

EUROPOS SĄJUNGOS VERTYBĖS: SAMPRATA, STATUSAS IR IŠŠŪKIAI

Agnė Limantė

Lietuvos teisės instituto mokslo darbuotoja
socialinių mokslų daktarė
Ankštoji g. 1A, LT-01109 Vilnius, Lietuva
Tel./faks. (+370 5) 249 75 91
El. paštas: agne.limante@gmail.com

Šiame straipsnyje analizuojama Europos Sąjungos vertybių, įtvirtintų Europos Sąjungos sutarties 2 straipsnyje, samprata ir turinys. Jame tiriami ES vertybių teisiniai ir filosofiniai pagrindai, įtvirtinimas sutartyse bei keliami vertybių krizės Europoje klausimai.

The article analyses the concept and content of the key EU values embedded in Article 2 of the Treaty of the European Union (TEU). It provides analysis of their legal-philosophical foundations, normative content, place in EU founding treaties, as well as raises questions on Europe's crisis of values.

Įvadas

Pastaruoju metu itin daug girdime apie Europos Sąjungą (ES) ir ją drebinančias krizes. Tai krizės, susijusios su valstybėmis narėmis, – svarstymai apie galimą Graikijos pasitraukimą iš euro zonos ar net ES¹, Didžiosios Britanijos abejonės dėl likimo Sąjungoje², Vengrijos demokratijos silpnėjimas, radikalių dešiniųjų partijų (netgi nacistinės krypties) populiarėjimas, ir krizės, susijusios su valstybių nuomonių ES svarbiais klausimais, tokiais kaip dabar itin aktualus beprecedentės migracijos į ES naštos padalijimas valstybėms ir tolesnė ES migracijos ir prieglobsčio politika, išsiskyrimu.

Krizių ES yra patyrusi ne vieną, o daugybę. Tai ir nepavykusi Europos gynybos bendrija³, „Liuksemburgo kompromisas“⁴, žlugusi Sutartis dėl Konstitucijos Europai⁵, ekonominės ir finansinės krizės bei begalė kitų didesnių ar mažesnių nesėkmių ES istorijoje. Literatūroje netgi teigiama, kad tai normali ES būseną: vienokio ar kitokio aštrumo krizių tiek valstybės, tiek ES nuolat patiria ir tai nėra nieko neįprasto⁶. Deja, daugelis pastarųjų metų krizių kiek kitokios – jos kelia ES valstybių narių vertybinio panašumo bei apskritai ES ir jos valstybių narių vertybių klausimus. Atsižvelgiant į tai vis

¹ Kuriami net specialūs terminai – *Grexit* („Greek + exit“, terminas sukurtas įvardyti Graikijos potencialų pasitraukimą iš euro zonos, po kurio Graikija tikėtinai vėl grįžtų prie savo ankstesnės nacionalinės valiutos drachmos (naudota iki 2001 m.), Eurogeddon („euro + armageddon“, terminas apibūdina žlungančias Europos ekonomikas).

² Analogiškai *Grexit* šiuo atveju sukurtas naujadaras *Brexit*. Didžioji Britanija planuoja surengti referendumą dėl likimo ES nare iki 2017 m. pabaigos.

³ 1952 m. gegužės 27 d. Europos gynybos bendrijos sutartis. Sutartis neįsigaliojo.

⁴ 1966 m. susitarimas, užbaigęs „tuščios kėdės“ krizę. Septynis mėnesius nedalyvavusi Tarybos posėdžiuose ir taip daugiau nei pusę metų trukdžiusi Tarybos darbą, Prancūzija sutiko vėl juose dalyvauti išsiderėjusi, kad balsuojant itin svarbiais, tiesiogiai su nacionaliniais interesais susijusiais klausimais būtų priimamas bendras sprendimas.

⁵ Sutartis dėl Konstitucijos Europai. *OL C 310*, 16.12.2004.

⁶ Plačiau žr.: KOCHENOV, D. Europe's Crisis of Values. *Revista catalana de dret públic*. 2014, No. 48, p. 106–118.

dažniau prisimenamos Europos Sąjungos sutarties⁷ (ESS) 2 straipsnyje įtvirtintos pamatinės Sąjungos vertybės bei keliamas klausimas, kaip paskatinti ES ir jos valstybes nares nuolat vadovautis šiomis vertybėmis ir žengti viena kryptimi. ESS 2 straipsnis, ilgai atrodęs tik deklaratyvia nuostata, pradeda įgyti prasmę.

Skaitant pirmą kartą, ESS 2 straipsnis palieka pakilumo įspūdį – pagarba žmogaus orumui, laisvė, demokratija, lygybė, teisinė valstybė ir pagarba žmogaus teisėms iš tiesų yra vertybės, neabejotinai rodančios, kokia išsivysčiusi ir pažengusi yra ES kaip viršnacionalinė organizacija. Vis dėlto, pažvelgę pakartotinai, susidurtume su teisės sąvokų ir jų turinio labirintu, sudvejojume dėl šių vertybių statuso, reikšmės ES politikoje ir teisės sistemoje, tikriausiai kiltų ir prieštaravimo jausmas, palyginus šiuos idealus ir dažnai jų neatitinkančią realybę. Šio straipsnio tyrimo objektas – ES vertybės, jų vieta sutartyse ir platesniu filosofiniu požiūriu, bei ES vertybių reikšmė politinėje ES sistemoje ir valstybių narių politikoje. Tyrimo tikslas – atskleisti ESS 2 straipsnio vertybių teisinius ir filosofinius pagrindus, norminį turinį ir įvertinti jo veikimo sėkmingumą. Iškelti tyrimo uždaviniai – išanalizuoti vertybių sampratą ir vietą teisėje, ES vertybių pamatinę sanklodą, nustatyti ES vertybių įtvirtinimą sutartyse, taip pat identifikuoti konkrečius ES valstybių narių pavyzdžius, rodančius, kad vertybių laikymasis nėra duotybė ir būtinas jų apsaugos mechanizmas. Tiriant šiuos klausimus, straipsnyje naudojami lyginamasis, istorinis, loginis, teleologinis ir sisteminės analizės mokslinio tyrimo metodai.

Pažymėtina, kad užsienio teisės doktrinoje straipsnio tema vis dažniau sulaukia dėmesio – tyrimai ypač suaktyvėjo po Vengrijos konstitucinės krizės. Daugiausia dėmesio mokslo darbuose buvo skirta vertybių skatinimo veiksmingumui ES išoriniuose santykiuose⁸, teisės viršenybės principui ir jo įgyvendinimo galimybėms Europos Sąjungoje, taip pat aktyviai tirti ESS 2 straipsnio vertybių apsaugos trūkumai ir teikti sistemos tobulinimo pasiūlymai⁹. Lietuvos teisės doktrinoje ESS 2 straipsnis ir jame įtvirtintos ES vertybės nebuvo detaliau analizuoti ir mokslinės literatūros lietuvių kalba, skirtos šiai temai, trūksta.

1. ES vertybių filosofiniai ir teisiniai pagrindai

1.1 Vertybių samprata ir vieta teisėje

Filosofijos žodyne vertybės yra apibrėžiamos kaip „individualiai gyvensenai ir socialiniam bendradarbiavimui būtinos taisyklės, orientavimosi modeliai, elgesio normos, kurių, kaip objektyviai galiojančių, žmonės privalo laikytis subjektyviai vertindami atitinkamus reiškinius, mąstydami ir kontroliuodami savo veiksmus“¹⁰. Ši sąvoka puikiai atspindi bendrą, orientacinį vertybių pobūdį, o kartu leidžia pastebėti, kad samprata „vertybės“ gali būti analizuojama asmeniniu ir visuomeniniu lygmenimis. Būtent pastarasis lygmuo – visuomeninių vertybių samprata – aktualus nagrinėjamu požiūriu.

⁷ Europos Sąjungos sutarties suvestinė redakcija. OL C 326, 2012 10 26, p. 13–390.

⁸ Žr., pvz., CREMONA, M. Values in EU Foreign Policy. In EVANS, M.; KOUTRAKOS, P. (ed.). *Beyond the Established Legal Orders: Policy Interconnections between the EU and the Rest of the World*. Hart Publishing, 2011; KOCHENOV, D.; AMTENBRINK, F. (eds.). *European Union's Shaping of the International Legal Order*. Cambridge University Press, 2013; LUCARELLI, S.; MANNERS, I. (eds.). *Values and Principles in European Union Foreign Policy*. Routledge, 2006.

⁹ Žr., pvz., Editorial Comments: Safeguarding EU values in the Member States – Is something finally happening? *Common Market Law Review*, 2015, Vol. 52(3), p. 619–628; BOGDANDY, A., et al. Reverse Solange – Protecting the Essence of Fundamental Rights Against EU Member States. *Common Market Law Review*, 2012, Vol. 49(2), p. 489–519; MÜLLER, J.-W. Safeguarding Democracy inside the EU: Brussels and the Future of Liberal Order. *Transatlantic Academy*, 2012–2013 paper series, No. 3. 2015 m rudenį turėtų pasirodyti ir šiai temai skirti rinkiniai – CLOSA, C.; KOCHENOV, D. (eds). *Reinforcing Rule of Law Oversight in the European Union*. Cambridge, 2015; JAKAB, A.; KOCHENOV, D. (eds). *The Enforcement of EU Law and Values: Ensuring Member States' Compliance*. Oxford, 2015.

¹⁰ HALDER, A. *Filosofijos žodynas*, Vilnius: Alma littera, 2002, p. 229.

Visuomeninėmis vertybėmis įprastai laikoma tai, kas išreiškia bendrus konkrečios visuomenės ar didžiosios jos dalies interesus. Vertybės gali būti skiriamos į religines vertybes, šeimos, darbo, socialines, politines ir kt.¹¹ Teisės požiūriu vertybes derėtų suvokti kaip moralės ir teisingumo standartus, idealus, kurių turi būti siekiama ir kurie turi būti įgyvendinami teisės principais ir normoms¹². Teisės vertybių, principų, moralės, teisių santykis daug analizuotas teisės teorijos ir filosofijos darbuose nuo senų laikų. Pozityviosios teisės normų ir vertybių santykį minėjo dar Markas Tulijus Ciceronas savo darbe *De Legibus* (Apie įstatymus, 106–43 m. prieš Kr.)¹³, plačiai ir įvairiapusiškai klausimas apžvelgtas ir šiuolaikinių mokslininkų (R. Dworkin, R. Alexy, E. Burke, E. Erlich, J. Gumbio ir kt.) darbuose. Nors doktrinoje pateikiama įvairių nuomonių apie vertybių sampratą, santykį su teisės normomis ir principais, jų reikšmę, šiuolaikiniame teisės moksle iš esmės sutariama, kad visuomeninės vertybės yra pirminis teisės šaltinis, atitinkamai jos tiesiogiai lemia ir teisės turinį. Kaip dar 1957 m. pažymėjo Izraelio mokslininkas Y. Dror, teisės normos yra visuomenės vertybių išraiška, o paklusimo įtvirtintoms teisės normoms lygis leidžia spręsti, kiek socialinės vertybės, kuriomis grindžiamos šios normos, įsišaknijusios visuomenėje¹⁴.

Taigi galime teigti, kad teisė yra grindžiama vertybėmis: teisės prigimtinėmis vertybėmis, tokiomis kaip antai teisingumas, lygybė ir saugumas (bendruoju, abstrakčiu lygiu), bei vertybėmis, kurios įstatymų leidėjo pasirinkimu yra kodifikuotos konkrečioje politikos ar reguliavimo dalyko srityje (labiau taikomuoju lygiu)¹⁵. Pirma grupė yra universali, iš esmės pastovi, o antroji – labiau evoliucionuojanti ir kintanti, adaptuojama nuolat besivystančios visuomenės. Vertybės detalizuojamos formuluojant principus, šie toliau virsta teisėmis, kurios įtvirtinamos įvardijant teisės normas. Tačiau ši piramidė nėra siejama su griežta hierarchija, nes principai, teisės ir normos sąveikauja ir viena kitą veikia.

Įdomu pažymėti, kad vertybės iš nacionalinės teisės lygmens persikėlė ir į tarptautinių organizacijų lygmenį, formuodamos ir šių politikos sritis bei teisę¹⁶. Itin aiškus pavyzdys – Europos Sąjunga, kuri savo pamatines vertybes tiesiogiai įtvirtino pirminėje teisėje – steigiamosiose sutartyse ir kuri šias vertybes skatina tiek tarp savo narių, tiek veikdama trečiosiose šalyse. Nors iš pirmo žvilgsnio vertybės skamba kaip bendri idealai, jos nurodo tarptautinių organizacijų kryptį, kuria jos įgyvendina savo tikslus ir kuria veikia (turėtų veikti) organizacijos institucijos. Be to, tarptautinių organizacijų steigiamuosiuose dokumentuose ar kituose aktuose įtvirtintos vertybės leidžia tikėtis, kad jų laikysis ir valstybės, tarptautinės organizacijos narės.

¹¹ Reikšmingi vertybių tyrimai atliekami vykdant tarptautinius tyrimo projektus „Europos vertybių tyrimas“ (angl. *European Value Surveys*) ir „Pasaulio vertybių tyrimas“ (angl. *World Value Surveys*).

¹² Atkreiptinas dėmesys, kad etatistinė (normatyvistinė) teisės samprata teise laiko valdžios imperatyvą, paverstą privalomo elgesio taisykle, todėl vertybinį teisės aspektą ignoruoja.

¹³ „Vis dėlto yra tikrasis įstatymas, teisingas protas, – atitinkantis prigimtį, galiojantis visiems, nekintamas ir amžinas, įsakmiai raginantis atlikti pareigas, draudimais atgrasantis nuo piktadarysčių. <...> Nei senato, nei tautos negalime būti nuo šio įstatymo atleisti, ir nereikalingas yra kitas jo aiškintojas ar interpretuotojas; nebus tas įstatymas vienoks Romoje, kitoks Atėnuose, vienoks dabar, kitoks vėliau, bet visas tautas visais laikais saistys vienas, amžinas ir nekintamas įstatymas, vienas bus ir tarsi bendras visų mokytojas ir valdovas Dievas, šio įstatymo kūrėjas, aiškintojas, leidėjas; kas jam nepaklus, bėgs pats nuo savęs ir, paniekinęs žmogaus prigimtį, taip kartu patirs aukščiausią bausmę, net jei ir išvengtų viso kito, kas laikoma bausmėmis“. CICERONAS, M. T. *Kalbos*. Vilnius: Pradai, 1997.

¹⁴ DROR, Y. *Values and the Law. The Antioch Review*, 1957, Vol. 17, No. 4, p. 440–454.

¹⁵ GONÇALVES, M. E., GAMEIRO, M. I. *European values, fundamental rights and EU law and politics on biometrics*. Fifth Pan-European Conference on EU Politics. Section on EU Law and Politics [interaktyvus. Žiūrėta 2015-08-25]. Prieiga per internetą: <<http://www.jhubc.it/ecpr-porto/virtualpaperroom/065.pdf>>.

¹⁶ Tiek tarpvyriausybinių bendradarbiavimo, tiek nevyriausybinių organizacijų (Transparency International, <https://www.transparency.org/whoweare/organisation/mission_vision_and_values/>; Greenpeace International, <<http://www.greenpeace.org/international/en/about/our-core-values/>>) dažnai mini savo vertybes.

1.2. ES vertybių pamatinės gairės

Europos Sąjungos Teisingumo Teismas (ESTT) yra ne kartą konstatavęs, kad, kitaip negu paprastose tarptautinėse sutartyse, Sąjungą steigiančiose sutartyse buvo nustatyta nauja teisinė sistema kartu su jos institucijomis, kurios naudai jos valstybės narės vis platesnėse srityse apribojo savo suverenas teises ir kurios subjektai yra ne tik valstybės narės, bet ir jų nacionaliniai subjektai¹⁷. Neverta įrodinėti, kad toks ES teisės specifiškumas lėmė, kad ES teisė dabar visuotinai laikoma viršnacionaline teise, gerokai peržengiančia įprastinės tarptautinės teisės ribas. Šiam specifiniam ES pobūdžiui garantuoti neišvengiamai reikalingi du dalykai: a) ES teisės legitimumas valstybių narių ir ES piliečių akyse, taip pat b) valstybių narių bendri tikslai ir vertybinis panašumas, skatinantis jas pasitikėti viena kita ir veikti išvien.

Pirmu atveju ES teisei turi būti suteikiamas vertybinis aspektas, siekiant, kad ES kuriama teisė, kaip visuomeninių santykių reguliavimo sistema, būtų priimtina ES piliečiams, atitiktų ir atspindėtų jų vertybes. ES neparemiant ir neginant valstybių narių gyventojų bendrų vertybių ar nustatant teisės normas, nesuderinamas su vyraujančiomis vertybėmis, silpnėtų tikėjimas Sąjunga ir jos teisės pagrįstumu. Dėl antro aspekto reikia pasakyti, kad ES vertybės yra laikomos valstybių narių homogeniškumo, bendrumo, europinio identiteto pamatu, jos taip pat palengvina integraciją ne tik ekonominiu, bet ir politiniu požiūriu¹⁸. ESTT yra pažymėjęs, kad specifinė ES teisinė konstrukcija remiasi pamatine prielaida, pagal kurią kiekviena valstybė narė dalijasi su kitomis valstybėmis narėmis daugeliu bendrų vertybių, kuriomis pagrįsta Sąjunga, kaip patikslinta ESS 2 straipsnyje, ir pripažįsta, kad kitos valstybės narės su ja dalijasi. Ši prielaida suponuoja ir pateisina valstybių narių pasitikėjimą pripažįstant šias vertybes, taigi ir laikantis Sąjungos, kuri jas įgyvendina, teisės¹⁹.

ES sutartys nepateikia ES vertybių sampratos, tačiau visuotinai sutariama, kad jos kyla iš valstybėms narėms bendrų konstitucinių tradicijų (ESS 6 straipsnio 3 dalis) bei ESTT jurisprudencijos, pasisakančios dėl bendrųjų ES teisės principų. Vis dėlto ir čia yra tam tikras prieštaravimas. Viena vertus, valstybėms narėms bendros konstitucinės tradicijos yra ES vertybių šaltinis ir Sąjunga gerbia valstybių narių nacionalinį savitumą, neatsiejamą nuo pagrindinių politinių bei konstitucinių jų struktūrų (ESS 4 straipsnio 2 dalis). Kita vertus, ES sutartys laiko pagarbą ES vertybėms pagrindu naudotis narystės Sąjungoje teisėmis²⁰, reikalaujamos, kad valstybės gerbtų ES vertybes, – taip ES vertybės riboja valstybių narių konstitucinį identitetą.

Problema atsiranda tada, kai valstybė narė savo politiniu pasirinkimu (o tai iš esmės yra demokrati- nių svarstymų rezultatas) priima sprendimus, nesuderinamus su ES vertybėmis. Dar akivaizdesnė kiltų situacija, jei valstybės narės sprendimas, prieštaraujantis, pvz., liberaliosios demokratijos principams, būtų priimtas referendumu – piliečių tiesioginiu sprendimu. Ar ES, gindama savo pamatines vertybes, tokiu atveju turi teisę kištis į valstybės narės vidaus reikalus, riboti valstybių narių piliečių pasirinkimą, priimtą demokratiu būdu, ir veikti kaip „Europos policininkas“? Atsakymas, kurį pateikė praktika, būtų – „taip“: valstybės narės sutiko su tokia ES teise priimdamos sutartis ir taip apribodamos savo suverenas galias. Priklausydamos viršnacionalinei organizacijai valstybės sutiko būti saistomos

¹⁷ Žr., sprendimą *Gend & Loos*, 26/62, EU:C:1963:1, p. 23; sprendimą *Costa*, 6/64, EU:C:1964:66, p. 1158 ir *Nuomonės 1/09*, EU:C:2011:123, 65 punktą.

¹⁸ *Member States and the rule of law: Dealing with a breach of EU values*. EPRS | European Parliamentary Research Service, Briefing of March 2015 [interaktyvus. Žiūrėta 2015-08-25]. Prieiga per internetą: <[http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2015/554167/EPRS_BRI\(2015\)554167_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2015/554167/EPRS_BRI(2015)554167_EN.pdf)>.

¹⁹ 2014 m. gruodžio 18 d. Teisingumo Teismo (plenarinė sesija) *Nuomonė 2/13* (Europos Sąjungos prisijungimas prie Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos). Dar nepaskelbta Rinkinyje.

²⁰ Editorial Comments: Safeguarding EU values <...>; Editorial Comments: Union membership in times of crisis. *Common Market Law Review*, 2014, Vol. 51(1), p. 1–11.

jos teisės, o ES vertybės yra pirminės, ES valstybių narių tiesiogiai sukurtos teisės dalis. Kita vertus, vertybių vieta sutartyse ir galimybės jas ginti nesuteikia ES itin stiprios pozicijos – tai aptariama tolesnėse straipsnio dalyse.

2. ES vertybės ir jų vieta ES sutartyje

2.1. *Sutarčių nuostatos, įtvirtinančios ES vertybes ir jų statusą*

Europos Sąjungos sutarties 2 straipsnyje, priklausančiame bendrosioms sutarties nuostatoms, nustatyta:

„Sąjunga yra grindžiama šiomis vertybėmis: pagarba žmogaus orumui, laisve, demokratija, lygybė, teisinė valstybė ir pagarba žmogaus teisėms, įskaitant mažumoms priklausančių asmenų teises. Šios vertybės yra bendros valstybėms narėms, gyvenančioms visuomenėje, kurioje vyrauja pliuralizmas, nediskriminavimas, tolerancija, teisingumas, solidarumas ir moterų bei vyrų lygybė.“

Taigi ESS 2 straipsnyje įvardijamos šešios ES pamatinės vertybės – pagarba žmogaus orumui, laisvė, demokratija, lygybė, teisinė valstybė ir pagarba žmogaus teisėms. Iš jų pastaruoju metu daugiausia dėmesio skiriama demokratijai, teisei valstybei ir žmogaus teisėms. Reikia pažymėti, kad nors tiesiogiai nėra įtvirtinta Sutartyje, dabar dėl migracijos iš trečiųjų šalių ypač daug kalbama ir apie humanizmą kaip bendrą Europos vertybę. Humanizmą būtų galima sieti su pagarba žmogaus orumui, tačiau šios sąvokos nėra tapačios, kita vertus, kaip teigė Fransas Timmermansas, Komisijos pirmininko pirmasis pavaduotojas, humanizmas turėtų būti laikomas Europos DNR dalimi, tai kuo Europa yra²¹. Nepamirština ir ESS preambulė, kur nurodoma, kad susitariančios šalys skelbia šią sutartį semdamosi „įkvėpimo iš Europos kultūrinio, religinio ir *humanistinio paveldo*, iš kurio susiformavo visuotinės vertybės“.

ES vertybės minimos ir ESS 3 straipsnio 1 dalyje, joje nurodoma, kad Sąjungos *tikslas – skatinti taiką, savo vertybes ir savo tautų gerovę*. ES vertybių skatinimo kaip ES tikslo įvardijimas sukuria pareigas valstybėms narėms. Valstybės narės įsipareigoja padėti ES įgyvendinti jos užduotis ir nesimti jokių priemonių, kurios gali trukdyti siekti Sąjungos tikslų (ESS 4 straipsnio 3 dalis). Vertybių skatinimo pareiga atkartojama ESS 13 straipsnio 1 dalyje, kurioje teigiama, kad Sąjungos *institucine struktūra siekiama skatinti jos vertybes*. Šitaip vertybių skatinimo pareiga kaip pirminė užduotis priskiriama ir ES institucijoms (pareiga tarnauti ES, jos piliečių ir valstybių narių interesams įvardijama antra, po pareigos skatinti ES vertybes).

Būdamos „bendros valstybėms narėms“, šios vertybės turi būti gerbiamos bei remiamos ir kiekvienos valstybės, siekiančios tapti ES valstybe nare (ESS 49 straipsnis). Taigi visų pirma ES vertybės veikia kaip narystės ES kriterijus, būtina narystės sąlyga – tik tada, kai valstybė, siekianti tapti ES nare, gerbia ESS 2 straipsnyje numatytas vertybes²², jai gali būti suteikiamas kandidatės statusas ir pradedamos derybos. O esamos valstybės narės turėtų vadovautis ES vertybėmis, siekdamos išlaikyti savo narystę ir visateisį dalyvavimą ES (ESS 2 ir 7 straipsniai).

Pirminė teisė taip pat numato ES vertybių apsaugos tvarką. Tačiau, nors ESS 2 straipsniui teisi- nėje ES architektūroje suteikta svarbi vieta, ES pamatinių vertybių apsauga pakankamai silpna – ESS 2 straipsnis neturi tvirto įgyvendinimo mechanizmo. Iš esmės ES vertybių užtikrinimas grindžiamas

²¹ TIMMERMANS, F. *The Rule of Law in Europe*. Speech delivered at Tilburg University Opening Academic Year 2015, 2015-08-31 [interaktyvus. Žiūrėta 2015-09-01]. Prieiga per internetą: <<https://www.tilburguniversity.edu/about/opening-academic-year/>>. Dėl priešingos nuomonės žr. WEILER, J. H. H. Europe in Crisis – On „Political Messianism“, „Legitimacy“ and the „Rule of Law“. *Singapore Journal of Legal Studies*, 2012, p. 248.

²² Vis dėlto sunku tiksliai įvertinti, kokio lygio „pagarbos“ reikalaujama, be to, negalima paneigti ir politinių motyvų, vaidinančių svarbų vaidmenį stojant į ES.

ESS 7 straipsniu, numatančiu specialią politinę procedūrą²³, kurioje pagrindinį vaidmenį atlieka Taryba ir Europos Vadovų Taryba – institucijos, sudarytos iš valstybių narių, kurios itin sunkiai nusprendžia veikti viena prieš kitą, bijodamos, kad tai gali atsukti ir prieš jas.

Remiantis ESS 7 straipsniu, ES institucijoms suteikiama galimybė veikti a) kai yra *aiškus šiurkštus pažeidimo pavojus* (ESS 7 straipsnio 1 dalis, išankstinė įspėjimo procedūra, „preventyvus mechanizmas“²⁴) ir b) kai valstybė narė *šiurkščiai ir nuolat pažeidžia ES vertybes* (ESS 7 straipsnio 2 ir 3 dalis, „sankcijų mechanizmas“). Taikydama sankcijų mechanizmą, Europos Vadovų Taryba priima sprendimą, kad kuri nors valstybė narė šiurkščiai ir nuolat pažeidžia 2 straipsnyje nurodytas vertybes. Tada Taryba gali nuspręsti sustabdyti atitinkamos valstybės narės tam tikras sutartis taikant atsirandančias teises, įskaitant tos valstybės narės vyriausybės atstovo Taryboje balsavimo teises. Vis dėlto, nors klausimas dėl ESS 7 straipsnio taikymo ne kartą buvo keltas, atsižvelgiant į didelius jo taikymo reikalavimus, valstybių narių nenorą veikti prieš konkrečią valstybę narę ir politinius straipsnio taikymo padarinius, iki šiol 7 straipsnio porcedūra nebuvo remtasi. Atitinkamai mokslinėje literatūroje dažnai nagrinėjamas šio straipsnio veiksmingumas ir galimi procedūros tobulinimai²⁵.

Pažymėtina, kad sąvoka „ES vertybės“ yra gana nauja ES teisėje, nes sutartyse atsirado neseniai – ją įtvirtino Lisabonos sutartis²⁶. Iki tol laisvė, demokratija, pagarba žmogaus teisėms ir teisinė valstybė buvo įvardijami kaip ES principai (Mastrichto sutarties 6 straipsnis (ankstesnis F)²⁷, Amsterdamo sutarties F straipsnis²⁸). Tokie terminijos pasikeitimai gali būti vertinami kaip tolesnis ES teisės ir jos pagrindų vystymasis, kita vertus, sąvoka „vertybės“ savaime suteikia kiekvienam ESS 2 straipsnio elementui daugiau svorio ir leidžia manyti, kad ES valstybės narės turėtų neabejotinai gerbti tokias ES pamatines vertybes ir joms vadovautis.

2.2. ES vertybių turinio neaiškumai

ESS 2 straipsnyje pateikiamų ES pamatinių vertybių turinys nėra itin aiškus, taip paliekama erdvės skirtingoms interpretacijoms. Pagarba žmogaus teisėms pakankamai išsamiai detalizuota Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijoje (taip pat Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijoje bei Europos Žmogaus Teisių Teismo praktikoje), o apibrėžti demokratiją ir teisinę valstybę sudėtingiau.

Nors apie „demokratiją“ ir „teisės viršenybę“ kalbama jau nuo Aristotelio laikų, iki šiol (iš dalies ir tikslingai) nėra vieno autoritetingo „demokratijos“ ar „teisinės valstybės“ apibrėžimo, ir valstybėms visada paliekama šiek tiek erdvės aiškinant, kas turėtų patekti į šių gana bendrų sąvokų turinį. Vis dėlto reikia pripažinti, kad yra tarptautinis sutarimas, dėl demokratijos struktūrinių elementų: tai pagarba žmogaus teisėms ir pagrindinėms laisvėms, pliuralistinė politinių partijų ir organizacijų sistema, teisinės valstybės principas, valdžių atskyrimas, teismų nepriklausomumas, viešojo administravimo skaidrumas ir atskaitingumas, laisva, nepriklausoma ir pliuralistinė žiniasklaida. Šie elementai buvo

²³ SADURSKI, W. *Adding a Bite to a Bark? A Story of Article 7, the EU Enlargement, and Jörg Haider* (January 4, 2010). Sydney Law School Research Paper No. 10/01 [interaktyvus. Žiūrėta 2015-09-01]. Prieiga per internetą: <<http://ssrn.com/abstract=1531393>>.

²⁴ Taryba gali nutarti, jog iškilo aiškus pavojus, kad kuri nors valstybė narė gali šiurkščiai pažeisti 2 straipsnyje nurodytas vertybes.

²⁵ BOGDANDY, A., *et al.* Reverse Solange <...>, p. 489–519; MÜLLER, J.-W. Safeguarding Democracy <...>; SADURSKI, W. *Adding a Bite* <...>. Taip pat žr. 2014 m. kovo 11 d. Komisijos komunikatą Europos Parlamentui ir Tarybai „Naujos ES priemonės teisei valstybei stiprinti“, p. 7. COM(2014) 158 final.

²⁶ Lisabonos sutartis, iš dalies keičianti Europos Sąjungos sutartį ir Europos bendrijos steigimo sutartį, pasirašyta Lisabonoje 2007 m. gruodžio 13 d. OL C 306, 2007 12 17, p. 1–271.

²⁷ Europos Sąjungos sutartis. OL C 191, 1992 7 29, p. 1–112.

²⁸ Amsterdamo sutartis. OL C 340, 1997 11 10, p. 1–144.

identifikuoti Jungtinių Tautų Generalinės Asamblėjos rezoliucijose²⁹, ir ES institucijos panašu sutinka su tokiu elementų įvardijimu ir atkartoja juos savo dokumentuose³⁰. Teisinė valstybė nurodoma kaip vienas iš pagrindinių demokratijos elementų, nors vėlgi nepateikiama teisinės valstybės sąvokos. Papildomos informacijos rasime ESBO dokumentuose³¹, Europos Taryboje veikiančios Europos komisijos kovai už demokratiją („Venecijos komisija“) išvadose³² ir kitų tarptautinių organizacijų dokumentuose, tačiau galutinio aiškumo ir apibrėžtumo nėra.

Kurį laiką buvo svarstyta, ar ES turėtų pateikti oficialų demokratijos apibrėžimą, kuris būtų pagrindas skatinant demokratiją už ES ribų. Šis pasiūlymas sukuria daug probleminių klausimų. Galima nemažai analizuoti, ar toks apibrėžimas iš tiesų reikalingas, ar jis gali būti absoliučiai išsamus, ar reikalavimai, keliami valstybėms narėms, ES kandidatėms ir trečiosioms valstybėms (sudarančioms susitarimus su ES), turėtų būti identiški. Taip pat neaišku, koku būdu šie apibrėžimai turėtų būti pateikiami, ar priežiūros tikslu turėtų būti parengtas atitikties sąrašas (*check-list*), kuri ES institucija turėtų tai atlikti, ar ES bendrai turi kompetenciją priimti tokių apibrėžimą ir jo pagrindu imtis priemonių, ar būtų išlaikyta kompetencijų pusiausvyra.

Teisinės valstybės principas (angl. *rule of law*), žinomas jau nuo Platono laikų³³, laikomas vyraujančiu šiuolaikinės konstitucinės teisės principu³⁴, būdingu tiek valstybėms, tiek tarptautinėms organizacijoms. Teisės viršenybės principas minimas ES, Europos Tarybos stegiamuosiuose dokumentuose, Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijoje, Jungtinių Tautų, ESBO ir kituose tarptautiniuose dokumentuose. Tikslus iš teisinės valstybės kylančių principų ir standartų turinys nacionaliniu lygmeniu gali skirtis, tačiau, neatsižvelgiant į tai, ES lygiu sutariama, kad po teisinės valstybės, kaip bendros ES vertybės pagal ESS 2 straipsnį, skėčiu pakliūna tokie principai, kaip antai teisėtumas, kuris reiškia skaidrų, atskaitingą, demokratinį ir pluralistinį teisės aktų priėmimo procesą; teisinis tikrumas; vykdomosios valdžios galių savavališkumo draudimas; nepriklausomi ir nešališki teismai; veiksminga teisminė peržiūra, įskaitant pagarbą pagrindinėms teisėms; ir lygybė prieš įstatymą³⁵.

Kita vertus, dėl bene visų sudedamųjų minėtų vertybių elementų ir jų turinio nėra bendros praktikos, daug vertinimo kriterijų išlieka ne itin aiškūs. Dėl šios priežasties nėra paprasta nustatyti, ar konkreiti ES valstybė narė tinkamai laikosi, pavyzdžiui, liberaliosios demokratijos ar teisinės valstybės

²⁹ Enhancing the role of regional, sub-regional and other organisations and arrangements in promoting and consolidating democracy. *UN General Assembly*. 23 March 2005, UN Doc A/RES/59/201; Promoting and consolidating democracy. *UN General Assembly*. 4 December 2000, UN Doc A/RES/55/96.

³⁰ Democracy Revisited: Which Notion of Democracy for the EU's External Relations?, *European Parliament*, 2009 [interaktyvus. Žiūrėta 2015-09-01]. Prieiga per internetą: <http://www.europarl.europa.eu/pdf/oppd/Page_1/OPPD-Democracy_revisited.pdf>.

³¹ Copenhagen Meeting 1990 [interaktyvus. Žiūrėta 2015-09-01]. Prieiga per internetą: <<http://www.oscepa.org/publications/reports/special-reports/election-observation-reports/documents/1344-osce-copenhagen-document-1990-eng/file>>.

³² Venecijos komisijos išvados konkrečių valstybių atžvilgiu ir kiti analitiniai dokumentai [interaktyvus. Žiūrėta 2015-09-01]. Prieiga per internetą: <http://www.venice.coe.int/WebForms/documents/by_opinion.aspx>.

³³ Žr. PLATONAS. *Valstybė*. Vilnius: Mintis, 1981.

³⁴ Šiuolaikinėje teisėje teisės viršenybės principą plačiau tirti pradėjo XIX a. pabaigos britų konstitucinės teisės profesorius A. V. Dicey. Žr.: DICEY, A. V. *Konstitucinės teisės studijų įvadas*. Vilnius: Eugrimas, 1999.

³⁵ 2014 m. kovo 11 d. Komisijos komunikatas <...>. Taip pat žr. Venecijos komisijos atskaitą dėl teisės viršenybės [interaktyvus. Žiūrėta 2015-09-01]. Prieiga per internetą: <<http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?opinion=512&year=all>>; *The rule of law and transitional justice in conflict and post-conflict societies*. Report of the UN Secretary-General, 2004. [interaktyvus. Žiūrėta 2015-09-01]. Prieiga per internetą: <<http://www.unrol.org/doc.aspx?n=2004%20report.pdf>>; OSCE commitments relating to the rule of law [interaktyvus. Žiūrėta 2015-09-01]. Prieiga per internetą: <<http://www.osce.org/odhr/35970>>; *Further Strengthening the Rule of Law in the OSCE Area*. 16th OSCE Ministerial Council, Helsinki, 4 and 5 December 2008 [interaktyvus. Žiūrėta 2015-09-01]. Prieiga per internetą: <<http://www.osce.org/mc/35494>>.

principų. Toks sąvokų lankstumas palieka erdvės politinėms diskusijoms, nesutarimams ir ap sunkina įvertinimą, ar konkreti valstybė atitinka ES reikalaujamą „standartą“ ir kada nukrypimas tampa iš tiesų pavojingas. Kaip analizuojama toliau, pastaraisiais metais šis klausimas keliamas itin dažnai.

3. Iššūkiai Europai – vertybių krizė?

Tradiciškai manyta, kad visos ES valstybės narės neabejotinai laikosi ESS 2 straipsnio vertybių, ir griežtesni reikalavimai taikytini tik stojančiosioms valstybėms. Remiantis šia prezumpcija kurta visa ES teisė – tiek vidaus rinkos veikimas, tiek dalyvavimas bendrose institucijose, tiek tokie institutai, kaip antai teismų sprendimų pripažinimas ir Europos vykdomasis raštas, abipusio pripažinimo principas, grindžiami tikėjimu, kad visos ES valstybės narės vienodai laikosi demokratijos ir teisės viršenybės reikalavimų. Sudvejojus dėl teismų nepriklausomumo ir korupcijos kitoje ES valstybėje, būtų sudėtinga laikyti tinkamu ir vykdyti jos institucijų išduotą Europos vykdomąjį raštą, tiek ir dalytis bendra rinka su šalimi, kurioje itin sustiprėja nacionalistinė politika.

Deja, pastaruoju metu valstybių vertybinio homogeniškumo prezumpcija buvo paneigta realių pavyzdžių, išskėlusių nemažai abejonių dėl ES ir jos valstybių narių vertybių ir jų tapatumo. Tapo akivaizdu, kad ES sėkmingai kūrė teisės aktus, garantuojančius veiksmingą prekių, paslaugų, asmenų ir kapitalo judėjimą, tačiau tai vis vien neužtikrino demokratijos ir teisės viršenybės principų įsitvirtinimo tiek senosiose, tiek naujosiose ES šalyse.

3.1. Pirmasis juodas paukštis. Austrija

2000 m. Austrijoje į valdžią atėjo radikali dešiniojo sparno Jörg Haider vadovaujama Laisvės partija (FPÖ). Nacionalistinė partijos pozicija ir planai pasirodė nepriimtini ES, tačiau kaip organizacija veiksmų ji nesiėmė – neturėjo tam mechanizmų. Diplomatinio pobūdžio dvišales sankcijas Austrijai šiuo atveju individualiai taikė visos 14 tuometinių ES valstybių narių ją izoliuodamos iš tarptautinės arenos (nerinkdavo Austrijos atstovų į tarptautines organizacijas, neatvykdavo į Austrijoje rengiamus renginius ir kt.). Vis dėlto sankcijos tik sukėlė Austrijos gyventojų pasipriešinimą ir dar labiau padidino J. Haider populiarumą. Portugalijos, kuri tuo metu pirmininkavo Tarybai, iniciatyva 14 tuometinių ES valstybių narių sudarė komitetą (*Three wise men*) ir įpareigojo jį pateikti išvadą apie Austrijos situaciją, vertybių laikymąsi. Nepaisant visų abejonių dėl demokratijos ir teisės viršenybės principų, šis komitetas vis dėlto realių pažeidimų nenustatė³⁶ ir netrukus valstybių vykdyta politinė izoliacija buvo panaikinta kaip neproduktyvi³⁷.

3.2. Vengrijos konstitucinė reforma

Bene garsiausias ir itin daug dėmesio pritraukęs pavyzdys buvo Vengrijos konstitucinė reforma. 2010 m. atėjusi į valdžią Fidesz partija suformavo Victor Orban vadovaujamą Vyriausybę, kuri ėmėsi užduoties pakeisti šalies konstituciją. Naujoji konstitucija įsigaliojo 2012 m. ir iš karto susilaukė griežtos kritikos tiek iš kitų valstybių, tiek ES (Europos Parlamento, Europos Komisijos, ES pagrindinių teisių agentūros) bei kitų tarptautinių organizacijų, buvo iškeltas galimo ESS 7 straipsnio procedūros naudojimo klausimas. Pagrindinės kritikos strėlės buvo skubotas Konstitucijos rengimas nesikonsul-

³⁶ *Report of Martti Ahtisaari, Jochen Frowein and Marcelino Oreja*. 2000-09-08 [interaktyvus. Žiūrėta 2015-09-01]. Prieiga per internetą: <<http://www2.ohchr.org/english/bodies/hrc/docs/ngos/HOSI-1.pdf>>.

³⁷ Plačiau žr. CRAMÉR, P.; WRANGÉ, P. The Haider Affaire, Law and European Integration. *Europarättslig tidskrift*, 2000, p. 28–60. Taip pat žr. „Austria’s Haider affair gave the EU an ‘emergency brake’“, *EurActive*, 2006-01-11 [interaktyvus. Žiūrėta 2015-09-01]. Prieiga per internetą: <<http://www.euractiv.com/future-eu/austria-haider-affair-gave-eu-emergency-brake/article-151443>>.

tuojant su opozicija ir civiline visuomene, skaidrumo ir priežiūros trūkumas reformos metu, veikimas nesuderinamai su ES vertybėmis ir žmogaus teisėmis, teismų ir kitų svarbių institucijų nepriklausomumas, žiniasklaidos laisvė. Nepaisant masinės tarptautinės bendruomenės reakcijos³⁸, situacija mažai pasikeitė iki šiol, o ESS 7 straipsnis lieka nepanaudotas³⁹.

3.3. *Svyruojanti demokratija Rumunijoje*

Bulgarijai ir Rumunijai stojant į ES demokratijos ir teisinės valstybės klausimai buvo itin aktualūs – derybų dėl narystės metu buvo aišku, kad būtina papildomai užtikrinti šių vertybių laikymąsi po stojimo, nes pasiekta pažanga gali vėl grįžti į ankstesnę padėtį. Nors valstybės buvo priimtos į ES klubą, kilo abejonių, ar taikyti stojimo reikalavimai išsprendė ilgalaikes valstybių problemas demokratinio valdymo ir teisinės valstybės srityse – Rumunija ir Bulgarija turėjo dar nemažai nuveikti teismų reformos, kovos su korupcija ir organizuotu nusikalstamumu srityse. Turėdama tai omenyje ir siekdama užtikrinti, kad tinkamai funkcionuotų ES politika ir institucijos, ES sukūrė specialų „bendradarbiavimo ir patikros mechanizmą“ (angl. *Co-operation and Verification Mechanism (CVM)*) – apsaugos mechanizmą, skirtą prižiūrėti esminių stojimo reikalavimų laikymąsi po įstojimo į ES.

Nepaisant šio mechanizmo taikymo, 2012 m. demokratijos ir teisės viršenybės principų laikymosi klausimai pakartotinai ir aiškiai iškilo Rumunijoje. Rinkimus laimėjusi socialliberalų sąjunga USL, ėmėsi veiksmų prieš šalies prezidentą, teismus, nukrypo nuo šalies konstitucijos reikalaujama Konstitucinio teismo teisėjų nušalinimo, inicijavo visuomenės informavimo priemonių politizavimą. Reaguodama Europos Komisija išreiškė susirūpinimą situacija ir reikalavo atkurti teisės viršenybę⁴⁰, nemažai dėmesio šiam klausimui skyrė ir kitos tarptautinės organizacijos⁴¹. Bulgarija taip pat visų problemų neišsprendė – pažangos ataskaitos⁴² vis dar nurodo tuos pačius trūkumus kaip iki stojimo.

ES pamatinių vertybių laikymosi klausimų kilo ir kitose valstybėse, ir šie pavyzdžiai atskleidė ES achilo kulną – nepajėgumą garantuoti ES pamatinių vertybių laikymąsi ES viduje. Stojimo į ES priežiūra griežtesnė ir valstybė gali paprasčiausiai būti nepriimta į ES (ES vertybės sudaro esminę stojimo kriterijų sudedamąją dalį (ESS 49 straipsnis, Kopenhagos kriterijai), o esamų narių kontrolė ir galimybės jas veikti sudėtingesnė – realiai tai reiškia, kad iš ES kandidačių gali būti reikalaujama net daugiau nei iš esamų narių. Tokia reikalavimų, taikomų iki ir po stojimo į ES, neatitiktis kelia dvigubų standartų ir griežtų stojimo sąlygų pagrįstumo ir legitimumo klausimų.

Kaip pažymi daug apie ES vertybes svarstantis Olandijos Groningeno universiteto prof. D Kochevov, kol ES susitelkė į vidaus rinkos tobulinimą, buvo pamiršta Europos vienybės idėja, ES '*raison d'être*', ir ES ištiko nauja krizė, daug stipresnė ir sunkiau įveikiama nei ankstesnės – vertybių krizė. Tai didžiausia krizė ES istorijoje, kuri negali būti taip paprastai išspręsta ES įprastomis teisinėmis

³⁸ Ne vieną rezoliuciją Vengrijos atžvilgiu priėmė Europos Parlamentas, reaguodama Komisija pateikė teisėkūros pasiūlymų, keletas klausimų pasiekė ir ESTT. Reaguodama į situaciją Europos komisijos kovai už demokratiją („Venecijos komisija“) Vengrijos atžvilgiu nuo Fidesz partijos atėjimo į valdžią iki 2015 m. rugsėjo 1 d. priėmė 12 kritinių nuomonių Vengrijos atžvilgiu ([interaktyvus. Žiūrėta 2015-09-01]. Prieiga per internetą: <http://www.venice.coe.int/WebForms/documents/by_opinion.aspx>).

³⁹ Plačiau žr. TÓTH, G.A. *Constitution for a Disunited Nation: On Hungary's 2011 Fundamental Law*. Budapest: CEU Press, 2012.

⁴⁰ Statement by the European Commission on Romania, Memo, 2012-07-06. Plačiau žr.: TISMANEANU, V. Democracy on the Brink: A Coup Attempt Fails in Romania. *World Affairs* (January/February 2013), 83–87; STRATULAT, C., IVAN, P. Romania's Democracy in Reverse Gear – en garde, EU! *European Policy Center Commentary*, 2012-07-06.

⁴¹ Žr., pvz., Venecijos komisijos nuomonės dėl Rumunijos [interaktyvus. Žiūrėta 2015-09-01]. Prieiga per internetą: <http://www.venice.coe.int/WebForms/documents/by_opinion.aspx>.

⁴² Žr., pvz., 2015 m. sausio mėn. Bulgarijos pažangos ataskaita, p. 2. COM(2015) 36 final [interaktyvus. Žiūrėta 2015-09-01]. Prieiga per internetą: <http://ec.europa.eu/cvm/docs/com_2015_36_en.pdf>.

priemonėmis. Šiuo atveju problema susijusi ne su konkrečia valstybe narė, nesutinkančia su viena ar kita teisiškai privaloma ES teisės norma ar ją netinkamai taikančia. Kai vertybės išsiskiria kardinaliai, konkreti valstybė narė tampa iš esmės kitokia, ir ESS 2 straipsnio vertybių nesilaikymas sugriauna pačią valstybės dalyvavimo Sąjungoje ir integracijos idėją⁴³.

Išvados

1. Teisės vertybių, principų, moralės ir pozityviosios teisės santykis analizuojamas teisės teorijos ir filosofijos darbuose nuo senų laikų. Iš esmės visuotinai sutariama, kad visuomeninės vertybės yra teisės normų šaltinis, o konkrečių normų ir vertybių atitiktis itin svarbi teisės normų laikymuisi. Veikdamos tarptautinių organizacijų lygmeniu vertybės įgyja papildomų atspalvių: viena vertus, jos formuoja kryptį, kuria organizacija įgyvendina savo tikslus ir kuria veikia (turėtų veikti) organizacijos institucijos, kita vertus, reikalaujama, kad organizacijos skelbiamų vertybių laikytųsi ir organizacijos narės. Būtent šis aspektas yra itin svarbus ir reikia specifinio kiekvienos tarptautinės organizacijos dėmesio.
2. ES teisinė konstrukcija remiasi prielaida, kad valstybės narės vienija bendros vertybės, kylančios iš valstybių narių konstitucinių tradicijų. Šios pamatinės vertybės yra įtvirtintos ES pirminėje teisėje ir joms suteikta svarbi vieta sutartyse. Nepaisant to, galimybės užtikrinti ES vertybių laikymąsi ribotos, ypač kai tai susiję su esamomis valstybėmis narėmis, o ne valstybėmis kandidatėmis. Tai ES teisinės sistemos trūkumas ir būtinos papildomos apsaugos priemonės.
3. Ilgą laiką pagrindinis ES rūpestis buvo vidaus rinkos kūrimas ir stiprinimas, tačiau šis susikoncentravimas į ES *acquis* atitraukė dėmesį nuo ES vertybinių pamatų. Tuo metu, kai vidaus rinka gerokai pažengė, prezumpcija, kad visos ES valstybės narės yra pasiekusios ir išlaiko lygiavertes demokratines sistemas, garantuojančias teisės viršenybę, buvo paneigta, ir ES kilo sudėtingesnė užduotis – užtikrinti ES vertybių laikymąsi. ES vertybių krizė – naujas iššūkis ir ji sunkiai įveikiama. Vertybinio pamato susvyravimas iškelia viso integracijos projekto sėkmingumo klausimą ir verčia permąstyti tolesnį kelią. Tačiau tai nėra paprasta – daryti įtaką valstybių narių politinėms sistemoms ir atlikti jų korekcijas sudėtinga, politiškai itin jautru, nes peržengiama į patį suverenios politinės sistemos kvestionavimą.

LITERATŪRA

ES sutartys, teisės aktai ir susiję dokumentai

1. Europos Sąjungos sutarties suvestinė redakcija. *OL C* 326, 2012-10-26, p. 13–390.
2. Lisabonos sutartis, iš dalies keičianti Europos Sąjungos sutartį ir Europos bendrijos steigimo sutartį, pasirašyta Lisabonoje 2007 m. gruodžio 13 d. *OL C* 306, 2007-12-17, p. 1–271.
3. Sutartis dėl Konstitucijos Europai. *OL C* 310, 2004-12-16.
4. Europos Sąjungos sutartis. *OL C* 191, 1992-07-29, p. 1–112.
5. Amsterdamo sutartis. *OL C* 340, 1997-11-10, p. 1–144.
6. 2014 m. kovo 11 d. Komisijos komunikatas Europos Parlamentui ir Tarybai „Naujos ES priemonės teisei valstybei stiprinti“, p. 7. COM(2014) 158 final.
7. Statement by the European Commission on Romania, Memo, 2012-07-06.
8. 2015 m. sausio mėn. Bulgarijos pažangos ataskaita. COM(2015) 36 final [interaktyvus. Žiūrėta 2015-09-01]. Prieiga per internetą: <http://ec.europa.eu/cvm/docs/com_2015_36_en.pdf>.

⁴³ KOCHENOV, D. Europe's Crisis <...>.

Tarptautinių organizacijų dokumentai

9. Enhancing the role of regional, sub-regional and other organisations and arrangements in promoting and consolidating democracy. UN General Assembly. 23 March 2005, UN Doc A/RES/59/201.

10. Promoting and consolidating democracy. UN General Assembly. 4 December 2000, UN Doc A/RES/55/96.

11. The rule of law and transitional justice in conflict and post-conflict societies. Report of the UN Secretary-General, 2004 [interaktyvus. Žiūrėta 2015-09-01]. Prieiga per internetą: <<http://www.unrol.org/doc.aspx?n=2004%20report.pdf>>.

12. OSCE commitments relating to the rule of law [interaktyvus. Žiūrėta 2015-09-01]. Prieiga per internetą: <<http://www.osce.org/odihr/35970>>.

13. Further Strengthening the Rule of Law in the OSCE Area. 16th OSCE Ministerial Council, Helsinki, 4 and 5 December 2008 [interaktyvus. Žiūrėta 2015-09-01]. Prieiga per internetą: <<http://www.osce.org/mc/35494>>.

14. Venecijos komisijos išvados konkrečių valstybių atžvilgiu bei kiti analitiniai dokumentai [interaktyvus. Žiūrėta 2015-09-01]. Prieiga per internetą: <http://www.venice.coe.int/WebForms/documents/by_opinion.aspx>.

15. Venecijos komisijos ataskaita dėl teisės viršenybės [interaktyvus. Žiūrėta 2015-09-01]. Prieiga per internetą: <<http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?opinion=512&year=all>>.

ESTT bylos

16. Sprendimas Gend & Loos, 26/62, EU:C:1963:1.

17. Sprendimas Costa, 6/64, EU:C:1964:66.

18. Nuomonė 1/09, EU:C:2011:123.

19. Nuomonė 2/13 (Europos Sąjungos prisijungimas prie Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos). Dar nepaskelbta Rinkinyje.

Specialioji literatūra

20. BOGDANDY, A.; KOTTMANN, M.; ANTPÖHLER, C.; DICKSCHEN, J.; HENTREI, S.; SMRKOLJ, M. Reverse Solange—Protecting the Essence of Fundamental Rights Against EU Member States. *Common Market Law Review*, 2012, Vol. 49 (2), p. 489–519.

21. CICERONAS, M. T. *Kalbos*. Vilnius: Pradai, 1997.

22. CRAMÉR, P.; WRANGE, P. The Haider Affaire, Law and European Integration. *Europarättslig tidskrift*, 2000, p. 28–60.

23. CREMONA, M. Values in EU Foreign Policy. In EVANS, M.; KOUTRAKOS, P. (ed.). *Beyond the Established Legal Orders: Policy Interconnections between the EU and the Rest of the World*. Hart Publishing, 2011.

24. DICEY, A.V. *Konstitucinės teisės studijų įvadas*. Vilnius: Eugrimas, 1999.

25. DROR, Y. Values and the Law. *The Antioch Review*, 1957, Vol. 17, No. 4, p. 440–454.

26. Editorial Comments: Safeguarding EU values in the Member States – Is something finally happening? *Common Market Law Review*, 2015, Vol. 52 (3), p. 619–628.

27. Editorial Comments: Union membership in times of crisis. *Common Market Law Review*, 2014, Vol. 51 (1), p. 1–11.

28. GONÇALVES, M. E.; GAMEIRO, M. I. European values, fundamental rights and EU law and politics on biometrics. *Fifth Pan-European Conference on EU Politics*. Section on EU Law and Politics [interaktyvus. Žiūrėta 2015-08-25]. Prieiga per internetą: <<http://www.jhubc.it/ecpr-porto/virtualpaperroom/065.pdf>>.

29. HALDER, A. *Filosofijos žodynas*. Vilnius: Alma littera, 2002.

30. KOCHENOV, D. Europe's Crisis of Values. *Revista catalana de dret públic*, 2014, No. 48, p. 106–118.

31. KOCHENOV, D.; AMTENBRINK, F. (eds.). *European Union's Shaping of the International Legal Order*. Cambridge University Press, 2013.

32. LUCARELLI, S.; MANNERS, I. (eds.). *Values and Principles in European Union Foreign Policy*. Routledge, 2006.

33. MÜLLER, J.-W. Safeguarding Democracy inside the EU: Brussels and the Future of Liberal Order. *Transatlantic Academy*, 2012–2013 paper series, No. 3.

34. PLATONAS. *Valsybė*. Vilnius: Mintis, 1981.

35. SADURSKI, W. Adding a Bite to a Bark? A Story of Article 7, the EU Enlargement, and Jörg Haider (January 4, 2010). *Sydney Law School Research Paper* No. 10/01. [interaktyvus. Žiūrėta 2015-09-01]. Prieiga per internetą: <<http://ssrn.com/abstract=1531393>>.

36. STRATULAT, C.; IVAN, P. Romania's Democracy in Reverse Gear – en garde, EU! *European Policy Center Commentary*, 2012-07-06.

37. TISMANEANU, V. Democracy on the Brink: A Coup Attempt Fails in Romania. *World Affairs* (January/February 2013), p. 83–87.

38. TÓTH, G.A. *Constitution for a Disunited Nation: On Hungary's 2011 Fundamental Law*. Budapest: CEU Press, 2012.

39. WEILER, J. H. H. Europe in Crisis – On „Political Messianism“, „Legitimacy“ and the „Rule of Law“. *Singapore Journal of Legal Studies*, 2012.

Kita medžiaga

40. *Austria's Haider affair gave the EU an 'emergency brake'*, EurActive, 2006-01-11 [interaktyvus. Žiūrėta 2015-09-01]. Prieiga per internetą: <<http://www.euractiv.com/future-eu/austria-haider-affair-gave-eu-emergency-brake/article-151443>>.

41. *Copenhagen Meeting 1990* [interaktyvus. Žiūrėta 2015-09-01]. Prieiga per internetą: <<http://www.oscepa.org/publications/reports/special-reports/election-observation-reports/documents/1344-osce-copenhagen-document-1990-eng/file>>.

42. *Democracy Revisited: Which Notion of Democracy for the EU's External Relations?* European Parliament, 2009 [interaktyvus. Žiūrėta 2015-09-01]. Prieiga per internetą: <http://www.europarl.europa.eu/pdf/oppd/Page_1/OPPD-Democracy_revisited.pdf>.

43. *Member States and the rule of law: Dealing with a breach of EU values*. EPRS | European Parliamentary Research Service, Briefing of March 2015 [interaktyvus. Žiūrėta 2015-08-25]. Prieiga per internetą: <[http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2015/554167/EPRS_BRI\(2015\)554167_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2015/554167/EPRS_BRI(2015)554167_EN.pdf)>.

44. *Report of Martti Ahtisaari, Jochen Frowein and Marcelino Oreja*. 2000-09-08 [interaktyvus. Žiūrėta 2015-09-01]. Prieiga per internetą: <<http://www2.ohchr.org/english/bodies/hrc/docs/ngos/HOSI-1.pdf>>.

45. TIMMERMANS, F. *The Rule of Law in Europe*. Speech delivered at Tilburg University Opening Academic Year 2015, 2015-08-31. [interaktyvus. Žiūrėta 2015-09-01]. Prieiga per internetą: <<https://www.tilburguniversity.edu/about/opening-academic-year/>>.

EU COMMON VALUES: DEFINITION, STATUS AND CHALLENGES

Agnė Limantė

S u m m a r y

The article analyses the concept and content of the key EU values as well as raises questions on Europe's crisis of values. The paper is structured in three parts. The first part provides a detailed analysis of legal-philosophical foundations of values focusing on values in the context of EU as an international organisation. The second part introduces the reader to the key EU values embedded in Article 2 of the Treaty of the European Union as well as their normative content. It claims that belonging to the core of the EU's legal-political system, Article 2 values represent a constitutional compass allowing the EU to stay the course. At the same, their enforcement relies solemnly on a special political procedure established by Article 7 TEU. The third part of the article is dedicated to present day challenges. The author claims that the EU is experiencing a crisis of values which is of new type and hard to overcome.

Iteikta 2015 m. rugsėjo 16 d.

Priimta publikuoti 2015 m. lapkričio 26 d.