

Minimalios socioekonominių teisių apsaugos idėja pagal Žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvenciją

Vygantė Milašiūtė

<https://orcid.org/0000-0002-2687-5812>

Vilniaus universiteto Teisės fakulteto

Viešosios teisės katedros docentė

socialinių mokslų daktarė

Saulėtekio al. 9, 1 rūmai, LT-10222 Vilnius, Lietuva

Tel. (+370 5) 236 6175

El. paštas: vygante.milasiute@tf.vu.lt

Straipsnyje nagrinėjama, kiek ir kaip pagal EŽTK yra ir gali būti užtikrinama socioekonominių teisių apsauga, atsižvelgiant į tai, kad tik minimali tam tikrų socioekonominių teisių apsauga yra reikalinga EŽTK teisėms įgyvendinti.

Pagrindiniai žodžiai: socioekonominės teisės, EŽTK, teisių nedalomumas, teisių efektyvumas, minimali apsauga.

The Idea of Minimum Protection of Socioeconomic Rights under the ECHR

The article examines to what extent and how the protection of socioeconomic rights can be and is actually effected under the ECHR. This is done taking into account the fact that only minimum protection of some socioeconomic rights is necessary for the realization of the ECHR rights.

Keywords: socio-economic rights, ECHR, indivisibility of rights, effectiveness of rights, minimum protection.

Įvadas

Šiuo metu tarptautinėje žmogaus teisių teisėje pripažįstama žmogaus teisių nedalomumo idėja lemia, kad pilietinių ir politinių teisių apsaugai skirtos sutartys yra aiškinamos kaip apimančios tam tikrų socioekonominių teisių apsaugą, jei tai reikalinga toms pilietinėms ir politinėms teisėms įgyvendinti. Taip aiškinama ir pilietinių ir politinių teisių apsaugai skirta Europos Tarybos 1950 m. Žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencija (toliau – EŽTK). EŽTK teksto ir Europos Žmogaus Teisių Teismo (toliau – EŽTT) praktikos analizė rodo, kad pagal EŽTK tam tikra apimtimi užtikrinama tiek tiesioginė, tiek netiesioginė socioekonominių teisių apsauga. Tiesioginės socioekonominių teisių apsaugos ribas pirmiausia nustato EŽTK tekstas. Netiesioginės socioekonominių teisių apsaugos pagal EŽTK ribų klausimas yra mažiau aiškus ir turėtų būti tiriamas analizuojant EŽTT praktikoje ryškėjančius argumentus, kuriais grindžiama tokių teisių apsauga. Vienas iš argumentų, kuriais gali būti ir yra grindžiama socioekonominių teisių apsauga pagal EŽTK, yra holistinio (atviro, integruoto,

Received: 09/06/2020. Accepted: 03/07/2020

Copyright © 2020 Vygantė Milašiūtė. Published by Vilnius University Press

This is an Open Access article distributed under the terms of the Creative Commons Attribution License, which permits unrestricted use, distribution, and reproduction in any medium, provided the original author and source are credited.

integracinio) požiūrio į žmogaus teisių aiškinimą argumentas. Toks požiūris reiškia, kad EŽTK teisių turiniui aiškinti yra svarbūs ir kiti, būtent, socioekonominių teisių turinį apibrėžiantys, tarptautinės teisės aktai (Milašiūtė, 2020). Tačiau, pripažįstant žmogaus teisių nedalomumo idėjos svarbą EŽTK aiškinti, netiesioginės socioekonominių teisių apsaugos apimčiai yra svarbūs ir kai kurie kiti su šia idėja susiję argumentai. Šiame straipsnyje tiriami tie šios rūšies argumentai, kuriuos apibendrintai galima apibūdinti kaip pagrįstus minimalios socioekonominių teisių apsaugos idėja. Šie argumentai sudaro tyrimo objektą.

Straipsnio *tikslas* – atsižvelgiant į minimalios socioekonominių teisių apsaugos idėją, apibūdinti socioekonominių teisių apsaugos, netiesiogiai užtikrinamos pagal EŽTK, turinį (apimtį, ribas). Straipsnyje netiriami tokių teisių apsaugos EŽTT būdai, t. y. nenagrinėjama, ar perspektyvesnis būdas apginti tokias teises yra EŽTT taikant plečiamąjį EŽTK teisių aiškinimą („teisių infliaciją“) ir apibrėžiant socioekonominių teisių minimumą, kurį apima konkrečios EŽTK teisės, ar pasitelkiant procedūrinius argumentus, t. y. taikant reikalavimą, kad nacionaliniame sprendimų priėmimo procese būtų atsižvelgta į minimalius asmens socioekonominius poreikius (apie šiuos du būdus žr. Leijten, 2019).

Siekiant nurodyto tikslo keliami *uždaviniai*: remiantis EŽTT praktika ir mokslininkų pateikiamais vertinimais, apibūdinti 1) minimalios socioekonominių teisių apsaugos idėjos santykį su žmogaus teisių nedalomumo idėja; 2) minimalios socioekonominių teisių apsaugos idėjos reikšmę valstybės socioekonominių pozityviųjų pareigų pagal EŽTK apimčiai; 3) minimalios socioekonominių teisių apsaugos idėja grindžiamų argumentų reikšmę socioekonominių teisių apsaugos pagal EŽTK apimčiai.

Tyrimas buvo atliekamas laikantis aprašomosios teisėtyros paradigmos ir naudojant tradicinius teisėtyros metodus: teksto analizės (lingvistinį), loginį, lyginamąjį, teleologinį.

Mokslinėje literatūroje buvo nagrinėti socioekonominių teisių minimumo (taip pat vadinamo socialiniu minimumu) nustatymo klausimai, dėmesio skiriant tiek konceptualiems, tiek šios idėjos taikymo teismų, įskaitant EŽTT, praktikoje dalykams (Kotkas *et al.*, 2019). Yra autorių, kurie socioekonominių teisių idėją, grindžiamą minimaliais asmens poreikiais, atmeta kaip konceptualiai ydingą (dėl poreikių skirtingumo ir sąsajos su aplinkybėmis, kurių teismas negali įvertinti) (O’Cinneide, 2019 cituota Young, 2012) ir vietoj to teismams siūlo vertinti valstybių veiksmų protingumą ir proporcingumą (O’Cinneide, 2019 cituota Liebenberg, Young, 2015, p. 237–258). Socioekonominių teisių minimumo idėjos šalininkai nurodo, kad jo neapibrėžtumo problema gali būti įveikta ir turinys apibrėžtas pasitelkiant socialinių mokslų rezultatus, taip pat taikant teisės analogiją ir remiantis kitų teisės institucijų praktika, ypač akcentuojant Europos socialinės chartijos (Europos socialinių teisių komiteto) jurisprudenciją (O’Cinneide, 2019). Yra literatūros, kurioje nagrinėjamas kuris nors vienas EŽTT praktiką užtikrinti socioekonomines teises, remiantis minimalios apsaugos idėja, pateisinantis argumentas – pavyzdžiui, esminių teisių (Leijten, 2015; Gerards, 2015), asmenų pažeidžiamumo (Kagiaros, 2019), asmens gebėjimų pasinaudoti teisėmis (Lavrysen, 2015). Kai kuriais atvejais nagrinėjamos tik tam tikros tematikos bylos – pavyzdžiui, tik ekonominės krizės situacijoje (Čerņič, 2016). Yra literatūros, kuri nėra skirta vien socioekonominių teisių analizei, bet joje nagrinėjamas vienas iš minimalių socioekonominių teisių analizei svarbių argumentų – pavyzdžiui, asmenų grupės pažeidžiamumas (Peroni, Timmer, 2013), pažeidžiamumas diskriminacijos byloje (Arnardóttir, 2017). Šis straipsnis papildo socioekonominių teisių minimumo, netiesiogiai užtikrinamo pagal EŽTK, turinio analizę tuo aspektu, kad straipsnyje akcentuojama šio minimumo turinio sąsaja su žmogaus teisių nedalomumo ir efektyvumo principais.

1. Žmogaus teisių nedalomumo idėjos ir minimalios socioekonominių teisių apsaugos idėjos ryšys

Žmogaus teisių nedalomumo pripažinimas suponuoja, kad pilietinių ir politinių teisių apsaugos sistemos gali perimti kai kuriuos konceptuales socioekonominių teisių apsaugos sistemų elementus. Vienas iš tokių socioekonominių teisių apsaugai būdingų elementų yra minimalios socioekonominių teisių apsaugos idėja.

Minimalios socioekonominių teisių apsaugos idėja yra susijusi su asmens minimalių poreikių ir valstybės minimalių pareigų įgyvendinant socioekonominės teises idėja, kurią tarptautinių institucijų lygmeniu pirmiausia suformulavo Jungtinių Tautų 1966 m. Tarptautinio ekonominių, socialinių ir kultūrinių teisių pakto priežiūrą vykdomasis Ekonominių, socialinių ir kultūrinių teisių komitetas. Bendrajame komentare Nr. 3 (UN Committee on Economic, Social and Cultural Rights (CESCR), General Comment No. 3, 1990) jis konstatavo (§ 10), kad kiekviena valstybė – sutarties šalis turi minimalią esminę pareigą užtikrinti bent jau minimalų esminį kiekvienos teisės lygį, o vertinant, ar valstybė įvykdė savo minimalią esminę pareigą, turi būti atsižvelgiama taip pat ir į tos šalies turimų išteklių apribojimus: tam, kad valstybė galėtų pateisinti minimalių pareigų nevykdymą išteklių nebuvimu, ji turi parodyti, kad buvo imtasi įmanomų pastangų prioritetine tvarka panaudoti turimus išteklius toms minimalioms pareigoms įvykdyti.

Toks valstybės minimalių pareigų buvimo pripažinimas reiškė, kad buvo pripažinta ir galimybė teisminėse institucijose vertinti, ar valstybė įvykdė savo minimalias pareigas pagal paktą. Kol tokių pareigų buvimas nebuvo pripažintas, teismų vaidmenį buvo galima ginčyti teigiant, kad socioekonominės teisės yra apibrėžtos nekonkrečiais terminais, jos sukuria pozityvias pareigas (veikti), kurių įgyvendinimas priklauso nuo išteklių buvimo ir jų paskirstymo, todėl šios teisės gali būti įgyvendinamos tik laipsniškai, jų įgyvendinimo pažanga gali būti vertinama, bet esant neapibrėžtam pareigų turiniui pareigų pažeidimo klausimas negali būti sprendžiamas. Pripažinus minimalių pareigų idėją, buvo konkretizuotas minimalus valstybių pareigų turinys ir taip sudarytos galimybės teismams vertinti, ar valstybė tų pareigų nepažeidė, nors valstybėms ir išliko galimybė ribotą pažangą užtikrinant teises pateisinti išteklių ribotumo argumentu. Anot De Beco, minimalios teisių esmės buvimas reiškia iš karto (o ne laipsniškai) kylančių pareigų valstybėms buvimą, todėl tokių pareigų nevykdymo klausimas gali būti nagrinėjamas teisme (De Beco, 2019, p. 144–145).

Minimalios socioekonominių teisių apsaugos idėja yra svarbi konkrečiau valstybių pareigų užtikrinant socioekonominės teises turinį. Tačiau tai, kad ji būtų praktiškai tinkama taikyti, ją reikia konceptualiai išplėtoti, įvardijant konkrečius kriterijus, pagal kuriuos galėtų būti nustatyta konkrečių socioekonominių teisių minimalios apsaugos apimtis. Tarptautinio ekonominių, socialinių ir kultūrinių teisių pakto priežiūrą vykdomasis Ekonominių, socialinių ir kultūrinių teisių komitetas yra įvardijęs minimalius maisto, sveikatos priežiūros, būsto ir švietimo poreikius minėtame valstybių išpareigojimus pagal šį paktą apibūdinančiame bendrajame komentare Nr. 3 (§ 10) ir juos detalizavęs bendruosiuose komentaruose, skirtuose atskirų to pakto straipsnių analizei. Leijten atlikta analizė rodo, kad atskirų straipsnių komentaruose įvardytus kriterijus galima apibūdinti kaip reikalavimus 1) sudaryti galimybę gauti minimalias išmokas, minimalų maistą, bazinį būstą ir bazines sanitarines sąlygas, 2) patenkinant minimalius asmens poreikius, kurie 3) yra didesni nei vien poreikis išgyventi (Leijten, 2018, p. 181). Tačiau, nepaisant tokio mokslinio apibendrinimo galimybių, išlieka klausimas, ar ir kiek skirtingi gali būti atskirų socioekonominių teisių minimalaus įgyvendinimo vertinimo kriterijai. Jei šis klausimas kiltų EŽTK sistemoje, taip pat reikėtų klausti, ar ir kiek turėtų skirtis minimalios socioekonominės

pareigos, nagrinėjamos kaip atskirų pilietinių ir politinių teisių elementas (pvz., kaip skirtąsi minimali valstybės pareiga užtikrinti būstą pagal EŽTK 3 ir 8 straipsnį).

Ekonominių, socialinių ir kultūrinių teisių komitetui konceptualiai plėtojant minimalios apsaugos idėją kilo ir klausimas, ar minimalių pareigų apibrėžimas turėtų būti universalus, bendras visoms valstybėms, ar kiekvienai valstybei turėtų būti nustatomas atskirai. Komitetas nusprendė eiti abiem kryptimis. Viena vertus, bendruosiuose komentaruose įvardijami minimalių pareigų apibrėžimo kriterijai yra universalūs, bet, kita vertus, nagrinėdamas atskirų valstybių periodines ataskaitas apie pakto įgyvendinimą, komitetas rekomenduoja toms valstybėms pačioms nustatyti tam tikrų teisių užtikrinimo lygį (Koch, 2009, p. 284). Analogiškai ir EŽTK sistemoje galėtų kilti klausimas, kiek EŽTT, reikalaujamas, kad valstybės užtikrintų tam tikrų socioekonominių teisių (kurias apima EŽTK teisės) apsaugą, turi vadovautis universaliais ir kiek formuluoti regioninius bei palikti erdvės valstybėms pačioms apibrėžti nacionalinius taikytinus minimalios tų socioekonominių teisių apsaugos standartus ar kriterijus. Šis klausimas, kuris EŽTK sistemoje įgautų valstybių turimos vertinimo (nuožiūros) laisvės apimtį nustatymo pozityviųjų pareigų suteikti socioekonominę pagalbą srityje klausimo formą, bus nagrinėjamas 2 skyriuje.

Tai, kad minimalios socioekonominių teisių apsaugos idėja turi būti plėtojama, įvardijant minimalios apsaugos apimčiai konkrečioje situacijoje nustatyti taikytinus kriterijus, suponuoja, kad tokie papildomi, išvestiniai kriterijai taip pat turi būti įvardijami doktrinoje ir teismų, įskaitant EŽTT, praktikoje. Tokie minimalios socioekonominių teisių apsaugos idėja grindžiami kriterijai, kuriais remiantis yra arba gali būti pagrįsta netiesioginė socioekonominių teisių apsauga pagal EŽTK ir apibrėžta tokios apsaugos apimtis, bus nagrinėjami 3 skyriuje.

2. Minimalios socioekonominių teisių apsaugos idėjos reikšmė socioekonominių pozityviųjų pareigų pagal EŽTK apimčiai

2.1. Valstybių socioekonominių pozityviųjų pareigų pagal EŽTK rūšys ir ypatumai

EŽTT pripažino, kad EŽTK tekste numatytos pilietinės ir politinės teisės apima ir socioekonominių elementą todėl, kad laikėsi teisių efektyvumo principo, t. y. kad teisės turi būti „*praktinės ir efektyvios, o ne teorinės ir iliuzinės*“ (*Airey prieš Airiją*, 1979, § 24). *Airey* byloje teisė kreiptis į teismą nebūtų buvusi efektyvi, jei už advokato paslaugas neišgalinčiai sumokėti pareiškėjai skyrybų byloje nebūtų užtikrinta nemokama teisinė pagalba (§ 26).

Siekdamas EŽTK numatytų teisių efektyvios apsaugos, EŽTT pripažįsta, kad valstybės turi ne tik negatyviųjų, bet ir pozityviųjų pareigų. Jos gali būti procedūrinės (*procedural*) ir materialiosios, arba turinio (*substantive*) (pvz., Akandji-Kombe, 2007, p. 16). Kadangi šio straipsnio tikslas – apibūdinti socioekonominių teisių minimumo turinį, toliau bus tiriamos materialinės, o ne procedūrinės pozityviosios pareigos. Pripažįstama, kad procedūriniai ir materialieji aspektai gali būti taip susiję, kad juos atskirti būtų sunku (Lavrysen, 2016, p. 53–57). Tačiau vis dėlto manytina, kad EŽTK teisių ir atitinkamų valstybių pareigų procedūrinių aspektų analizė socioekonominių reikalavimų atveju nesiskirtų nuo tokios analizės, kai pilietinių ir politinių teisių pažeidimo klausimas nagrinėjamas nekeliant socioekonominių reikalavimų. Visai kitaip yra EŽTK teisių materialinių aspektų, t. y. teisių turinio, ir atitinkamai materialinių valstybės pozityviųjų pareigų analizės atveju: pilietinių ir politinių teisių ir valstybės pareigų turiniui nustatyti yra svarbus ir su šiomis teisėmis susijusių socioekonominių teisių turinys. Pavyzdžiui, *M.S.S. prieš Belgiją ir Graikiją* byloje (2011), kurioje buvo sprendžiamas elgesio su prieglobsčio prašytoju tinkamumo klausimas, EŽTT asmens pilietinių ir politinių teisių

Graikijoje turinį nustatė įvertinęs Graikijai privalomų socioekonominės teisės apibrėžiančių ES teisės aktų turinį, o 2004 m. *Sidabro ir Džiauto prieš Lietuvą* byloje (2004) pareiškėjų pilietinių ir politinių teisių Lietuvoje turinį apibrėžė atsižvelgęs į Europos socialinės chartijos ir Jungtinių Tautų Tarptautinės darbo organizacijos konvencijos Nr. 111 reikalavimus.

Pozityviosios pareigos mokslinėje literatūroje taip pat skirstomos į vertikaliasias (valstybė turi pareigą veikti teisę turinčių individų atžvilgiu) ir horizontaliasias (reguluoti individų santykius) (Lavrysen, 2016, p. 78). Šiam tyrimui ypač aktualios vertikaliosios materialiosios pozityviosios pareigos, t. y. valstybės pareigos suteikti individams socioekonominę pagalbą. Iš tokių pareigų reikėtų akcentuoti 1) EŽTT praktikoje ganėtinai išplėtotą pareigą ypač rūpintis valstybės kontroliuojamais asmenimis (pvz., kaliniai) (Lavrysen, 2016, p. 105), skiriant ją nuo apsaugos nesant valstybės įsikišimo pareigą, kuri paprastai suvokiama kaip siauresnės apimties (Lavrysen, 2016, p. 107), 2) pareigas atsižvelgti į individų ypatumus (Lavrysen, 2016, p. 109) bei 3) pareigą siekti turinio lygybės (*substantive equality*) (Lavrysen, 2016, p. 110).

Pozityviosios pareigos taip pat gali būti skirstomos į tas, kurioms įvykdyti būtina sukurti tam tikrą teisinę ar administracinę sistemą, ir tas, kurios reikalauja veikti konkrečiu atveju (Lavrysen, 2016, p. 112). Praktiškai daugiau išteklių reikalaujant būtent sistemų kūrimas, todėl manytina, kad apibrėžiant socioekonominių teisių apsaugos ribas būtent šių pareigų apimčiai reikėtų skirti daugiau dėmesio.

Visų tiriamų pozityviųjų pareigų atveju svarbu tai, kad dėl žmogaus teisių efektyvumo principo valstybių pozityviosios pareigos pagal EŽTK gali apimti ir socioekonominių elementą, t. y. valstybė gali turėti pareigą imtis veiksmų, reikalaujančių suteikti asmeniui tam tikrą socialinį ar ekonominį gėrį tam, kad jis galėtų įgyvendinti savo pilietinę ar politinę teisę. Minėtoje *Airey prieš Airiją* byloje matome tokios pareigos pavyzdį: valstybė privalo suteikti nemokamą teisinę pagalbą civilinėje byloje, jei tai būtina tam, kad asmuo galėtų įgyvendinti savo teisę į teisingą bylos nagrinėjimą teisme. Kita vertus, EŽTT pripažįsta, kad valstybių pozityviosios pareigos socioekonominių teisių srityje yra ribotos. Pavyzdžiui, byloje dėl taupymo priemonių ekonominės krizės metu *Da Silva Carvalho Rico prieš Portugaliją* EŽTT sprendime dėl priimtumo (2015) konstatavo (§ 44), kad „valstybė negali būti verčiama vykdyti savo išpareigojimų socialinių teisių srityje, jei ji neturi ekonominių išteklių (means) to daryti“. Toliau bus tiriamos valstybių socioekonominių pozityviųjų pareigų pagal EŽTK ribos.

2.2. Valstybių socioekonominių pozityviųjų pareigų pagal EŽTK ribos

Pozityviųjų pareigų ribos nėra tiksliai apibrėžtos ir potencialiai šios pareigos gali būti labai plačios, tačiau EŽTT praktikoje taikoma pozityviųjų teisių koncepcija nustato pozityviųjų teisių ribas. EŽTT yra tos nuomonės, kad pozityviosios pareigos yra pagal prigimtį ribotos (*inherently limited*), ir, be to, jis riboja pozityviųjų pareigų apimtį taikydamas tokius reikalavimus: 1) valstybė turi žinoti apie žmogaus teisių pažeidimus, 2) turi būti tiesioginis ir neišvengiamas (*direct and immediate*) ryšys tarp reikalaujamos priemonės ir žmogaus teisės (kartu reikalaujama bent minimalaus pažeidimo sunkumo), 3) pareigos neturi sukurti valstybei neįmanomos arba neproporcingai didelės naštos (Beijer, 2017, p. 63–69). Kilus netiesioginės socioekonominių teisių apsaugos klausimams, EŽTT praktiškai pozityviųjų pareigų apimtį riboja dar labiau dėl toliau nurodomų priežasčių.

Pirma, socioekonominių teisių apsaugos pagal EŽTK galimybes praktiškai riboja tai, kad EŽTT, gerbdamas EŽTK subsidiarumo principą, socialinės ir ekonominės politikos srityje pripažįsta plačią valstybių vertinimo (nuožiūros) laisvę, o ypač plačią – kai yra sprendžiami klausimai, apimantys prioritetų vertinimą skiriant ribotus valstybių išteklius. EŽTT pripažįsta, kad tokiose bylose valstybių teismai gali įvertinti bylos aplinkybes geriau negu tarptautinis teismas. Pavyzdžiui, byloje *McDonald*

prieš Jungtinę Karalystę (2014) dėl naktinės slaugos neįgaliai moteriai sumažinimo EŽTT nekvestionavo nacionalinių institucijų atlikto ginčijamos priemonės esmės (įskaitant proporcingumą) vertinimo, nes buvo tos nuomonės, kad plačios vertinimo laisvės atveju EŽTT galėtų pakeisti nacionalinių institucijų vertinimą savuoju tik jei būtų svarbių priežasčių tai daryti, o jų šioje byloje nebuvo (§ 54–55). Toks subsidiarumo akcentavimas reiškia, kad EŽTT galimybės vertinti valstybių socioekonominių pareigų apimtį yra labai ribotos, t. y. minimalios, nes šioje srityje tarptautinė sutartis – EŽTK, kuri apibrėžia pilietines ir politines teises, – valstybėms nenumato konkrečių socioekonominių reikalavimų. EŽTT turi galimybę vertinti valstybių socioekonominių pareigų vykdymą tik tuo atveju, jei dėl valstybės veikimo ar neveikimo kyla EŽTK teises pažeidžiantys padariniai.

Diskriminacijos dėl socioekonominių teisių bylose tas pats subsidiarumo principu pagrįstas argumentas EŽTT sprendimuose gali būti išdėstomas ir kitaip, t. y. akcentuojant ne valstybių vertinimo (nuožiūros) laisvės apimtį, o EŽTT kompetencijos vertinti valstybių veikimą ar neveikimą nebuvimą dėl diskriminacijos faktui nustatyti būtinų kriterijų (pavyzdžiui, lyginamų situacijų analogiškumo) nebuvimo. Pavyzdžiui, byloje *Carson ir kiti prieš Jungtinę Karalystę* (2010) pareiškėjai skundėsi dėl diskriminacijos, nes valstybė indeksavo (t. y. didino, atsižvelgdama į infliaciją) Jungtinėje Karalystėje gyvenančių, bet ne į užsienį emigravusių ir ten gyvenančių Jungtinės Karalystės pensininkų pensijas, jei tos užsienio valstybės su Jungtine Karalyste nebuvo sudariusios atitinkamų dvišalių sutarčių. EŽTT įvertino, kad Jungtinėje Karalystėje ir užsienyje gyvenančių Jungtinės Karalystės pensininkų padėtis nėra analogiška, todėl diskriminacijos klausimas negali būti nagrinėjamas (§ 90), taigi EŽTK nebuvo pažeista. Tokią išvadą EŽTT padarė atsižvelgdamas ir į tai, kad pagal specialiuosius tarptautinės teisės aktus (būtent, 1952 m. Tarptautinės darbo organizacijos konvenciją ir 1964 m. Europos socialinį kodeksą) „socialinės apsaugos sistema yra iš esmės nacionalinio pobūdžio“ (§ 85), pensijų sistema „pirmiausia yra skirta tenkinti gyventojų poreikius“ (§ 86), o dvišales sutartis dėl socialinės apsaugos valstybės sudaro įgyvendindamos savo teisę sudaryti tokias sutartis ir atsižvelgdamos į savo interesus (§ 88). EŽTT pripažino, kad tokių sutarčių sudarymo padarinys (sukurti palankią teisinę aplinką atitinkamos valstybės gyventojams) negali prilygti sutarties nesudarymo padariniams (negali įpareigoti sukurti palankią teisinę aplinką visų kitų valstybių gyventojams) (§ 89). Pateikdamas tokius argumentus, EŽTT iš esmės pripažino, kad jis neturi kompetencijos vertinti valstybių socialinės (būtent, pensijų) politikos rezultatų atitikties EŽTK. Praktiškai tai, kaip ir prieš tai nagrinėtu atveju, taip pat reiškia, kad valstybės šiose srityje turi labai plačią vertinimo (nuožiūros) laisvę.

Taigi, nors EŽTT savo praktikoje konstatuoja, kad principai, taikomi vertinant pozityviasias ir negatyviasias pareigas pagal EŽTK, yra panašūs (pvz., *Hämäläinen prieš Suomiją*, 2014, § 65) ir tai turėtų reikšti, kad EŽTT bylos baigtis neturėtų priklausyti nuo to, ar tam tikra byla nagrinėjama kaip negatyviųjų, ar kaip pozityviųjų pareigų pažeidimo klausimas, yra kitaip. Mokslininkų vertinimu, bent jau bylas dėl socioekonominių teisių EŽTT vertina griežčiau, jei skundžiamasi dėl negatyviųjų pareigų (Leijten, 2018, p. 119), o skundžiantis dėl to, kad valstybė nesiėmė pozityviųjų priemonių, didėja tikimybė, kad pirmenybė bus teikiama ne individo, o visuomenės interesams, nes tokiose bylose EŽTT dažnai pripažįsta labai plačią valstybių turimą vertinimo (nuožiūros) laisvę (Leijten, 2018, p. 123).

Antra, pozityviųjų pareigų netiesioginės socioekonominių teisių apsaugos bylose apimtį EŽTT taip pat riboja taikydamas minimalios apsaugos idėja grindžiamus esminių socioekonominių teisių (tik tokios socioekonominės teisės turi būti užtikrintos), asmenų pažeidžiamumo (tik tokiems asmenims socioekonominės teisės turi būti užtikrintos) ir asmenų gebėjimų pasinaudoti EŽTK teisėmis (tik tokiu tikslu socioekonominės teisės turi būti užtikrintos) kriterijus, kurie bus aptariami toliau. Nors remiantis šiais kriterijais valstybių pareigos ribojamos pabrėžiant jų minimalumą, svarbu ir tai, kad tokių kriterijų taikymas leidžia pripažinti patį valstybių minimalių pareigų buvimą nepriklausomai

nuo to, kad socioekonominių teisių srityje valstybės turi plačią vertinimo laisvę (apie tokį asmenų pažeidžiamumą ir plačios vertinimo laisvės santykį žr. Kagiarnos, 2019).

Tiek pirmuoju, tiek antruoju atveju valstybių pozityviosios pareigos netiesiogiai užtikrinti socioekonominės teises kyla iš žmogaus teisių efektyvumo principo, pagal kurį reikalaujama sudaryti asmeniui sąlygas veiksmingai pasinaudoti EŽTK tiesiogiai numatytais pilietinėmis ir politinėmis teisėmis. Abiem atvejais valstybių pareigų apimtis yra ribota, nes dėl žmogaus teisių nedalomumo principo veikimo ji priklauso nuo tarptautinėje (globalioje ar regioninėje) bendrijoje vyraujančio bendro supratimo apie tai, kas laikytina socioekonominių teisių minimumu tarptautiniu mastu ir konkrečioje valstybėje. Valstybių pozityviųjų pareigų netiesiogiai užtikrinti socioekonominės teises pagal EŽTK ribotumą galiausiai lemia socioekonominių teisių minimumo pagal tarptautinę žmogaus teisių teisę neapibrėžtumas (ar nepakankamas apibrėžtumas).

3. Minimalios socioekonominių teisių apsaugos idėja grindžiami argumentai EŽTT socioekonominių teisių byloje ir jų ribos

3.1. Esminių teisių argumentas

Socioekonominių teisių esmės, minimalios šerdies (*minimum core*), minimalių ar esminių teisių koncepcija buvo suformuluota siekiant išspręsti socioekonominių teisių neapibrėžtumo, kylančio iš valstybių pareigos jas įgyvendinti laipsniškai ir trukdančio tokių teisių įgyvendinimo klausimus nagrinėti teisminiu būdu, problemą. Minimalios teisės yra tokios sąlygos, kurios yra tokios svarbios, kad beveik visada bus svarbesnės už kitus argumentus, pavyzdžiui, valstybės išteklių ribotumą (Fredman, 2018, p. 69–74). Minimalias socioekonominės žmogaus teises atitinka valstybių minimalios pareigos (*minimum core obligations*, žr. UN Committee on Economic, Social and Cultural Rights (CESCR), General Comment No. 3, 1990, § 10), kurių sąvoka yra taikoma vertinant, kaip valstybės vykdo savo įsipareigojimus pagal Tarptautinį ekonominių, socialinių ir kultūrinių teisių paktą. Apie tai buvo plačiau rašyta 1 skyriuje.

EŽTT savo praktikoje nėra aiškiai įvardijęs, kad taiko esminių teisių kriterijų, tačiau šią praktiką analizavę mokslininkai, pvz., Leijten (Leijten, 2018), Černič (Černič, 2016, p. 234–242: ekonominių krizių metu EŽTT, remdamasis teisinės valstybės principu, netiesiogiai išskyrė socioekonominių teisių minimumą), teigia, kad toks kriterijus yra taikomas. Jis reiškia, kad tik patys svarbiausi, esminiai socioekonominių teisių aspektai, reikalingi tam, kad žmogus būtų apsaugotas nuo ypatingo skurdo, yra laikomi EŽTK ginamų pilietinių ir politinių teisių elementu. Pavyzdžiui, EŽTK 3 ir 8 straipsnio byloje EŽTT laipsniškai ima pripažinti minimalią teisę į būstą. EŽTK 3 straipsnis apima teisės į sveikatą apsaugą, pavyzdžiui, asmeniui gresiančio išsiuntimo į kitą šalį situacijoje. EŽTK 2 ir 8 straipsniai apima teisę į žalos sveikatai dėl netinkamos aplinkos atlyginimą. Be to, EŽTK 3 ir 8 straipsnio bei iš dalies Pirmojo protokolo 1 straipsnio byloje EŽTT formuoja teisės į minimalią socialinę apsaugą pripažinimo praktiką (Brems, 2017, p. 234). Tokius teiginius pagrindžia konkrečių EŽTT bylų analizė. Pavyzdžiui, byloje *Moldovan prieš Rumuniją* (Nr. 2) (2005) EŽTK 3 straipsnio pažeidimą lėmė tai, kad pareiškėjų gyvenimo sąlygos buvo netinkamos, o valstybė nesiėmė veiksmų situacijai pagerinti (po to, kai romų tautybės pareiškėjų namai buvo sudeginti, jiems teko gyventi ūkiniuose pastatuose ir pagalbinėse, nešildomose patalpose) (§ 69, 113). Be to, tam tikrais atvejais EŽTT tiesiogiai įvardija, kad vertinant apribojimų proporcingumą yra svarbi ta aplinkybė, ar pareiškėjo teisių (pvz., gauti pašalpas iš socialinio draudimo sistemos) ribojimas pažeidė pačią teisių (pvz., teisės gauti pensija) esmę. Pavyzdžiui, byloje *Béláné Nagy prieš Vengriją* (2016) EŽTT nustatė Pirmojo protokolo 1 straipsnio

pažeidimą, pripažindamas ir tai, kad buvo pažeista pati teisės į pensiją esmė, nes iš neįgalaus asmens, kuriam būtų sunku įsidarbinti, buvo visiškai atimtos negalios išmokos (§ 118). Tačiau verta paminėti ir tai, kad kai kurie mokslininkai abejoja praktiniu esminių teisių idėjos pritaikomumu, nes esminių teisių idėja, siejama su žmogaus teisių universalumu, sunkiai dera su žmogaus teisių turinio aiškinimo kitimu laikui bėgant, taip pat su EŽTT teisiniu minimalizmu, t. y. atsargiu konkrečių bylų vertinimu, nesiekiant daryti plačių apibendrinimų (Van Drooghenbroeck, Rizcallah, 2019).

3.2. Asmenų pažeidžiamumo argumentas

EŽTT praktikos analizė taip pat rodo, kad valstybių pozityviųjų pareigų užtikrinti socioekonominės teisės egzistavimas ir apimtis priklauso nuo to, kokių asmenų EŽTK teisės nagrinėjamos, t. y. ar tie asmenys yra pažeidžiami ir ar dėl šios priežasties valstybė turi jų atžvilgiu ypatingų pareigų. Asmenų pažeidžiamumo kriterijus EŽTT praktikoje yra įvardytas eksplisitiškai.

Pavyzdžiui, byloje *M.S.S. prieš Belgiją ir Graikiją* (2011), kurioje buvo skundžiamasi dėl prieglobsčio prašytojų gyvenimo sąlygų, EŽTT pakartojo, kad EŽTK 3 straipsnis negali būti aiškinamas kaip įpareigojantis Susitariančiašias Šalis kiekvienam jų jurisdikcijoje esančiam asmeniui suteikti namus ir taip pat nenumato bendros pareigos suteikti pabėgėliams finansinę pagalbą, kad jie galėtų išlaikyti tam tikrą gyvenimo lygį (§ 249). Tačiau EŽTT taip pat atsižvelgė į tai, kad Graikija turėjo pareigą pagal ES teisę apgyvendinti prieglobsčio prašytojus ir suteikti jiems reikiamas materialines sąlygas (§ 250). Be to, EŽTT aiškiai nurodė, kad jis „teikia nemažai svarbos pareiškėjo, kaip prieglobsčio prašytojo, statusui ir dėl šios priežasties jo priklausymui ypatingai nukentėjusiai (underprivileged) ir pažeidžiamai (vulnerable) gyventojų grupei, kuriai reikia specialios apsaugos“ (§ 250). Šioje byloje buvo nustatyta, kad Graikija pažeidė pareiškėjo, prieglobsčio prašytojo, teises, nes nesuteikė jam būsto ir dėl šios priežasties jam teko gyventi gatvėje (§ 263). Byloje *Tarakhel prieš Šveicariją* (2014), kurioje buvo skundžiamasi dėl prieglobsčio prašytojų šeimai gresiančio išsiuntimo į Italiją, EŽTT pakartojo *M.S.S.* bylos kriterijus ir, papildomai atkreipęs dėmesį į ypatingą prieglobsčio prašančių vaikų pažeidžiamumą bei jų specialius poreikius (§ 119), nustatė, kad Šveicarija pažeistų EŽTK 3 straipsnį, jei išsiųstų pareiškėjo šeimą į Italiją, prieš tai negavusi individualių garantijų, kad su pareiškėjais būtų elgiamasi atsižvelgiant į vaikų amžių ir kad šeima būtų kartu (§ 122). Taigi matome, kad prieglobsčio prašytojo, taip pat vaiko statusas lemia didesnius reikalavimus tokių asmenų teisių, taip pat ir socioekonominių, apsaugai. Bossuyt atkreipia dėmesį, kad asmenų pažeidžiamumas sumažina minimalų EŽTK 3 straipsnio (kankinimo draudimas) taikymo slenkstį (Kagiaros, 2019 cituota Bossuyt, 2013, p. 28–29), o Kagiaros toliau interpretuoja, kad dėl EŽTK 3 straipsnio, kuris numato absoliutų draudimą, taikymo, valstybių pozityviosios pareigos nebėra ribojamos atsižvelgiant į valstybių ekonominius išteklius (Kagiaros, 2019). Tokį EŽTT požiūrį iliustruoja EŽTT pagal EŽTK 3 straipsnį nagrinėtos bylos dėl kalinių teisės į tinkamas kalinimo sąlygas, pavyzdžiui, sprendimas byloje *Poltoratskiy prieš Ukrainą* (2003), kuriame EŽTT konstatavo, kad „kalinimo sąlygų, kurios yra tokios prastos, kad prilygsta EŽTK 3 straipsniu draudžiamam elgesiui, iš principo negalima pateisinti ribotais ištekliais“ (§ 148). Aptartose netiesioginės socioekonominių teisių apsaugos pagal EŽTK bylose asmenų grupė laikoma pažeidžiama, jei jos nariai visiškai priklauso nuo valstybės materialinės paramos. Be to, jose EŽTT asmenų pažeidžiamumą pripažįsta ne dėl jų individualių poreikių, o dėl priklausymo tam tikrai pažeidžiamų asmenų (prieglobsčio prašytojų, kalinių) grupei (Kagiaros, 2019).

Tačiau EŽTT praktikoje asmenų pažeidžiamumo samprata yra platesnė. Tai iliustruoja diskriminacijos bylų pavyzdžiai. Kadangi pažeidžiamų asmenų teisės ginamos taip pat ir įgyvendinant diskriminacijos draudimą, tokių asmenų bylose jų socioekonominėms teisėms apginti gali būti pasitelkiamos EŽTK

diskriminacijos draudimą tiesiogiai numatančios normos, t. y. EŽTK 14 straipsnis (kartu su kitu EŽTK straipsniu, numatančiu konkrečią teisę), arba, jei valstybė yra Dvyliktojo papildomo protokolo dalyvė, šio protokolo 1 straipsnis. Pavyzdžiui, byloje *D.H. ir kiti prieš Čekijos Respubliką* (2007) buvo nagrinėjama, ar santykinai didesnis romų negu kitų tautybių vaikų skaičius pagalbiniuose mokyklose reiškė romų diskriminaciją naudojantis EŽTK Pirmojo protokolo 2 straipsnyje tiesiogiai numatyta teise į mokslą. EŽTT įvertino, kad pareiškėjų pateikti statistiniai duomenys sukūrė „stiprią diskriminacijos prezumpciją“, ir perkėlė įrodinėjimo pareigą valstybei, kuri turėjo parodyti, kad įstatymo poveikio įvairioms asmenų grupėms skirtumas nebuvo susijęs su pareiškėjų etnine kilme. Valstybės pateikti argumentai buvo įvertinti kaip nepakankamas romų bendruomenės patiriamo nepalankaus poveikio pateisinimas, todėl buvo nustatytas diskriminacijos faktas (§ 195, 198–199, 202–204, 207–210), t. y. EŽTK 14 straipsnio (diskriminacijos draudimas), imant kartu su Pirmojo protokolo 2 straipsniu (teisė į mokslą), pažeidimas. Byloje EŽTT buvo svarbu tai, kad romai yra pripažįstami pažeidžiama mažuma (§ 181, 182). Kaip nurodo Arnardóttir, diskriminacijos byloje pažeidžiamumą lemia priklausomybė vienai iš keturių grupių, apibūdinamų 1) lyties, 2) etninės kilmės (rasės), 3) seksualinės orientacijos, 4) negalios pagrindais (Arnardóttir, 2017, p. 165), o kartais priklausomybė ne visai grupei, bet siauresniam pogrupiui (Arnardóttir, 2017, p. 166). Šių pagrindų atveju pažeidžiamumą lemia ne visiškai priklausymas nuo valstybės materialinės pagalbos, o kiti argumentai. Todėl manytina, kad diskriminacijos byloje, turinčiose socioekonominį elementą, dėl šių pagrindų asmuo turės būti laikomas pažeidžiamas ne visais atvejais, o tik tada, kai jis bus pažeidžiamas socioekonominio požiūriu (pvz., neturės pakankamai lėšų) ir dėl to negalės veiksmingai pasinaudoti EŽTK teisėmis (pvz., kreiptis į teismą).

Mokslininkų nuomone, asmenų pažeidžiamumo kriterijaus diskriminacijos byloje taikymas padeda siekti turinio lygybės. Pasak Arnardóttir, pažeidžiamumo kriterijus leidžia identifikuoti labiausiai pažeidžiamą asmenų grupę toje grupėje, kurios diskriminacija jau yra draudžiama, ir tokiu būdu papildo jau anksčiau EŽTT taikytą „įtartinų diskriminacijos pagrindų“ metodą (kai tam tikrų pagrindų atveju iš valstybės reikalaujama pateikti itin svarius įtariamą diskriminaciją pateisinančius argumentus), sudarydamas galimybę identifikuoti daugelio elementų nulemtą, t. y. daugialypę, diskriminaciją ir jos atvejus tirti itin nuodugnai, reikalaujant iš valstybių svaresnių argumentų tokiems atvejams pateisinti. Kitaip sakant, naudojant tokį kriterijų diskriminacijos draudimas aiškinamas atsižvelgiant į socialinį kontekstą, taigi neapsiribojant formaliaisiais ir daugiau orientuojantis į turinio elementus (Arnardóttir, 2017, p. 169–171). Panašų vaidmenį pažeidžiamumas atlieka ir kitose socioekonominėse teisių byloje. Peroni ir Timmer teigia, kad asmenų grupės pažeidžiamumo idėja padeda siekti turinio lygybės, nes pagrindžia platesnes pozityviasias valstybės pareigas tokioms grupėms, jautresnį požiūrį į asmens patirtą žalą nagrinėjant teisės apimties ir jos apribojimų proporcingumo klausimus, siauresnę valstybių vertinimo (nuožiūros) laisvę, t. y. padidina pažeidžiamam asmeniui palankios bylos baigties galimybes (Peroni, Timmer, 2013, p. 1074–1082).

3.3. Gebėjimų naudotis teisėmis argumentas

Lavrysen, remdamasis platesnius skurdo ir žmogaus teisių sąsajos klausimus nagrinėjusiais autoriais ir jų teiginiu, kad „gebėjimų kriterijus“ (*capability approach*) yra konceptuali skurdo ir žmogaus teisių sąsaja, pagal šį kriterijų nagrinėja EŽTT praktiką. Toks vertinimas tikslingas, nes skurdas daro neigiamą poveikį ne tik asmens gebėjimams naudotis socioekonominėmis teisėmis, bet ir gebėjimams naudotis pilietinėmis ir politinėmis teisėmis (Lavrysen, 2015, p. 295–297). Taigi tokio kriterijaus taikymas būtų pagrįstas socioekonominėse bei pilietinių ir politinių teisių sąsajų ir, imant bendriau, žmogaus teisių nedalomumo idėja. Mantouvalou nuomone, gebėjimų teorija, kaip žmogaus teisių pagrindimas, tiesiog

reikalauja integruoto (t. y. holistinio) požiūrio į žmogaus teisių aiškinimą, taigi ir dichotominio pilietinių ir politinių bei socioekonominių teisių skirstymo atsisakymo, o konkrečiai darbo teisių, užtikrinamų pagal EŽTK, atveju ginami gebėjimai turėtų apimti laisvę būti laisvam nuo prievartos, laisvę palaikyti santykius (ryšius) ir laisvę turėti balsą darbe (Mantouvalou, 2013).

Lavrysen vertinimu, netiesioginės socioekonominių teisių apsaugos byloje EŽTT, nors eksplacitiškai ir netaikydamas gebėjimų kriterijaus (Lavrysen, 2015, p. 303), vis dėlto pripažįsta asmens „bazinių gebėjimų“ pasinaudoti teisėmis (gebėjimo būti sveikam pagal EŽTK 2 ir 3 straipsnius, gebėjimo turėti būstą pagal EŽTK 3 ir 8 straipsnius, gebėjimo dalyvauti socialiniuose tinkluose ir gauti socialinę paramą, įskaitant asmeninę autonomiją ir šeimos gyvenimą, pagal EŽTK 8 straipsnį, gebėjimo pasiekti pakankamą gyvenimo lygį pagal EŽTK 3, Pirmojo protokolo 1 straipsnį ir EŽTK 14 straipsnį su EŽTK 8 ir Pirmojo protokolo 1 straipsniais, gebėjimo dalyvauti teismo procese pagal EŽTK 6 straipsnį) svarbą ir atkreipia dėmesį į poreikį šalinti socioekonominės kliūtis naudojimuisi EŽTK teisėmis. Gebėjimų analizę galima išvelgti visų Lavrysen nagrinėtų kategorijų byloje: 1) atlikdamas teisių apimties analizę EŽTT, pavyzdžiui, konstatavo, kad teisė į gyvybę apima ir teisę, kad finansinės kliūtys nesutrukdytų skurstantiems asmenims kreiptis dėl bazinės sveikatos priežiūros (*Mehmet Şenturk ir Bekir Şenturk prieš Turkiją* (2013), § 89, 97: besilaukianti moteris mirė, nesuteikus skubios medicininės pagalbos dėl to, kad ji negalėjo sumokėti užstato, kad būtų paguldyta į ligoninę); 2) pagal procedūrines EŽTK nuostatas garantuojama ir tai, kad teisė kreiptis į teismą būtų reali, pavyzdžiui, kad jai nesutrukdytų nemokamos teisinės pagalbos nebuvimas (*Airey prieš Airiją* (1979): nemokama teisinė pagalba skyrybų byloje); 3) diskriminacijos draudimas saugo ir nuo to, kad ne visos remtinų asmenų kategorijos yra įtraukiamos į socialinės pašalpos schemas (*Koua Poirrez prieš Prancūziją* (2003): ne pilietis turi teisę gauti negalios pašalpą, jei ją gauna piliečiai); 4) teisių apribojimo skurstantiems asmenims byloje sprendžiant socialinių pašalpų nutraukimo ar sumažinimo proporcingumo klausimą turi būti atsižvelgta ir į asmens patiriamus materialinius sunkumus bei į tai, ar numatoma priemonė nesukurs jam per didelės naštos (*Moskal prieš Lenkiją* (2009), § 74: atėmus pensiją, kuri yra vienintelės pajamos, rasti naują darbą tam tikro amžiaus pareiškėjai ekonomiškai atsilikusiam regione būtų per daug sunku). Akcentuojant gebėjimų klausimą daug mažiau svorio tenka išteklių paskirstymo problematikai ir riboto EŽTT vaidmens šioje srityje argumentui (Lavrysen, 2015, p. 307–308), tačiau EŽTT tokiose byloje savo vaidmenį vis tiek suvokia kaip ribotą (pvz., byloje *Sentges prieš Nyderlandus* (2003) dėl asmens su negalia gebėjimams padidinti skirto įrenginio finansavimo EŽTT nusprendė, kad išteklių paskirstymo prioritetus turi vertinti nacionalinės institucijos). Taigi gebėjimų kriterijus nėra lemiamas EŽTT metodo nagrinėjant socioekonominės bylas elementas, tačiau Lavrysen siūlo šio kriterijaus reikšmę didinti (trimis vienas kitą papildančiais būdais: 1) giliau ir išsamiau nagrinėti gebėjimų praradimo turinį; 2) plėsti apsaugą nuo diskriminacijos pagal EŽTK 14 straipsnį, siekiant kovoti su turinio nelygybe gebėjimų naudotis EŽTK teisėmis srityje; 3) teikti prioritetą skurstančių asmenų apsaugai, pripažįstant, kad tokie asmenys (ir jų žmogaus teisės) yra labiau pažeidžiami) (Lavrysen, 2015, p. 323–324), nes jis padeda parodyti, kaip socioekonominės gerovės nebuvimas atima galimybę naudotis pilietinėmis ir politinėmis teisėmis. Gebėjimų naudotis teisėmis argumentas taip pat sustiprina asmenų pažeidžiamumo ir poreikio juos saugoti nuo diskriminacijos argumentus, taip prisidėdamas ir prie netiesioginės socioekonominių teisių apsaugos pagal EŽTK pagrindimo.

3.4. Esminių teisių, asmenų pažeidžiamumo ir gebėjimų naudotis teisėmis argumentų ribos

EŽTK buvo kuriama pagal tradicinį liberalizmo politinę filosofiją (Duranti, 2017, p. 328) pagrįstą požiūrį į žmogaus teises ir laikantis nuostatos, kad valstybė pirmiausia turi nesikišti, o aktyvus individas gali

savarankiškai įgyvendinti savo teises, taigi EŽTK tekste nebuvo skirta daug dėmesio individų skirtumams ir galimybių ribotumui. Kad asmuo galėtų naudotis EŽTK teisėmis, tam tikrais atvejais jam reikalinga minimali socioekonominė gerovė, kurią turi užtikrinti valstybė. Aiškinant valstybės pareigas pagal EŽTK užtikrinti apsaugą nuo skurdo, reikalingi papildomi, EŽTK tiesiogiai nenumatyti, kriterijai, kurių taikymas padėtų siekti EŽTK teisių efektyvumo tikslo. Mokslininkai pažymi, kad skurdo apibrėžimas turi apimti ir reliatyvumo elementą, t. y. skurdas vertinamas ne tik objektyviais dydžiais, bet ir lyginant asmens padėtį su kitų tos visuomenės narių padėtimi (Fredman, 2020, p. 238, 241). Todėl pareigą saugoti nuo skurdo apibūdinantys kriterijai turi būti siejami ir su lygybės siekiu. Kadangi EŽTK tiesiogiai nenumato teisės į lygybę, lygybės siekis gali būti grindžiamas siekiu įgyvendinti EŽTK numatytą diskriminacijos draudimą. Apsaugai nuo skurdo užtikrinti nepakaks, jei lygybės siekis apsiribos formaliosios lygybės idėja ir nebus skiriama dėmesio faktinei nelygybei pašalinti į turinio lygybę orientuotomis priemonėmis. Konkreti pagal EŽTK taikytinų apsaugos nuo skurdo kriterijų koncepcija priklauso ir nuo EŽTK sistemoje taikomos nediskriminavimo bei lygybės koncepcijos. Šiame straipsnyje nagrinėti minimalios apsaugos idėja grindžiami argumentai yra pagrįsti turinio lygybės siekiais. Esminių teisių kriterijus yra pagrįstas minimalių socioekonominių teisių apsaugos poreikių idėja. Jis reikalauja aiškinti EŽTK teises taip, kad jos sukurtų valstybei pareigą apsaugoti asmenį nuo ypatingo skurdo, dėl kurio šis asmuo negalėtų pasinaudoti EŽTK teisėmis. Asmenų pažeidžiamumo ir gebėjimų naudotis EŽTK teisėmis kriterijų pripažinimas padeda siekti turinio lygybės tokiu būdu, kad padeda neutralizuoti ar kompensuoti tuos trūkumus, dėl kurių asmenys negali visiškai pasinaudoti EŽTK teisėmis. Vis dėlto konkretūs šių kriterijų taikymo rezultatai priklauso nuo to, kaip plačiai EŽTK aiškina su turinio lygybės užtikrinimu susijusius EŽTK tikslus. Šis klausimas būtų vertas atskiro mokslinio tyrimo.

Visiems trims minėtiems kriterijams yra bendras minimalios socioekonominių teisių apsaugos siekis, t. y. šie argumentai nepadėtų išplėsti tokių teisių apsaugos už minimalios apsaugos, siejamos su EŽTK teisių efektyvumo tikslu, ribų. Prisimintina, kad tarptautinė žmogaus teisių ir konkrečiai EŽTK yra grindžiama tarptautinių žmogaus teisių kaip minimumo idėja. Pagrindinės žmogaus teisės yra suvokiamos kaip „kiekvieno žmogaus minimalūs protingi reikalavimai likusiai žmonijos daliai“, „žemoji toleruotino žmogaus elgesio riba“ (Ashford, 2018 cituota Shue, 1996, p. 19). Socioekonominių žmogaus teisių kategorijai taip pat būdinga, kad greta minimalios, žemutinės ribos apibrėžiama ir „horizonto“ linija, t. y. pageidautinas aukštesnis teisių apsaugos lygis, kurio siekiama laipsniškai (Ashford, 2018 cituota Brems, 2009, p. 355), tačiau žmogaus teisės pažeidžiamos dėl žemutinio, o ne dėl aukštesnio žmogaus teisių lygio nepaisymo. Brems nuomone, žemutinė riba, kurios nepasiekus bus konstatuotas socioekonominių teisių pažeidimas, yra tarp minimumo, kurį apibrėžia esminių pareigų idėja, ir „horizonto“ linijos, t. y. minimumui reikia daugiau nei užtikrinti vien tik esmines teises, ir, be to, žemutinė riba yra paslanki, priklauso nuo vertinimo konkrečiu metu ir konkrečiomis aplinkybėmis (Brems, 2009, p. 357, 359). Laipsniško teisių įgyvendinimo idėja yra būdinga ne tik socioekonominių, bet ir pilietinių ir politinių teisių sričiai (Ashford, 2018, p. 344), kaip galima matyti, pavyzdžiui, iš to, koks platus yra valstybių pozityviųjų pareigų įgyvendinimo spektras pagal EŽTK. Manytina, kad žmogaus teisių pažeidimo ir žmogaus teisių minimumo idėja priklauso nuo konkrečios žmogaus teisių apsaugos sistemos, konkrečios tarptautinės žmogaus teisių sutarties reikalavimų. Pagal EŽTK 53 straipsnį yra numatyta, kad EŽTK „negali būti aiškinama kaip ribojanti kokias nors žmogaus teises ir pagrindines laisves, įtvirtintas pagal kurios nors Aukštosios Susitariančiosios Šalies įstatymus ar bet kurį kitą jos sudarytą tarptautinį susitarimą“. Tai reiškia, kad valstybės gali užtikrinti joms privalomuose teisės aktuose numatytą aukštesnį EŽTK teisių apsaugos lygį, nei numatyta EŽTK, taip pat ir sudarydamos visapusiškas socioekonominės sąlygas naudotis EŽTK teisėmis, bet EŽTK taip išplėsti EŽTK numatytų teisių apsaugos nereikalauja.

Išvados

1. Minimalios socioekonominių teisių apsaugos idėja yra vienas iš socioekonominių teisių apsaugai būdingų elementų, kuris dėl žmogaus teisių nedalomumo yra aktualus ir taikant pilietines ir politines teises numatančią EŽTK. Minimalios socioekonominių teisių apsaugos idėja yra svarbi konkretinant valstybių pareigų užtikrinant socioekonominės teisės turinį. Šis turinys EŽTT nustatomas atsižvelgiant į: 1) tarptautinių socioekonominės teisės numatančių teisės aktų ir jų taikymo praktikos turinį ir 2) EŽTK ypatumus, dėl kurių EŽTT savo vaidmenį vertinant valstybių veikimą ar neveikimą socioekonominių teisių srityje suvokia kaip ribotą.
2. EŽTT praktikoje matoma tendencija nuosaikiai plėsti socioekonominių teisių, saugomų kaip EŽTK teisių elementas, apimtį, kartu nustatant tam tikras gaires tokių teisių apsaugai EŽTT praktikoje riboti. Tokia praktika atitinka bendresnes subsidiarumo principu grindžiamas pozityviųjų pareigų aiškinimo EŽTT tendencijas: socioekonominių teisių srityje EŽTT galimybės vertinti valstybių veikimo ar neveikimo vykdant pozityvias pareigas tinkamumą yra minimalios, bet vis dėlto egzistuoja, nes to reikalaujama pagal žmogaus teisių efektyvumo principą.
3. Pozityviųjų turinio (ne procedūrinių) pareigų socioekonominių teisių, netiesiogiai saugomų pagal EŽTK, srityje ypatumas, palyginti su pozityviosiomis pareigomis pagal EŽTK teises, kurioms įgyvendinti nebūtina užtikrinti socioekonominės gerovės, yra tas, kad jų apimtis papildomai ribojama pasitelkiant esminių socioekonominių teisių, asmenų pažeidžiamumo ir gebėjimų naudotis teisėmis argumentus, t. y. minimalios apsaugos idėją. Šie argumentai nepadėtų išplėsti tokių teisių apsaugos už minimalios apsaugos, siejamos su EŽTK teisių efektyvumo tikslu, ribų. Tačiau jų taikymas padeda užtikrinti, kad valstybė tokią minimalią socioekonominių teisių apsaugą suteiktų visiems asmenims, kurie be valstybės paramos dėl savo skurdo, pažeidžiamumo ar gebėjimų ribotumo negalėtų pasinaudoti EŽTK teisėmis ir nukentėtų nuo nelygybės bei EŽTK tiesiogiai draudžiamos diskriminacijos.

Literatūra

Norminiai teisės aktai

Jungtinės Tautos

International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights, 1966, UNTS vol. 993, p. 3. (Tarptautinis ekonominių, socialinių ir kultūrinių teisių paktas (1966). *Valstybės žinios*, 2002, 77-3290).

Europos Taryba

Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, 1950, ETS No. 5. (Žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencija, iš dalies pakeista protokolais Nr. 11 ir Nr. 14 (1950). *Valstybės žinios*, 2011, 156-7390).

Protocol to the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms as amended by Protocol No. 11, 1952, ETS No. 9. (Žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos Protokolas Nr. 1, iš dalies pakeistas Protokolu Nr. 11 (1952). *Valstybės žinios*, 2011, 156-7391).

Protocol No. 12 to the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, 2000, ETS No. 177.

Specialioji literatūra

Akandji-Kombe, J.-F. (2007). *Positive Obligations under the European Convention on Human Rights*. Human Rights Handbooks, No. 7. Strasbourg: Council of Europe.

Arnadóttir, O. M. (2017). Vulnerability under Article 14 of the European Convention on Human Rights. *Oslo Law Review*, 4(3), 150–171. <https://doi.org/10.18261/issn.2387-3299-2017-03-03>.

Ashford, E. (2018). The Nature of Violations of the Human Right to Subsistence. In: Etinson, A. (2018). *Human Rights: Moral or Political?* Oxford: Oxford University Press. Oxford Scholarship Online, 337–362. doi: 10.1093/oso/9780198713258.003.0021.

- Beijer, M. (2017). *Limits of Fundamental Rights Protection by the EU: The Scope for the Development of Positive Obligations*. Intersentia. doi: 10.1017/9781780684727.
- Bossuyt, M. (2013). Is the European Court of Human Rights on a slippery slope? In: Flogaitis, S., Zwart, T. and Fraser, J. (eds.) (2013). *The European Court of Human Rights and its Discontents. Turning Criticism into Strength*. Cheltenham: Edward Publishing. Edward Elgar Online, 27–36. <https://doi.org/10.4337/9781782546122.00012>.
- Brems, E. (2009). Human Rights: Minimum and Maximum Perspectives. *Human Rights Law Review*, 9(3), 349–372. <https://doi.org/10.1093/hrlr/ngp016>.
- Brems, E. (2017). Introduction: rewriting decisions from a perspective of human rights integration. In: Brems, E., Desmet, E. (eds.) (2017). *Integrated Human Rights in Practice. Rewriting Human Rights Decisions*. Cheltenham: Edward Elgar Publishing. Edward Elgar Online, 1–11. <https://doi.org/10.4337/9781786433800.00005>.
- Černič, J. L. (2016). The European Court of Human Rights, Rule of Law and Socio-Economic Rights in Times of Crises. *Hague Journal on the Rule of Law*, 8(2), 227–247. <https://doi.org/10.1007/s40803-016-0035-9>.
- De Beco, G. (2019). The Indivisibility of Human Rights and the Convention on the Rights of Persons with Disabilities. *International and Comparative Law Quarterly*, 68(1), 141–160. doi:10.1017/S0020589318000386.
- Duranti, M. (2017). *The Conservative Human Rights Revolution: European Identity, Transnational Politics, and the Origins of the European Convention*. New York: Oxford University Press. Oxford Scholarship Online. doi: 10.1093/acprof:oso/9780199811380.001.0001.
- Fredman, S. (2018). *Comparative Human Rights Law*. Oxford: Oxford University Press. Oxford Scholarship Online. doi: 10.1093/oso/9780199689408.001.0001.
- Fredman, S. (2020). Poverty and Human Rights: A Peril and a Promise. In: Akande, D. et al. (eds.) (2020). *Human Rights and 21st Century Challenges: Poverty, Conflict, and the Environment*. Oxford: Oxford University Press. Oxford Scholarship Online, 222–246. doi: 10.1093/oso/9780198824770.003.0011.
- Gerards, J. (2015). The ECtHR’s Response to Fundamental Rights Issues Related to Financial and Economic Difficulties the Problem of Compartmentalisation. *Netherlands Quarterly of Human Rights*, 33(3), 274–292. doi: <https://doi.org/10.1177/016934411503300302>.
- Young, K. (2012). *Constituting Social Rights*. Oxford: Oxford University Press. Oxford Scholarship Online. doi: 10.1093/acprof:oso/9780199641932.001.0001.
- Koch, I. (2009). *Human Rights as Indivisible Rights*. Leiden: Brill | Nijhoff. doi: <https://doi.org/10.1163/ej.9789004160514.i-348>.
- Kagiaros, D. (2019). Vulnerability as a Path to a ‘Social Minimum’? An Analysis of ECtHR Jurisprudence. In: Kotkas, T., Leijten, I. and Pennings, F. (eds.) (2019). *Specifying and Securing A Social Minimum in the Battle Against Poverty (Human Rights Law in Perspective)*. Oxford: Hart Publishing, 245–260. <http://dx.doi.org/10.5040/9781509926053.ch-015>.
- Kotkas, T., Leijten, I. and Pennings, F. (eds.) (2019). *Specifying and Securing A Social Minimum in the Battle Against Poverty (Human Rights Law in Perspective)*. Oxford: Hart Publishing. <http://dx.doi.org/10.5040/9781509926053>.
- Lavrysen, L. (2015). Strengthening the Protection of Human Rights of Persons Living in Poverty under the ECHR. *Netherlands Quarterly of Human Rights*, 33(3), 293–325. <https://doi.org/10.1177/016934411503300303>.
- Lavrysen, L. (2016). *Human Rights in a Positive State. Rethinking the Relationship between Positive and Negative Obligations under the European Convention on Human Rights*. Intersentia. doi: 10.1017/9781780685311.
- Leijten, I. (2018). *Core Socio-Economic Rights and the European Court of Human Rights (Cambridge Studies in European Law and Policy)*. Cambridge: Cambridge University Press. doi:10.1017/9781108182539.
- Leijten, I. (2019). Potential and Pitfalls of Indivisible Judicial Protection of a Social Minimum: From Inflation to Procedural Protection? In: Kotkas, T., Leijten, I. and Pennings, F. (eds.) (2019). *Specifying and Securing A Social Minimum in the Battle Against Poverty (Human Rights Law in Perspective)*. Oxford: Hart Publishing, 229–244. <http://dx.doi.org/10.5040/9781509926053.ch-014>.
- Liebenberg, S., Young, K. G. (2015). Adjudicating Social and Economic Rights: Can democratic experimentalism help? In: Garcia, H. et al (eds.) (2015). *Social and Economic Rights in Theory and Practice. Critical Inquiries*. Abingdon: Routledge, 237–257.
- Mantouvalou, V. (2013). Labour Rights in the European Convention on Human Rights: An Intellectual Justification for an Integrated Approach to Interpretation. *Human Rights Law Review*, 13(3), 529–555. doi: <https://doi.org/10.1093/hrlr/ngt001>.

- Milašiūtė, V. (2020). Socioekonominių teisių apsauga pagal EŽTK. *Teisė*, 115, 42–54. doi: <https://doi.org/10.15388/Teise.2020.115.3>.
- O’Cinneide, C. Giving Legal Substance to the Social Minimum. In: Kotkas, T., Leijten, I. and Pennings, F. (eds.). (2019). *Specifying and Securing A Social Minimum in the Battle Against Poverty (Human Rights Law in Perspective)*. Oxford: Hart Publishing, 183–200. <http://dx.doi.org/10.5040/9781509926053.ch-011>.
- Peroni, L., Timmer, A. (2013). Vulnerable Groups: the Promise of an Emerging Concept in European Human Rights Convention Law. *International Journal of Constitutional Law*, 11(4), 1056–1085. <https://doi.org/10.1093/icon/mot042>.
- Shue, H. (1996). *Basic Rights: Subsistence, Affluence, and U.S. Foreign Policy*. 2nd edition. Princeton: Princeton University Press.
- Van Drooghenbroeck, S., Rizcallah, C. (2019). The ECHR and the Essence of Fundamental Rights: Searching for Sugar in Hot Milk? *German Law Journal*, 20, 904–923. doi:10.1017/glj.2019.68.

Teismų praktika

Europos Žmogaus Teisių Teismas

- Airey v. Ireland*, 09/10/1979, ECLI:CE:ECHR:1979:1009JUD000628973.
- Poltoratskiy v. Ukraine*, 29/04/2003, ECLI:CE:ECHR:2003:0429JUD003881297.
- Sentges v. the Netherlands*, 08/07/2003, ECLI:CE:ECHR:2003:0708DEC002767702.
- Koua Poirrez v. France*, 30/09/2003, ECLI:CE:ECHR:2003:0930JUD004089298.
- Sidabras and Džiautas v. Lithuania*, 27/07/2004, ECLI:CE:ECHR:2004:0727JUD005548000.
- Sentges v. the Netherlands*, 08/07/2003, ECLI:CE:ECHR:2003:0708DEC002767702.
- Moldovan and others v. Romania (No. 2)*, 12/07/2005, ECLI:CE:ECHR:2005:0712JUD004113898.
- D. H. and Others v. the Czech Republic*, 13/11/2007, ECLI:CE:ECHR:2007:1113JUD005732500.
- Moskal v. Poland*, 15/09/2009, ECLI:CE:ECHR:2009:0915JUD001037305.
- Carson and Others v. the United Kingdom*, 16/03/2010, ECLI:CE:ECHR:2010:0316JUD004218405.
- M.S.S. v. Belgium and Greece*, 21/01/2011, ECLI:CE:ECHR:2011:0121JUD003069609.
- Mehmet Şenturk and Bekir Şenturk v. Turkey*, 09/04/2013, ECLI:CE:ECHR:2013:0409JUD001342309.
- McDonald v. United Kingdom*, 20/05/2014, ECLI:CE:ECHR:2014:0520JUD000424112.
- Hämäläinen v. Finland*, 16/07/2014, ECLI:CE:ECHR:2014:0716JUD003735909.
- Tarakhel v. Switzerland*, 04/11/2014, ECLI:CE:ECHR:2014:1104JUD002921712.
- Da Silva Carvalho Rico v. Portugal*, 01/09/2015, ECLI:CE:ECHR:2015:0901DEC001334114.
- Bélané Nagy v. Hungary*, 13/12/2016, ECLI:CE:ECHR:2016:1213JUD005308013.

Kita

Jungtinės Tautos

- UN Committee on Economic, Social and Cultural Rights (CESCR), *General Comment No. 3: The Nature of States Parties’ Obligations (Art. 2, Para. 1, of the Covenant)*, 14 December 1990, E/1991/23.

The Idea of Minimum Protection of Socioeconomic Rights under the ECHR

Vygantė Milašiūtė

(Vilnius University)

S u m m a r y

The article examines to what extent and how the protection of socioeconomic rights can be and is actually effected under the ECHR. This is done taking into account the fact that only minimum protection of some socioeconomic rights is necessary for the realization of the ECHR rights. The article specifically addresses (1) the relationship between the idea of the minimum protection of socioeconomic rights and the idea of the indivisibility of human rights; (2) the importance of the idea of the minimum protection of socioeconomic rights for determining the scope of the positive obligations by the State under the ECHR; (3) the importance of the arguments based on the idea of the minimum protection of socioeconomic rights (namely, core rights, vulnerability of persons, and capability to enjoy rights) for determining the scope of the protection of socioeconomic rights under the ECHR. The research discloses links between the idea of the minimum protection of socioeconomic rights and a broad conception of the prohibition of discrimination.

Minimalios socioekonominių teisių apsaugos idėja pagal Žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvenciją

Vygantė Milašiūtė

(Vilniaus universitetas)

S a n t r a u k a

Straipsnyje nagrinėjama, kiek ir kaip pagal EŽTK yra ir gali būti užtikrinama socioekonominių teisių apsauga, atsižvelgiant į tai, kad tik minimali tam tikrų socioekonominių teisių apsauga yra reikalinga EŽTK teisėms įgyvendinti. Konkrečiai tiriami: 1) minimalios socioekonominių teisių apsaugos idėjos santykis su žmogaus teisių nedalomumo idėja, 2) minimalios socioekonominių teisių apsaugos idėjos reikšmė valstybės socioekonominių pozityviųjų pareigų pagal EŽTK apimčiai, 3) minimalios socioekonominių teisių apsaugos idėja grindžiamų argumentų (esminių teisių, asmenų pažeidžiamumo ir gebėjimų naudotis teisėmis) reikšmė socioekonominių teisių apsaugos pagal EŽTK apimčiai. Tyrimas atskleidžia minimalios socioekonominių teisių apsaugos idėjos ir plačiai suvokiamo diskriminacijos draudimo sąsajas.

Dr. Vygantė Milašiūtė dėsto ir vykdo mokslinius tyrimus Vilniaus universiteto Teisės fakultete. Pagrindinė jos mokslinių interesų sritis yra žmogaus teisių apsauga pagal tarptautinę, Europos Sąjungos ir nacionalinę teisę.

Dr. Vygantė Milašiūtė teaches and conducts research at Vilnius University, Faculty of Law. Her scholarly interests focus on the protection of human rights under international, European Union and national law.