sistemos analogijų kol kas nėra, todėl individualios justicijos galimybių sumažinimas bus naudingas tik pačioms valstybėms, nes mažiau bylų bus nagrinėjama teisme, tačiau nebūtinai individams.

2.2. Konstitucinė justicija – veiksmingesnė žmogaus teisių problemų sprendimo Konvencijos šalyse priemonė?

Antras vyraujantis argumentas už konstitucinę justiciją yra tas, kad ji yra efektyvesnė, veiksmingesnė, nes nukreipta į standartų nustatymą, o ne į individualų žalos atlyginimą⁷³. *Solène Guggisberg* nuomone, tiek individuali, tiek ir konstitucinė justicija yra dvi to paties tikslo siekiančios priemonės, kuriomis skatinama žmogaus teisių apsauga ir tam tikra politinė sistema Europoje. Individualios justicijos būdu Teismas užtikrina individo santykį su Konvencijos sistema. Valstybės vaidmuo čia yra užtikrinti žalos atlyginimą individualiais atvejais⁷⁴. Galima manyti, kad tokio individualaus atvejo išsprendimas neužtikrina kito asmens teisių apsaugos tomis pačiomis ar panašiomis aplinkybėmis. Tuo tarpu konstitucinė justicija tarsi padeda išspręsti problemą iš esmės daugeliui asmenų. Buvusio Teismo pirmininko *Wildhaber* keliamas klausimas yra vertas dėmesio: t. y. ar žmogaus teisių standartai bus geriau užtikrinti, jei vėl ir vėl nustatysime struktūrinio pobūdžio pažeidimus ir priimsime individualius sprendimus bei priteisime kompensacijas individams individualiose bylose, ar vis dėlto priimame „viešosios politikos“ sprendimus, kuriais siekiama bendrai spręsti struktūrines problemas šalyje? Jo nuomone, jei individuali justicija yra pirminis visos sistemos tikslas, tuomet Teismas ir toliau turi priiiminėti sprendimus, kad priteistų kompensaciją individualioms pažeidimų aukoms. Tačiau kartu jis kelia susijusį klausimą – ar nebūtų geriau priimti mažiau sprendimų, tačiau užtikrinti, kad jie priimami greičiau, juose įtvirtinami pagrindiniai principai, kartu atskleidžiant struktūrines problemas, kurios kenkia demokratijai ir įstatymo viršenybei tam tikrose Europos dalyse⁷⁵. Todėl, jo nuomone, jei Teisme būtų sumažintas bylų skaičius, tuomet jis galėtų akcentuoti savo „konstitucinį“ vaidmenį⁷⁶. 16 protokolo įvesta galimybė – kreiptis dėl konsultacinės išvados dėl Konvencijos aiškinimo, orientuojasi į žmogaus teisių pažeidimų prevenciją. Tikslas atrodytų geras – pereiti nuo žmogaus teisių pažeidimų pasekmių vertinimo Strasbūre į žmogaus teisių pažeidimų priežasčių analizę nacionaliniu lygmeniu. Tačiau ar tikrai konstitucinė justicija yra veiksmingesnė nei individuali? Tai reiktų nagrinėti per sąlygas, kurių reikia efektyvumui užtikrinti.

Pirma, reikia, kad valstybės įgyvendintų Teismo sprendimus. Šiuo metu jos sunkiai įgyvendina sprendimus individualiose bylose, todėl neaišku, kas leidžia tikėtis,

73 *Guggisberg, S., supra* note 11, p. 105.

74 *Ibid.*

75 *Wildhaber, L., supra* note 7, p. 8.

76 *Ibid.*, p. 6.

kad bus įgyvendinti sprendimai politikos keitimo byloje? Kitaip tariant, ar sprendimo priėmimas ne individualioje byloje pats savaime reikš, kad valstybė jį vykdys ir todėl jis bus efektyvesnis? Kas leidžia taip manyti? Argumentuotos nuomonės šiuo klausimu pasigendama.

Antra, jei teigiame, kad individuali justicija neveikia, o konstitucinė būtent veikia bendrą žmogaus teisių situaciją šalyje, tai šiuo požiūriu reikia pasakyti, kad poveikis bendrai žmogaus teisių situacijai nebūtinai gali išspręsti konkrečių individų problemas. Kitaip tariant, nors bendra padėtis šalyje bus nebloga, tai nebūtinai garantuos ir konkretaus individo specifinės problemos sprendimą. Be to, konstitucinė justicija orientuojasi į struktūrines problemas, tuo tarpu individo problema nebūtinai yra struktūrinė, bet vis vien svarbi žmogaus teisių apsaugos prasme.

Trečia, Europos Tarybos (toliau – ET) sistemoje veikia ir kiti bendro poveikio mechanizmai, kurie kelia tikslą veikti bendrą padėtį šalyje. Deja, nė vienas iš šių mechanizmų nepasižymi itin veiksmingais rezultatais, lyginant su EŽTT. Be to, Teismo dėmesys bendrų, o ne konkrečių individualių problemų sprendimui gali reikšti tiesiog kitų ET organų funkcijų dubliavimą⁷⁷. Pagaliau, gali iškilti klausimas ir dėl kitų jurisdikcijų institucijų ir teismų funkcijų dubliavimo. Pavyzdžiui, Europos Sąjungos Teisingumo Teismo, kuris po Lisabonos sutarties priėmimo gali nagrinėti preliminarūs paklausimus ir dėl žmogaus teisių, kurias įtvirtina ES pagrindinių teisių chartija, aiškinimo. Ar toks dubliavimas gali būti vertinamas kaip Teismo veiksmingumo didinimas? Ketvirta, niekas Teismui netrukdo ir dabar individualiose bylose konstatuoti ir bendros situacijos gerinimo poreikį, ką jis sėkmingai daro „pilotinių“ sprendimų procedūroje.

Galiausiai, jei pasisakome už konstitucinę justiciją, tuomet turėtume prisiimti ir kitas rizikas, kurios gali iškilti ne tik individams. Pavyzdžiui, jei Teismas plėtos konstitucinę doktriną, t. y. vystys žmogaus teisių standartus valstybėse Konvencijos dalyvėse, gali iškilti rizika, kad Teismas įtrauks naujus standartus išplėsdamas Konvencijos straipsnių taikymą ir kurdamas teisę, ko pačios valstybės Konvencijos dalyvės gali nenorėti. Teismo praktika turėtų tapti abstraktesnė, jei bus einama link konstitucinės justicijos. Be to, vien tik konstitucinės justicijos įgyvendinimas vargu ar būtų įmanomas be individualių bylų. Teismas visuomet susidurdavo su pasirinkimu suteikti individualų žalos atlyginimą konkrečiose bylose ir Konvencijos standartų nustatymo. Daugiau kaip 50 metų Konvencijos taikymo praktika patvirtina, kad neįmanoma tiksliai nustatyti bendrų standartų be individualios bylos. Taip yra dėl tol,

77 Pvz., Europos Tarybos žmogaus teisių komisaro, kuris nustato valstybių teisės ir praktikos trūkumus žmogaus teisių požiūriu ir skatina veiksmingų žmogaus teisių standartų valstybėse narėse įgyvendinimą; Europos komisijos prieš rasizmą ir netoleranciją, kuri stebi padėtį valstybėse ir teikia bendro pobūdžio politikos rekomendacijas dėl rasizmo ir rasinės diskriminacijos valstybėse; ir pan.

kad tam, kad Konvencijos normos būtų taikomos praktikoje, būtinas tam tikro lygio konkretizavimas⁷⁸.

Galiausiai reikia konstatuoti, kad iš tiesų iki šiol padaryti Teismo veiklos pakeitimai paveikė ar paveiks tik labai nedaugelį asmenų ir iš esmės nepaneigia individualios justicijos. Tačiau jie rodo nuoseklų ideologinį pokytį, kurį valstybės, reformuodamos Teismą, diegia konstitucine justicija. Todėl, modeliuojant šios tendencijos plėtrą, jei ilgainiui bus nagrinėjamos tik struktūrinės problemos šalyje keliančios bylos, tai už sistemos ribų paliks dalį individų, kurių problemos nėra susijusios su struktūriniais sunkumais šalyje, nes jų bylos nebus laikomos „vertingomis“. Šiuo požiūriu individualios justicijos privalumas yra galimybė asmeniui ginti bet kurią Konvencijoje įtvirtintą ir pažeistą teisę. Galimybė pasinaudoti peticijos teise yra esminė žmogaus teisių apsaugos sąlyga⁷⁹, todėl jos apribojimas dėl finansinių, praktinių ar kitų priežasčių susilpnins žmogaus teisių apsaugos veiksmingumą. Be to, individuali justicija atspindi per daug metų susiformavusį individo tarptautinį teisinį subjektiškumą, todėl tokios teisės apribojimas atitinkamai reikštų žingsnį atgal. Pagaliau, žmogaus teisių pažeidimų sprendimas tarpvyriausybinio lygiu yra labiausiai išplėtotas ir bene tobuliausias ginčų sprendimo būdas⁸⁰. Todėl šios teisės apribojimai galėtų būti vertinami kaip žingsnis atgal žmogaus teisių apsaugos veiksmingumo prasme.

Išvados

1. Europos Žmogaus Teisių Teismo veikla ir pobūdis yra nevienalytis, nes apima ir individualios, ir konstitucinės justicijos požymius. Tačiau pastarųjų metų valstybių vykdoma Konvencijos ir Teismo reforma akivaizdžiai patvirtina konstitucinės justicijos palaipsnį stiprinimą Teisme per papildomų apribojimų įvedimą peticijų priimtinumui, pilotinių sprendimų praktiką bei galimybę nacionaliniams teismams prašyti Teismo konsultacinės išvados.

2. Teismo reformų tikslas – padėti jam greičiau ir veiksmingiau išnagrinėti peticijas, vargu ar bus artimiausiu metu pasiektas, bent jau iki šiol taikytomis priemonėmis. Pirmiausia dėl to, kad Konvencijos 14 protokolo įvestas naujas „didelės žalos“ peticijos priimtinumui kriterijus kol kas neteikia pridėtinės vertės, buvo taikytas tik nedaugeliu atvejų ir todėl nepasiteisino peticijų skaičiaus sumažinimo prasme. Konsultacinių išvadų teikimas nacionaliniams teismams, nors pažangus dėl to, kad perkelia žmogaus teisių diskursą į visiškai kitą lygmenį, t. y. sprendžiamos žmogaus

78 Christoffersen, J. Individual and Constitutional Justice: Can the Dynamics of ECHR Adjudication be Reversed? Madsen, M. R.; Christoffersen, J. (eds.). *The European Court of Human Rights Between Law and Politics*. Oxford University Press, 2011, p. 189–190.

79 Cançado Trindade, A. A. *The Access of Individuals to International Justice*, 25 August 2011 [žiūrėta 2014-03-06]. <<http://fdslive.oup.com/www.oup.com/academic/pdf/13/9780199580958.pdf>>, p. xxvii.

80 *Ibid.*, p. 1.

teisių pažeidimų priežastys, o ne pasekmės, tikėtina, kad apkraus Teismą papildomu darbu, o kokia apimtimi pagerins individų situaciją valstybėse narėse, dar neaišku.

3. Tačiau iš Teismo reformos ir praktikos taikant naują priimtinumą kriterijų bei Konvencijos 15 protokolo padarytų pakeitimų akivaizdu, kad akcentuojamas bendras, viešas interesus, o ne individualūs pareiškėjo interesai, kai pripažįstama, kad bylą verta nagrinėti, nors pareiškėjas ir nepatyrė „didelės žalos“. Tai reiškia vis didesni individualios justicijos apribojimą ir visišką „nevertingų“ bylų atsisakymą, kai jose yra tik individualus, o ne viešas, bendras interesus. Vis dėlto vien tik konstitucinė justicija be individualių bylų nebus įmanoma, nes, norint patikrinti Konvencijos įsipareigojimų laikymąsi, būtinas bent jau minimalus konkretumas, kuris įmanomas tik individualiose bylose. Iki šiol padaryti Teismo veiklos pakeitimai paveikė ar paveiks tik labai nedaugelį asmenų ir iš esmės nepaneigia individualios justicijos. Tačiau jie rodo nuoseklų ideologinį pokytį, kurį valstybės, reformuodamos Teismą, diegia konstitucine justicija.

4. Kaip pagrindinis konstitucinės justicijos privalumas dažniausiai akcentuojamas praktinis aspektas, t. y. pripažįstama, kad ji padėtų Teismui išspręsti peticijų skaičiaus ir ilgų procedūrų problemą, nes užtikrintų, kad būtų nagrinėjamos tik „vertingos“ bylos, o struktūrinės problemos išsprendžiamos konsultacine išvada dar nacionaliniame teisme, iki bylos patekimo į Strasbūrą. Individams tai iš dalies irgi būtų naudinga, nes pažeistos teisės būtų greičiau apgintos. Tačiau net ir pripažįstant šį privalumą, naujos priemonės kol kas dar nedavė laukiamo rezultato dėl peticijų skaičiaus sumažinimo. Konstitucinė justicija, kaip bylų skaičiaus mažinimo sprendimas, susiduria su kritika, kad tokia justicija yra selektyvi, orientuota tik į „vertingas“ bylas, todėl kai kurie individai ir žmogaus teisių apsaugos problemos lieka už „sistemos ribų“; kartu tai siunčia valstybėms signalą, kad Strasbūre bus nagrinėjama vis mažiau bylų, o tai savaime nepadės pagerinti žmogaus teisių padėties Konvencijos šalyse.

5. Antruoju konstitucinės justicijos privalumu įvardijama tai, kad ji orientuojasi į sisteminių problemų šalies mastu sprendimą, todėl individai gali tikėtis, kad padėtis šalyje iš esmės pasikeis. Be to, tikėtina, kad konsultacinės išvados procedūra leis išvengti tam tikrų pažeidimų nacionalinėje teisėje, nes siekiama spręsti pažeidimų priežastis, o ne pažeidimų pasekmes. Tačiau šis privalumas taps realiu tik tuomet, kai bus užtikrintas sprendimų vykdymas, kuris, neveikdamas veiksmingai individualiose bylose, kelia pagrįstų abejonių dėl veikimo politikos lygmeniu. Šio privalumo realų pasireiškimą taip pat gali riboti tai, kad ne visų individų problemos yra sisteminio pobūdžio, todėl jų teisių pažeidimai nesulauks dėmesio; sisteminės žmogaus teisių problemas sprendžia ir kiti Europos Tarybos ir tarptautiniai mechanizmai, kurių poveikis iki šiol nebuvo toks efektyvus kaip EŽTK, bei atsiras dubliavimo rizika. Be to, jei valstybės Teismui suteiks Europos konstitucinio teismo galias, gali būti, kad jis pradės plėtoti naujus žmogaus teisių apsaugos standartus plėsdamas Konvencijos nuostatų aiškinimą ir kurdamas teisę, o tam Konvencijos šalys gali būti dar nepasirošusios.

6. Pagrindinis individualios justicijos privalumas yra galimybė apginti individualią teisę ir gauti kompensaciją pagal valstybei pažeidėjai privalomą sprendimą pagal kol kas iš visų egzistuojančių žmogaus teisių gynimo mechanizmų geriausiai veikiančią sistemą. Nors neabejojama, kad dėl bylų skaičiaus ilgai užtrunkantis procesas Strasbūre ir stringantis sprendimų vykdymas pagrįstai kelia veiksmingos teisinės gynybos klausimą, praktiniai sumetimai sumažinti Teismo darbo krūvį apsiribojant „elitinėmis“ bylomis neturėtų paneigti individo galimybės pasinaudoti tarptautiniu teisingumu. Manytina, kad praktinės Teismo problemos galėtų būti sprendžiamos ir kitais, mažiau individo teises varžančiais būdais (labiau išplėtojant šiuo metu neblogai veikiančią pilotinių sprendimų praktiką bei skiriant daugiau dėmesio Teismo sprendimų vykdymui), kartu užtikrinant, kad kiekvieno asmens pažeista teisė pagal Konvenciją galėtų būti apginta Strasbūre.

Literatūra

- Abramavičius, A. Konstitucinio skundo samprata ir reikšmė konstitucinėje teisminėje kontrolėje. *Jurisprudencija*. 11(101), 2007.
- Buyse, A. Significantly Insignificant? The Life in the Margins of the Admissibility Criterion in Article 35 § 3(b) ECHR. McGonigle Leyh, B.; Haeck, Y; Burbano Herrera, C.; Contreras Garduno, D. (eds.). *Liber Amicorum for Leo Zwaak*. Antwerp: Intersentia, 2013.
- Cançado Trindale, A. A. *The Access of Individuals to International Justice*, Oxford University Press, 25 August 2011 [interaktyvus]. <<http://fdslive.oup.com/www.oup.com/academic/pdf/13/9780199580958.pdf>>.
- Christoffersen, J. Individual and Constitutional Justice: Can the Dynamics of ECHR Adjudication be Reversed? Madsen, M. R.; Christoffersen, J. (eds.). *The European Court of Human Rights Between Law and Politics*. Oxford University Press, 2011.
- Dzhehtsiarou, K. *Advisory Opinions: More Cases for the Already Overburdened Strasbourg Court*, 2 June 2013 [interaktyvus]. [žiūrėta 1014-01-12]. <<http://humanrights.ie/civil-liberties/advisory-opinions-more-cases-for-the-already-overburdened-strasbourg-court/>>.
- European Court of Human Rights, Analysis of Statistics 2013, January 2014 <http://www.echr.coe.int/Documents/Stats_analysis_2013_ENG.pdf>.
- European Court of Human Rights, Research Report. The new admissibility criterion under Art. 35 § 3 b) of the Convention: case-law principles two years on, 2012.
- Explanatory Report to Protocol No. 14 to the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, amending the Control System of the Convention.
- Jočienė, D. Europos Žmogaus Teisių Teismo jurisprudencijos įtaka nacionalinei teisei bei jurisprudencijai, tobulinant žmogaus teisių apsaugą, Konvencijos ir Europos Sąjungos teisės santykis. *Jurisprudencija*. 2007, 7(97).

- Finger v. Bulgaria*, Application No. 37346/05, ECtHR Judgement of 10 May 2011.
- Greer, S. *The European Convention on Human Rights: Achievements, Problems, Prospects*. Cambridge: Cambridge University Press, January 2007.
- Greer, S.; Wildhaber, L. Revisiting the Debate about ‘constitutionalising’ the European Court of Human Rights. *Human Rights Law Review*. (2012) 12 (4).
- Guggisberg, S. *The European Court of Human Rights: A Constitutional Court Endangering States Sovereignty?* COLR, 2012 [interaktyvus]. [žiūrėta 2014-01-12]. <<http://www.corkonlinelawreview.com/editions/2012/TheEuropeanCourtOfHumanRightsAConstitutionalCourtEndangeringStatesSovereignty.SoleneGuggisberg.pdf>>.
- Hampson, F. The Future of the European Court of Human Rights. Geoff, G.; Hampson, F.; Sandoval, C. (eds.). *Strategic Visions for Human Rights: Essays in Honour of Professor Kevin Boyle*. Routledge, New York, 2011.
- Joint NGO Statement, Protocol 15 to the European Convention on Human Rights must not result in a weakening of human rights protection, 24 June 2013.
- Interim report of the Group of Wise Persons to the Committee of Ministers on Protocol 16, CM (2006) 88, 10 May 2006 [interaktyvus]. [žiūrėta 2014-03-16]. <[https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?Ref=CM\(2006\)88&Language=lanEnglish&Ver=original&Site=CM&BackColorInternet=DBDCF2&BackColorIntranet=FDC864&BackColorLogged=FDC864#P11_101](https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?Ref=CM(2006)88&Language=lanEnglish&Ver=original&Site=CM&BackColorInternet=DBDCF2&BackColorIntranet=FDC864&BackColorLogged=FDC864#P11_101)>.
- Karner v. Austria*, Application No. 40016/98, ECtHR Judgment of 24 July 2003.
- Keller, H.; Fischer, A.; Kühne, D. Debating the Future of the European Court of Human Rights after the Interlaken Conference: Two Innovative Proposals. *European Journal of International Law*. 2010, 21(4).
- Mamatkulov and Askarov v. Turkey*, Application Nos. 46827/99 and 46951/99, ECtHR Judgment of 4 February 2005.
- Meyer, Scott James. The Constitutional Potential of the European Court of Human Rights, 5 NUJS. *Law Review*. 207, 2, Fall 2012.
- Mowbray, Alastair R. *Reflections on the European Court of Human Rights’ „Constitutional“ Mission: Past, Present and Future*. Paper presented at the Irish European Law Forum, University College Dublin, January 2008.
- Mowbray, Alastair R. *Cases and Materials on the European Convention on Human Rights*. Oxford University Press, 2nd edition, 2007.
- O’Meara Noreen, *Reforming the European Court of Human Rights through Dialogue? Progress on Protocols 15 and 16 ECHR*, 31 May 2013 [interaktyvus]. [žiūrėta 2014-03-05]. <<http://ukconstitutionallaw.org/2013/05/31/noreen-omeara-reforming-the-european-court-of-human-rights-through-dialogue-progress-on-protocols-15-and-16-echr/>>.
- Protocol No. 14 to the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, amending the control system of the Convention, CETS No. 194, 13 May 2004.
- Protocol No. 15 amending the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, CETS No. 213, 24 June 2013.

- Protocol No. 16 amending the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, CETS No. 214, 2 October 2013.
- Protocol No. 15 amending the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms Explanatory Report.
- Protocol No. 16 to the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, Explanatory Report.
- Stone Sweet, Alec, *On the Constitutionalisation of the Convention: The European Court of Human Rights as a Constitutional Court*, 2009, Faculty Scholarship Series, Paper 71. [interaktyvus]. [žiūrėta 2014-02-15]. <http://digitalcommons.law.yale.edu/fss_papers/71/>.
- The Conscience of Europe: 50 Years of the European Court of Human Rights. <http://www.echr.coe.int/Documents/Anni_Book_Chapter13_ENG.pdf>.
- Vanneste, F. *A New Inadmissibility Ground in Paul Lemmens and Wouter Vandenhoe (eds.), Protocol No. 14 and the Reform of the European Court of Human Rights*. Intersentia, Antwerpen, 2005.
- Vladimir Petrovich Korolev v. Russia, ECtHR Decision as to the Admissibility of Application No. 25551/05, 2010.
- Wildhaber, L. Rethinking the European Court of Human Rights. Christoffersen, J.; Madsen, M. R. (eds.). *The European Court between Law and Politics*. Oxford University Press, 2011.
- Wildhaber, Luzius, *The place of the European Court of Human Rights in the European Constitutional Landscape*, Conference of European Constitutional Courts XIIth Congress, 2002 [interaktyvus]. [žiūrėta 2014-01-15]. <<http://www.confconstco.org/reports/rep-xii/Report%20ECHR-EN.pdf>>.
- White, R.; Ovey, C. *The European Convention on Human Rights*, 5th ed. Oxford University Press, 2010.
- Živić v. Serbia, Application No. 37204/08, ECtHR Judgement of 13 September 2011.

Anotacija. Europos Žmogaus Teisių Teismas kaip sėkmingiausias individualios justicijos garantas pasaulyje susiduria su rimtomis krūvio problemomis. Teismo veiklos reformos yra neišvengiamos, bet jų pasekmės individualiems pareiškėjams dar nėra visiškai aiškios. Straipsnyje siekiama nustatyti ir įvertinti konstitucinės justicijos požymius Teisme bei Žmogaus teisių konvencijos 14, 15 ir 16 protokolų galimas pasekmes individualios justicijos įgyvendinimui.

Raktiniai žodžiai: Europos Žmogaus Teisių Teismas, individuali justicija, konstitucinė justicija, EŽTT reforma, EŽTK 14 protokolai, EŽTK 15 protokolai, EŽTK 16 protokolai.

THE EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS: CONSTITUTIONAL JUSTICE VERSUS INDIVIDUAL?

Lyra Jakulevičienė

Mykolas Romeris University, Lithuania

Summary. *The European Court of Human Rights (hereafter – the Court) is considered as the most successful guarantee of individual justice in the world. At the same time, the price of its success is high – there is a constantly increasing number of individual petitions to such an extent, which the Court is unable to handle. In this context, while the reforms of the Court’s operation and the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms (hereafter – the Convention) are inevitable, tendencies confirm that the Court is more and more embarking on the constitutional justice path. But the consequences of such reforms are still not clear and there are few scholars interested in its’ analysis from the perspective of an individual. For instance, can we prove that constitutional justice is a key to the Court’s backlog problem without at the same time denying the right to individual justice for some individuals, or that it protects the rights of individuals more effectively? And what is better for an individual overall? The author of this article aims to address these questions and for that purpose identifies and evaluates the features of the constitutional justice in the Court and what it means for an individual justice in the context of current and upcoming reforms of the Court (namely 14, 15 and 16 Protocols to the Convention). The article is composed of three constituent parts. Firstly, the author seeks to determine how far the Court has developed towards a body of a constitutional justice. Secondly, the author analyses the tendencies of constitutionalisation of the Court in the context of most recent reforms. Lastly, the author presents arguments for and against constitutionalisation of the Court from the perspective of an individual.*

Having analysed the history of the Court’s establishment, its’ mission, functions, role, objectives of the Convention itself, doctrines and principles applied by the Court, as well as the nature of its decisions and other factors, the author states that the nature of the Court is heterogeneous, thus, it captures the elements of both types of justice. However, what is clear from the recent Court reforms is that the constitutional justice elements take the lead, in particular through introduction of pilot judgment procedure and various restrictions on individual petition (including those that may arise as a result of effectively applied advisory opinion). At the same time, the Court so far is not empowered to repeal or invalidate the legal acts infringing on the obligations under the Convention, it leaves extensive discretion to national bodies and grants an individual relief. Though this is not yet discussed to such an extent, but thinking ahead, resorting only to constitutional justice in the Court without maintaining individual justice in the future would neither be practical nor feasible, as assessment of compliance of states’ obligations can only be made with minimum concreteness, possible only in an individual case.

The efforts to address the backlog issue through changes introduced by the Protocols No. 14, 15 and 16 to the Convention have not had a meaningful effect so far. The “significant disadvantage” criteria has been applied in very few cases and not brought about the expected outcomes. More to the contrary – the new functions of the Court – to issue advisory opinions – even though aiming to shift the focus to prevention of human rights violations to national level, are likely to pose additional capacity constraints on the Court, possibly duplicate the functions of other Council of Europe and European Union mechanisms and, as practice of these mechanisms shows, is unlikely to provide more effective justice to the individuals. Thus, the first merit of the constitutional justice – to reduce the number of cases – so far has not proven to be valid. In addition, it is criticized as becoming quite selective (only “important” cases are examined, while the Court practice focuses a lot on financial impact of a violation for the individual in applying the “significant disadvantage” criteria) and the reduction of possibilities for individuals to approach Strasbourg Court due to new restrictions or advisory opinions allows the states to expect that less individuals will be able to complain. The second merit of constitutional justice – the focus on systemic human rights problems in the country – also does not withstand criticism, as not all individual problems are systemic, while other European or international mechanisms based on systemic monitoring of human rights problems do not produce effective results in the same way as the Court. Thus, is it worth to make it a similar mechanism, thereby making it less effective also in terms of individual justice? Lastly, states, reforming the Court, must be aware that having acquired the full constitutional powers the Court through its’ interpretation of the Convention obligations may develop human rights standards and expand human rights protection under certain articles of the Convention to such an extent that the states would not be prepared to meet the consequences of it.

It can be concluded that even though restrictions introduced for individual applicants by the recent Protocols to the Convention may have some negative effects and leave some individuals outside the system, they do not undermine individual justice as such. However, what is more important is an ideological and very consistent shift towards leaving the Court with “important” cases only through increasing the elements of constitutional justice, the train that we may not be able to stop.

Keywords: *The European Court of Human Rights, individual justice, constitutional justice, ECtHR reform, 14 Protocol of ECHR, 15 Protocol of ECHR, 16 Protocol of ECHR.*

Lyra Jakulevičienė, Mykolas Romeris University, International and European Union Law Institute, Professor. Research interests: international treaty law, refugee law, international protection of human rights.

Lyra Jakulevičienė, Mykolo Romerio universiteto Tarptautinės ir Europos Sąjungos teisės instituto profesorė. Mokslinių tyrimų kryptys: tarptautinių sutarčių teisė, pabėgėlių teisė, žmogaus teisių apsauga.