EIROPAS KOMISIJA

Briselē, 19.10.2010
COM(2010) 573 galīgā redakcija

KOMISIJAS PAZIŅOJUMS

Stratēģija Pamattiesību hartas efektīvai īstenošanai Eiropas Savienībā

KOMISIJAS PAZIŅOJUMS

Stratēģija Pamattiesību hartas efektīvai īstenošanai Eiropas Savienībā

Eiropa tikko ir piedzīvojusi izšķirošus posmus pamattiesību jomā. Eiropas Savienības Pamattiesību harta ir kļuvusi juridiski saistoša[1], un Savienība pievienosies Eiropas Cilvēktiesību konvencijai[2]. Eiropas Parlaments[3] un Eiropadome[4] kā vienu no savām prioritātēm tiesiskuma, brīvības un drošības telpas nākotnei ir noteikušas pamattiesību veicināšanu Savienībā. Turpmāk viens no Eiropas Komisijas locekļiem būs atbildīgs par tiesiskuma, pamattiesību un pilsonības veicināšanu, un tās locekļi svinīgā zvērestā Tiesas priekšā ir solījuši ievērot Hartu[5]. Visbeidzot, vispārīgākā ziņā Lisabonas līgums nozīmē ievērojamu progresu, ar to ir paplašināta koplēmuma procedūra, atcelta iepriekšējā līguma pīlāru struktūra, Tiesai piešķirta vispārēja kompetence brīvības, drošības un tiesiskuma jomā un Savienības ārējās darbības pamatā ir nostiprināta vieta cilvēktiesībām.

Tātad ir apvienoti visi elementi vērienīgai politikai pamattiesību jomā. Pamattiesību ievērošana vienmēr ir bijis pienākums, kas nodots Tiesas kontrolei, un būtisks pamata elements Savienības veidošanā. Hartas jaunais statuss tomēr ļauj dot jaunu sparu Savienības rīcībai šajā jomā.

Šā paziņojuma mērķis ir izklāstīt Komisijas stratēģiju Hartas īstenošanai jaunajā tiesiskajā vidē, kas pastāv kopš Lisabonas līguma stāšanās spēkā.

Eiropas Savienības Pamattiesību harta

Ar Hartu[6] Savienība ir sev izveidojusi pamattiesību katalogu, kas tiek atjaunināts, ņemot vērā sabiedrības attīstību un zinātniskos un tehnoloģiskos atklājumus.

---

1 Līguma par Eiropas Savienību ("LES") 6. panta 1. punkts. Turklāt 6. panta 3. punktā ir atgādināts, ka pamattiesības, kas garantētas Eiropas Cilvēktiesību un pamatbrīvību aizsardzības konvencijā un kas izriet no dalībvalstu kopīgajām konstitucionālajām tradīcijām, ir Savienības tiesību vispārīgo principu pamats.

2 LES 6. panta 2. punkts.

3 Eiropas Parlamenta 2009. gada 25. novembra rezolūcija par Komisijas paziņojumu — brīvības, drošības un tiesiskuma telpa pilsoņu interesēs — Stokholmas programma. P7_TA(2009)0090.

4 "Stokholmas programma" (OV C 115, 4.5.2010.).

5 Svinīgā solījuma teksts: "Es svinīgi solos
- pildot savus pienākumus, ievērot Līgumus un Eiropas Savienības pamattiesību hartu;
- veikt savus pienākumus pilnīgi neatkarīgi Savienības vispārējās interesēs;
- pildot savus pienākumus, nelūgt un nepieņemt nevienas valdības, iestādes vai jebkuras citas organizācijas norādījumus;
- atturēties no jebkuras rīcības, kas nav saderīga ar maniem pienākumiem un manu uzdevumu veikšanu.
- es atzīstu katras dalībvalsts apņemšanos ievērot šo principu un nemeklēt iespējas, lai ietekmētu Eiropas Komisijas locekļus amata pienākumu pildīšanā.
- turklāt apņemos tiklab savu pilnvaru laikā kā pēc tā ievērot pienākumus, ko nosaka mans amats, jo īpaši pienākumu pēc šo pilnvaru laika beigām ievērot godīgumu un diskrētumu, pieņemot atsevišķus amatus vai priekšrocības."

6 Hartu svinīgi proklamēja Parlaments, Padome un Komisija 2000. gada 7. decembrī Nicā. 2007. gada 12. decembrī Parlamenta, Padomes un Eiropas Komisijas priekšsēdētāji parakstīja un atkārtoti svinīgi proklamēja hartu. Šī otrā proklamēšana bija nepieciešama, jo 2000. gadā proklamētā harta tika pielāgota, lai tā būtu juridiski saistoša.

Harta ir novatorisks instruments, jo tas vienā dokumentā apvieno visas Savienībā aizsargātās pamattiesības[7] un tādējādi tām dod redzamu, precīzu un paredzamu saturu. Atzīstot Hartā noteiktās tiesības, brīvības un principus un piešķirot Hartai tādu pašu juridiski saistošo vērtību kā Līgumiem, Lisabonas līgums pilsoņiem ir sniedzis lielāku pārredzamību un juridisko drošību.

Vispirms Hartas noteikumi attiecas uz Savienības iestādēm, struktūrām un organizācijām (Hartas 51. panta 1. punkts). Tātad tā vada likumdošanas un lēmumu pieņemšanas darbu, ko veic Komisija, Parlaments un Padome, kuru tiesību aktiem ir pilnībā jāatbilst Hartas noteikumiem.

Hartas 51. panta 1. punktā ir arī paredzēts, ka Hartas noteikumi attiecas uz dalībvalstīm tikai tad, ja tās īsteno Savienības tiesību aktus. Hartu nepiemēro attiecībā uz gadījumiem, kuriem nav nekādas saistības ar Savienības tiesībām[8]. Ar Lisabonas līgumu Hartai piešķirtais juridiski saistošais spēks nav izmainījis šo situāciju; Lisabonas līgumā ir skaidri precizēts, ka Hartas noteikumi nekādā veidā nepaplašina Savienības kompetences, kas noteiktas Līgumos[9].

Pievienošanās Eiropas Cilvēktiesību konvencijai

Savienības pievienošanās Eiropas Cilvēktiesību konvencijai kļuva obligāta saskaņā ar Lisabonas līgumu (LES 6. panta 2. punkts), tā papildinās pamattiesību aizsardzības sistēmu, piešķirot Eiropas Cilvēktiesību tiesai kompetenci izskatīt Savienības aktus. Šai ārējai tiesu kontrolei ir jāiedrošina Savienība vēl vairāk īstenot visaptverošu politiku pamattiesību jomā: jo vairāk Savienība pārliecināsies par to, ka tās aktos ir pilnībā ievērotas pamattiesības, jo mazāk Eiropas Cilvēktiesību tiesai būs iespēju tos cenzēt.

Stratēģijas mērķis: Savienībai ir jābūt paraugam

Politikas, ko Komisija plāno izstrādāt pēc Lisabonas līguma stāšanās spēkā, mērķis ir nodrošināt, lai Hartā ietvertās pamattiesības būtu cik vien iespējams efektīvas Savienībā. Savienībai ir jābūt paraugam šajā jomā. Harta nav teksts, kurā iekļautas abstraktas vērtības, tā ir instruments, ka ļauj cilvēkiem izmantot tajā norādītās tiesības, ja viņi nonāk situācijā, uz kuru attiecas Savienības tiesības. Tādēļ Komisija vērsīs visus savus centienus uz efektīvu Hartas īstenošanu.

Tiks turpināta uz Līgumiem balstītas specifiskas politikas izstrāde attiecībā uz dažām īpašu pamattiesību jomām, piemēram, personas datu aizsardzību, bērnu tiesību aizsardzību, dzimumu līdztiesību, diskriminācijas aizliegumu, intelektuālā īpašuma un brīvas pārvietošanās tiesību aizsardzību.

Savienības paraugraksturs ir vajadzīgs ne tikai cilvēkiem, kuri dzīvo Savienībā, bet arī pašas Savienības attīstībai. Pamattiesību ievērošana Savienībā ļauj veidot savstarpēju uzticēšanos dalībvalstu starpā, kā arī sabiedrības uzticēšanos Savienības politikai vispār. Uzticēšanās

---

7 Hartā ietvertās tiesības un principi jo īpaši izriet no konstitucionālām tradīcijām un dalībvalstīm kopīgajām starptautiskajām konvencijām, no Eiropas Cilvēktiesību konvencijas, no sociālajām hartām, ko pieņēmusi Kopiena uz Eiropas Padome, ka arī no Eiropas Savienības Tiesas un Eiropas Cilvēktiesību tiesas judikatūras.

8 Skatīt šā dokumenta 1.3. punktu.

9 Hartas 51. panta 2. punktā precizēts, ka ar Hartu netiek paplašināta Savienības tiesību piemērošanas joma, paplašinot Savienības kompetences, un Savienībai netiek noteiktas nekādas jaunas kompetences vai uzdevumi, nedz grozītas kompetences un uzdevumi, kā tās noteiktas Līgumos.

trūkums dalībvalstīs, kad tās īsteno Savienības tiesības, attiecībā uz pamattiesību efektivitāti un attiecībā uz Komisijas un valstu iestāžu spēju panākt to ievērošanu, jo īpaši kavētu sadarbības mehānismu darbību un padziļināšanu brīvības, drošības un tiesiskuma telpā. Visbeidzot, aizsardzībai ir jābūt efektīvai arī tāpēc, lai stiprinātu ticību Savienības rīcībai, lai veicinātu cilvēktiesību aizsardzību pasaulē.

Savienības rīcība pamattiesību jomā attiecas ne tikai uz tās iekšējo politiku. Harta ir piemērojama arī attiecībā uz Savienības ārējo darbību. Saskaņā ar LES 21. pantu Savienības starptautiskās darbības mērķis ir veicināt visā pasaulē demokrātiju, tiesiskumu, universālu un nedalāmu cilvēktiesību un pamatbrīvību principu, cilvēka cieņas neaizskaramību, vienlīdzības un solidaritātes principu, kā arī Apvienoto Nāciju Organizācijas Statūtu un starptautisko tiesību ievērošanu. Dažām Apvienoto Nāciju Organizācijas izstrādātajām normām cilvēktiesību jomā ir gan iekšēja, gan ārēja dimensija attiecībā uz Savienību[10]. Tādējādi Savienība ir izstrādājusi specifisku politiku, lai veicinātu cilvēktiesības un demokratizāciju trešās valstīs. Turklāt LES 8. pantā paredzēts, ka Savienība veido īpašas attiecības ar kaimiņvalstīm, kuru pamatā ir Savienības vērtības. Visbeidzot, LES 49. pantā ir paredzēts, ka jebkura Eiropas valsts, kas ievēro vērtības, kas ir Savienības pamatā, var lūgt, lai to uzņem par Savienības locekli. Pievienošanās politiskie kritēriji, ko noteica 1993. gada Eiropadomes sanāksmē Kopenhāgenā, prasa, lai kandidātvalsts būtu panākusi to iestāžu stabilitāti, kas garantē demokrātiju, tiesiskumu, cilvēktiesību aizsardzību un cieņu pret mazākumtautībām un to aizsardzību. Tādējādi pievienošanās sarunas tiek uzsāktas, ja kandidātvalsts pietiekami atbilst šiem kritērijiem. Jautājumi par pamattiesībām tiek padziļināti izskatīti pievienošanās sarunu gaitā.

1. SAVIENĪBAI IR JĀBŪT PARAUGAM

Savienības rīcībai pamattiesību jomā ir jābūt nevainojamai. Hartai ir jābūt kā rokasgrāmatai Savienības politikas izstrādē un tās īstenošanā dalībvalstīs.

1.1. Pamattiesību kultūras stiprināšana Komisijā

Komisija sistemātiski pārbauda tās tiesību aktu priekšlikumu un aktu, ko tā pieņem, atbilstību Hartai. Lai Komisijas rīcībā atspoguļotos Hartas jaunais statuss, šis pamattiesību "reflekss" ir jāstiprina Komisijas dienestos, kuri izstrādā šos priekšlikumus un aktus. Ir nepieciešama "pamattiesību kultūras" veicināšana visos procedūras posmos, sākot no priekšlikuma izstrādes Komisijas dienestos, veicot ietekmes analīzi, un līdz akta projekta galīgā teksta likumības pārbaudei.

Šī pamattiesību kultūra ir nepieciešama, lai padziļināti izskatītu to priekšlikumu vajadzību un proporcionalitāti, kurus Komisijai ir jāsagatavo. Izņemot dažas tiesības, kurām ir absolūts raksturs[11], pamattiesībām noteiktos apstākļos var tikt noteikti ierobežojumi. Visiem šajā Hartā atzīto tiesību izmantošanas ierobežojumiem ir jābūt noteiktiem tiesību aktos un tajos jārespektē šo tiesību būtība un, ievērojot proporcionalitātes principu, tiem ir jābūt

---

[10] Visas dalībvalstis ir pievienojušās galvenajām Apvienoto Nāciju Organizācijas konvencijām un Padome ir pieņēmusi lēmumu par to, lai Eiropas Kopiena noslēgtu Apvienoto Nāciju Organizācijas Konvenciju par personu ar invaliditāti tiesībām (OV L 23, 27.1.2010., 35. lpp.).

[11] Piemēram, spīdzināšanas aizliegums.

nepieciešamiem un tiem patiešām jāatbilst vispārējas nozīmes mērķiem, ko atzinusi Savienība, vai vajadzībai aizsargāt citu personu tiesības un brīvības[12].

Pamattiesību "pārbaudes lapa"

1. *Kādas ir attiecīgās pamattiesības?*
2. *Vai tās ir absolūtas tiesības (kurām nevar noteikt nekādus ierobežojumus, piemēram, cilvēka cieņa un spīdzināšanas aizliegums)?*
3. *Kāda ir paredzēto dažādo politisko risinājumu ietekme uz pamattiesībām? Vai tā ir pozitīva ietekme (pamattiesību veicināšana) vai negatīva ietekme (pamattiesību ierobežojumi)?*
4. *Vai risinājumiem ir gan pozitīva, gan negatīva ietekme atkarībā notā, kādas ir attiecīgajās pamattiesības (piemēram, negatīva ietekme uz izteiksmes brīvību un pozitīva ietekme uz intelektuālo īpašumu)?*
5. *Vai iespējamie pamattiesību ierobežojumi ir formulēti precīzi un paredzami?*
6. *Vai attiecīgā gadījumā pamattiesību izmantošanas ierobežojumi:*
   - *būtu nepieciešami, lai īstenotu vispārējas nozīmes mērķi vai lai aizsargātu citu personu tiesības un brīvības (kādas)?*
   - *būtu proporcionāli sasniedzamajam mērķim?*
   - *respektētu attiecīgo pamattiesību būtību?*

Komisija jau ir veikusi iekšējās organizācijas pasākumus, ir izstrādāta metodoloģija[13], lai nodrošinātu to, ka dienesti sistemātiski un stingri pārbauda, vai, izstrādājot tiesību aktu priekšlikumus, ir respektētas visas attiecīgās pamattiesības. Šīs metodoloģijas novērtējuma ziņojums[14] parādīja, ka tā ir pareizi pielāgota sasniedzamajam mērķim, taču tās praktiskā piemērošana ir jāpastiprina: tai jābūt sistemātiskākai, padziļinātākai un lasāmākai. Ziņojumā ir arī uzsvērts, ka ietekmes novērtējums neattiecas uz procedūru, bet gan uz būtību.

Šajā saistībā Komisija pastiprinās iekšējo mācību pasākumus attiecībā uz pamattiesībām, lai ļautu dienestiem risināt iepriekš norādītos jautājumus un stiprinātu un veicinātu pamattiesību ievērošanas kultūru.

Komisijas izmantotā metodoloģija, sagatavojot tās priekšlikumus, kā arī veiktie pasākumi tās piemērošanas pastiprināšanai ir izklāstīti turpmāk. Šie pasākumi dos ieguldījumu "labāka regulējuma" politikas īstenošanā. Kā tas ir uzsvērts Stokholmas programmā, Savienības tiesību aktu izstrāde skaidrā un saprotamā valodā palīdz pilsoņiem atvieglot tiesību efektīvu īstenošanu. Paralēli "labāka regulējuma" politikai un Stokholmas programmai, kas uzsvēra novērtēšanas svarīgumu, Komisija rūpēsies par to, lai Harta tiek ņemta vērā arī Savienības instrumentu *ex post* novērtējumā, jo īpaši ziņojumos par sensitīvu tiesību aktu piemērošanu, kā arī savstarpējas novērtēšanas procesos.

---

12 Hartas 52. panta 1. punkts.

13 Komisijas paziņojums "Par Pamattiesību hartas ievērošanu Komisijas likumdošanas iniciatīvās - Metodoloģija sistemātiskai un stingrai uzraudzībai", COM(2005) 172 galīgā redakcija, 27.4.2005.

14 Ziņojums par metodoloģijas praktisku pielietošanu, lai sistemātiski un stingri uzraudzītu atbilstību pamattiesību Hartai, COM(2009)205, 29.4.2009.

Komisijas pieņemtajiem neleģislatīvajiem aktiem, piemēram, lēmumiem, to sagatavošanas posmā piemēro pārbaudi par aktu atbilstību Hartai, pat ja tiem netiek sagatavots ietekmes novērtējums, .

Komisija īpašu uzmanību pievērsīs tā sauktajiem "sensitīvajiem" priekšlikumiem un aktiem, proti, jebkuram tiesību akta priekšlikumam, kā arī īstenošanas aktiem (LESD 291. pants) un deleģētajiem aktiem (LESD 290. pants), kuros ietverti jautājumi par atbilstību Hartai vai kuru mērķis ir īpaši veicināt kādu no Hartas pamattiesībām.

1.1.1. Apspriešana sagatavošanas gaitā

Pirms priekšlikumu sagatavošanas, kad Komisija uzsāks apspriešanu (zaļā grāmata, paziņojums, dienestu dokuments) ar ieinteresētajām personām par jautājumiem, kuru rezultātā varētu rasties jauni sensitīvi priekšlikumi, tā uzsvērs potenciālos "pamattiesību" aspektus, lai saņemtu atbildes par šiem jautājumiem, kas būtu lietderīgi ietekmes novērtējumā. Tā precizēs arī to, ka saskaņā ar metodoloģiju iespējamajiem priekšlikumiem tiks veikts ietekmes novērtējums.

1.1.2. Ietekmes novērtējums

Ietekmes novērtējumos, kas pievienoti Komisijas priekšlikumiem, ir izskatīta to ietekme uz pamattiesībām, ja šāds novērtējums uzskatāms par būtisku. Pamatnostādnēs par ietekmes novērtējumu, kas pārskatītas 2009. gadā[15], ir paredzēts, ka attiecībā uz dažiem īstenošanas aktiem (komitoloģija), kuriem varētu būt būtiska ietekme, tiks veikts ietekmes novērtējums. Ietekmes novērtējumam ir jāļauj noteikt iespējami skartās pamattiesības, jāapraksta, kādā mērā notiks iejaukšanās konkrētās tiesībās un šādas iejaukšanās nepieciešamība, ņemot vērā iespējamo risinājumu un politikas mērķi, kādu paredzēts sasniegt. Tomēr ietekmes novērtējumā netiek veikta juridiskā pārbaude par akta projekta atbilstību pamattiesībām. Šī pārbaude tiek veikta vēlāk, pamatojoties uz konkrētu akta projektu. Ietekmes novērtējuma pamatnostādnēs precizēts, kā katrā novērtējuma posmā, ir jāņem vērā pamattiesības. Komisija turpinās savu vispārējo pieeju par ietekmes novērtējumu veikšanu, vienlaikus stiprinot ietekmes novērtējumu attiecībā uz pamattiesībām[16].

1.1.2.1. "Pamattiesību" dimensijas iekļaušana Ietekmes novērtējuma vadības grupas darbā

Katra ietekmes novērtējuma sagatavošanā piedalās *Ietekmes novērtējuma vadības grupa*, kas piesaista attiecīgos Komisijas dienestus un kurai ir galvenā loma visos ietekmes novērtējuma sagatavošanas posmos. Komisijas dienesti aktīvi nodos šo grupu rīcībā savas specifiskās zināšanas pamattiesību jomā, lai pārliecinātos, ka ietekme uz šim tiesībām tiktu sistemātiski identificēta un novērtēta politikas izstrādes procesa sākuma posmā. Ietekme uz pamattiesībām tiks skaidri atspoguļota ietekmes novērtējuma ziņojumā, ja tas būs nepieciešamas konkrētajā gadījumā. Šādi izceļot pamattiesības, varēs stiprināt pamattiesību ievērošanas kultūru akta projekta sagatavošanas gaitā.

---

15 Ietekmes novērtējuma pamatnostādnes, SEC (2009) 92, 15.1.2009.

16 Komisija 2010. gada 7. oktobra Paziņojumā "Lietpratīgs regulējums Eiropas Savienībā" COM(2010) 543 uzsvēra, ka, lai atspoguļotu Hartas jauno statusu, tā pastiprinās ietekmes novērtējumu attiecībā uz pamattiesībām un izstrādās darbības pamatnostādnes šajā saistībā.

1.1.2.2. Darbības pamatnostādnes attiecībā uz pamattiesībām

Lai nodrošinātu to, ka tiek izstrādāta pieeja, kas balstās uz pamattiesību patiesu ņemšanu vērā, un lai sniegtu Komisijas dienestiem padomus, kā veikt iniciatīvas ietekmes novērtējumu attiecībā uz pamattiesībām, tiks sagatavotas darbības pamatnostādnes (*("operational guidance")*. Šajās pamatnostādnēs tiks apskatīti "pārbaudes lapā" iekļautie jautājumi par pamattiesībām, kas uzskaitīti iepriekš.

1.1.2.3. Ietekmes novērtējuma komiteja

Ietekmes novērtējuma komiteja (*Impact Assessment Board*) ir centrāla struktūra, kas ir atbildīga par kvalitatīvas atbalsta un kontroles funkcijas veikšanu Komisijas priekšsēdētāja vadībā. Tā ir neatkarīga no dienestiem, kuri ir atbildīgi par politikas jomu izstrādi. Šī komiteja izskata visus Komisijas ietekmes novērtējumus un sniedz atzinumus par tiem, kā arī par novērtējuma kvalitāti, uz ko balstās Komisijas iesniegtie rīcības priekšlikumi. Komiteja sistemātiski pārbauda tai iesniegtajos ietekmes novērtējuma projektos aspektus saistībā ar pamattiesībām un sniegs savu atzinumu par šiem jautājumiem, ja tas būs nepieciešams.

1.1.3. Akta projekta sagatavošana

1.1.3.1. Mērķtiecīgi apsvērumi

Pēc ietekmes novērtējuma, kad ir sagatavots tiesību akta (vai deleģētā akta vai īstenošanas akta) priekšlikuma projekts, Komisija pārbauda tā likumību, jo īpaši pārliecinoties par tā atbilstību Hartai.

Priekšlikumos, kuriem ir īpaša saistība ar pamattiesībām, ir jābūt iekļautiem speciāliem apsvērumiem, kas paskaidro to atbilstību Hartai. Apsvērumiem ir jāizskaidro pamatojums, kāpēc ir jāpieņem konkrētais akts, un tādējādi jāļauj un jāatvieglo iespējamā juridiskā pārbaude par tā atbilstību Hartai. Tāpēc ir nepieciešams izvairīties no jebkādas vienkāršošanas, kas rastos, ja tiktu vispārīgi izmantots viens apsvērums, kas konstatētu atbilstību Hartai. Apsvērumu iekļaušana nav vienkārša formalitāte, tā atspoguļo padziļināto kontroli par konkrētā priekšlikuma atbilstību Hartai.

Apsvērumi, kas paskaidros priekšlikuma atbilstību Hartai, būs mērķtiecīgi, precīzi norādot, kādas pamattiesības attiecīgais priekšlikums ietekmē. Turklāt tiks iekļauti atsevišķi un speciāli apsvērumi par noteiktām pamattiesībām, kad tas būs nepieciešams, lai izskaidrotu priekšlikumā iekļauta noteikuma vai risinājumu piemērošanas jomu, lai nodrošinātu to, ka kādas pamattiesības ierobežojums ir pamatots saskaņā ar Hartas 52. pantu.

1.1.3.2. Ar "pamattiesībām" saistīto jautājumu kopsavilkums paskaidrojuma rakstā

Ja tiesību akta priekšlikumam ietekmē pamattiesības, kā to apliecina tā apsvērumi, paskaidrojuma rakstā ir jābūt iekļautam kopsavilkumam, kurā izskaidrots, kā ir ievēroti pienākumi attiecībā uz pamattiesībām.

Sensitīvo priekšlikumu paskaidrojuma rakstā, tiks papildus iekļauts kopsavilkums par visiem "pamattiesību" jautājumiem, kas ietverti ietekmes novērtējumā un tiesību akta priekšlikumā. Šajā sadaļā jo īpaši tiks paskaidrots, kāpēc Komisija uzskata, ka izdarītie pamattiesību ierobežojumi ir pamatoti, ņemot vērā nepieciešamību un proporcionalitāti. Šāds kopsavilkums ļaus labāk orientēt "pamattiesību" apsvērumus, kas pievienoti sensitīviem priekšlikumiem.

Tas stiprinās pamattiesību redzamību, parādot, ka ir veikta padziļināta ietekmes un atbilstības pārbaude.

1.2. Hartas ievērošana tiesību aktu izstrādes procesā

Komisijas ieviestā metodoloģija tiek piemērota tikai tās priekšlikumu sagatavošanas posmā. Tiesību aktu izstrādes procesā Komisijas priekšlikumos viena no lēmējiestādēm var izdarīt grozījumus, uz kuriem attiecas pamattiesību jautājumi, neveicot sistemātisku pārbaudi par to ietekmi un to atbilstību pamattiesībām. Eiropadome šo situāciju ir norādījusi Stokholmas programmā un aicina ES iestādes un dalībvalstis nodrošināt, lai ierosmes tiesību jomā "*visā tiesību aktu izstrādes procesā ir un paliek atbilstīgas pamattiesībām, veicinot to, ka stiprina un piemēro sistemātiskas un stingras pārraudzības metodes attiecībā uz atbilstību Konvencijai un Pamattiesību hartā noteiktajām tiesībām*"[17]. Saskaņā ar mērķi veicināt pamattiesību kultūru visā tiesību aktu izstrādes procesā, Komisija ir gatava palīdzēt pārējām iestādēm efektīvi ņemt vērā to grozījumu ietekmi uz Hartas īstenošanu, tostarp veicot prātā paturamo jautājumu (kas minēti pamattiesību "pārbaudes lapā") izskatīšanu.

1.2.1. Grozījumi

Likumdevēju izdarītajos Komisijas priekšlikumu grozījumos ir jāņem vērā Harta. Komisija nelokāmi aizstāvēs savu nostāju attiecībā uz tās priekšlikumā ietvertajām pamattiesību aizsardzības normām, un ziņos likumdevējiem par savu nepiekrišanu gadījumā, ja tie vēlēsies samazināt šīs normas. Komisija nešaubīsies šajā saistībā izmantot visus tās rīcībā esošos līdzekļus, jo īpaši pieprasīt, lai akts tiktu pieņemts vienprātīgi, vai vajadzības gadījumā atsaukt savu priekšlikumu vai iesniegt prasību atcelt konkrētos noteikumus[18].

1.2.2. Iestāžu dialogs

Lai noteiktu, kādā veidā ir apstrādājami grozījumu projekti, uz kuriem attiecas jautājumi par atbilstību Hartai, ir nepieciešams pārredzams iestāžu dialogs, jo īpaši, lai nodrošinātu, ka:

- tiek veikts piemērots novērtējums par konkrēto grozījumu ietekmi uz pamattiesībām un par to atbilstību Hartai. Iestāžu nolīgumā *"Common Approach to Impact Assessment"*[19] vispārējā veidā ir paredzēts, ka Parlaments un Padome ir atbildīgi par to izdarīto "būtisko" grozījumu ietekmes novērtēšanu. Nav pieminēta "pamattiesību" aspektu ņemšana vērā, ne arī tas, ka par "būtisku" ir uzskatāms jebkurš grozījums, kas saistīts ar pamattiesību jautājumu.

- lēmumi tiktu pieņemti atbilstošā līmenī un ka, piemēram attiecībā uz Padomi, tos dara zināmus ministriem;

- visu trīs iestāžu juridiskie dienesti ir pilnībā piesaistīti.

Nākamās Iestāžu nolīguma "*Common Approach to Impact Assessment*" pārskatīšanas ietvaros Komisija ierosinās paredzēt to, lai ietekmes novērtējumā, kas jāpievieno dalībvalstu priekšlikumiem izņēmuma gadījumos, kad Līgumā ir atļauti šādi priekšlikumi[20], ir iekļauts arī

---

17 2.1. punkts.

18 2009. gada 29. aprīļa ziņojuma 3.4. punkts.

19 Padomes dokuments Nr. 14901/05, 24.11.2005.

20 Šādās jomās: tiesu iestāžu sadarbība krimināllietās, policijas sadarbība un administratīvā sadarbība brīvības, drošības un tiesiskuma telpā (LESD 76. pants).

ietekmes novērtējums attiecībā uz pamattiesībām. Turklāt, ņemot vērā Komisijas nostāju attiecībā uz dalībvalstu priekšlikumiem, tā uzmanīgi pārbaudīs ietekmes novērtējumu attiecībā uz pamattiesībām.

1.3. Rūpēties par to, lai dalībvalstis, īstenojot Savienības tiesības, ievērotu Hartu

Hartas noteikumi ir adresēti dalībvalstīm tikai tad, "*ja tās īsteno Savienības tiesību aktus*" (51. panta 1. punkts). Pamattiesību ievērošana, kad dalībvalstis īsteno Savienības tiesību aktus, ir visu dalībvalstu vispārējās interesēs, jo tas ir būtisks savstarpējas uzticēšanās elements, kas nepieciešama Savienības darbībai. Šis princips ir vēl jo vairāk nozīmīgs, ņemot vērā Savienības *acquis* paplašināšanos tādās jomās, kurās jo īpaši skarti pamattiesību jautājumi, piemēram, brīvības, drošības un tiesiskuma telpas jomā, diskriminācijas aizlieguma un Savienības pilsonības jomā, kā arī informācijas sabiedrības vai vides jomā.

Komisijas darbību, lai tiktu ievērotas pamattiesības, vadīs šādi principi:

1.3.1. Novēršana

Komisija izstrādās savu preventīvo pieeju, vajadzības gadījumā iestādēm, kuras ir atbildīgas par tiesību aktu transponēšanu, atgādinot par pienākumu ievērot Hartu attiecīgā tiesību akta īstenošanā un tām palīdzot, jo īpaši izmantojot ekspertu komitejas, kas atbildīgas par direktīvu transponēšanas atvieglošanu. Piemēram, Hartas ievērošanas, jo īpaši bērna tiesību ievērošanas nozīmīgums tika uzsvērts ekspertu grupā, ko tā bija izveidojusi, lai uzraudzītu Direktīvas 2008/115/EK ("Atgriešanas direktīva") transponēšanu vai arī komitejā attiecībā uz Pamatlēmumu 2008/919/TI, ar ko groza pamatlēmumu par terorisma apkarošanu.

1.3.2. Pārkāpumu procedūra

Ja kāda no dalībvalstīm, īstenojot Savienības tiesības, nerespektē pamattiesības, Komisijai, pildot Līgumu uzrauga lomu, ir dotas attiecīgas pilnvaras, lai mēģinātu izbeigt šo pārkāpumu, un vajadzības gadījumā tā var vērsties Tiesā (ar prasību par pienākumu neizpildi). Lai Komisija varētu iejaukties, konkrētajai situācijai ir jābūt kādai saiknei ar Savienības tiesībām. Tas, vai pastāv saikne ar Savienības tiesībām, ir atkarīgs no katras konkrētās situācijas[21].

Komisija ir apņēmusies izmantot visus tās rīcībā esošos līdzekļus, lai nodrošinātu to, ka dalībvalstis, īstenojot Savienības tiesības, respektē Hartu. Katru reizi, kad tas būs nepieciešams, Komisija uzsāks pārkāpuma procedūras pret dalībvalstīm par Hartas neievērošanu, īstenojot Savienības tiesības. Pārkāpumi saistībā ar principu jautājumiem vai kuri rada jo īpaši negatīvas sekas pilsoņiem, tiks izskatīti prioritārā kārtībā.

1.3.3. Situācijas, uz kurām neattiecas Harta

Hartu nepiemēro pamattiesību pārkāpumu situācijās, kuram nav nekādas saistības ar Savienības tiesībām. Dalībvalstīm ir pašām sava pamattiesību aizsardzības sistēma, ko īsteno valstu tiesas, un Harta tās neaizstāj. Tātad valstu tiesām ir jānodrošina pamattiesību ievērošana, un dalībvalstīm ir jāveic nepieciešamie pasākumi saskaņā ar valsts tiesību aktiem

---

[21] Piemēram, saikne pastāv, ja valsts tiesību aktos Savienības direktīva tiek transponēta tādā veidā, kas ir pretrunā pamattiesībām; vai ja valsts iestāde piemēro Savienības tiesību aktu tādā veidā, kas ir pretrunā pamattiesībām; vai ja valsts tiesas galīgajā lēmumā Savienības tiesības ir piemērotas vai interpretētas tādā veidā, kas ir pretrunā pamattiesībām.

un tām noteiktajiem starptautiskajiem pienākumiem. Šādās situācijās Komisijai nav pilnvaru iejaukties kā Līgumu uzraugam.

LES 7. pantā ir paredzēts noteikums, kas ļauj Savienības iestādēm rīkoties, ja tiek konstatēts, ka ir droša varbūtība, ka kāda dalībvalsts varētu nopietni pārkāpt vai ir vairākkārt nopietni pārkāpusi LES 2. pantā minētās vērtības, kas ietver arī cilvēktiesību ievērošanu. Tas ir galējs politisks mehānisms, kas attiecas uz izņēmuma situācijām, kam ir sistemātiska un strukturāla dimensija[22]. Ja tas attiecas uz drošu varbūtību, ka varētu tikt nopietni pārkāptas šīs vērtības, šo mehānismu var uzsākt pēc trešdaļas dalībvalstu, Eiropas Parlamenta vai Komisijas pamatota priekšlikuma.

2. LABĀK INFORMĒT PILSOŅUS

2.1. Informācijas nepieciešamība

Lai Hartā iekļautās pamattiesības būtu efektīvas, pilsoņiem ir jābūt labi informētiem par šīm tiesībām un par līdzekļiem, kā praksē tās aizsargāt, ja tās tiek pārkāptas. Ļoti nozīmīga šķiet informācijas nepieciešamība par tiesību aizsardzības līdzekļiem:

– attiecībā uz bērnu tiesībām visbiežāk jaunieši kā problēmu min to, ka viņi nezina, kā aizstāvēt savas tiesības vai pie kā vērsties (80%)[23]. Tāda paša veida grūtības norādīja arī Pamattiesību aģentūra diskriminācijas jomā[24];

– grūtības, kas saistītas ar informāciju par tiesību aizsardzības līdzekļiem, un apjukums saistībā ar šo tiesību aizsardzības līdzekļu lomu var novest pie tā, ka sūdzības iesniedzēji vēršas nepareizās iestādēs. Tādējādi Komisija saņem daudz vēstuļu par situācijām, attiecībā uz kurām tai nav nekādu pilnvaru saskaņā ar Līgumiem, jo tās nav Savienības tiesību darbības jomā. Šajā saistībā Komisija atgādina, ka valstu iestādēm, tostarp tiesām, ir jāpieņem lēmumi par pamattiesību iespējamu pārkāpumu gadījumiem, un ka Komisija nav apelācijas iestāde, kurā pārsūdzēt valstu vai starptautisku tiesu spriedumus.

– atbilstošas informācijas neesamība padara tiesību aizsardzības izmantošanu vēl sarežģītāku un rada papildu praktiskās grūtības tās īstenošanā (valoda, procedūru zināšana un izmaksas, sūdzības iesniedzēja situācija u.c.), kas pamattiesību pārkāpumu upuriem var likt atturēties no to izmantošanas ("neredzamie sūdzības iesniedzēji").

2.2. Komisijas rīcība

Lai rastu risinājumu šīm grūtībām, ir nepieciešams veikts mērķtiecīgus un dažādām situācijām pielāgotus informācijas pasākumus.

---

22 Šā noteikuma īstenošanas nosacījumi ir izskaidroti Komisijas paziņojumā attiecībā uz 7. pantu Līgumā par Eiropas Savienību – Savienības pamatā esošo vērtību ievērošana un veicināšana – COM(2003) 606, 15.10.2003.

23 Kad jauniešiem vecumā no 15 līdz 18 gadiem jautā, ar kādam problēmām varētu saskarties cilvēki, kuri nav sasniegusi 18 gadu vecumu un kuri vēlas aizstāvēt savas tiesības. EB 273. 2009. gada maijs. The Rights of the Child.

24 *EU-MIDIS European Union Minorities and Discrimination Survey*.

2.2.1. Informēt par Savienības lomu pamattiesību jomā

Komisija stiprinās informatīvos pasākumus par Savienības nozīmi un kompetencēm pamattiesību jomā, kā arī par tās iesaistīšanās iespējām, nodrošinot to, lai tiktu ievērotas pilsoņu un speciālistu lingvistiskās nepieciešamības:

– mērķa auditorijai pielāgoti paskaidrojumi, piemēram, bērniem saprotami paskaidrojumi, tiks nodoti sūdzības iesniedzēju vai ieinteresēto personu rīcībā. Komisijas atbildēs atsevišķām sūdzībām, kas nav tās kompetencē, jo īpaši tiks ietverts paskaidrojošs pielikums "*Frequently Asked Questions*" veidā;

– juridisko profesiju pārstāvju un tiesu iestāžu pārstāvju, tostarp tiesnešu informēšana un apmācības tiks veicinātas, jo īpaši izmantojot Eiropas Tiesiskās sadarbības tīklu civillietās un komerclietās, Eiropas Tiesiskās sadarbības tīklu krimināllietās vai Eiropas Tiesiskuma forumu.

2.2.2. Informēt par esošajiem tiesiskās aizsardzības līdzekļiem

Ir būtiski, lai personām, kuras sevi uzskata par pamattiesību pārkāpuma upuriem, būtu piekļuve praktiskai informācijai par pastāvošajiem tiesību aizsardzības līdzekļiem dalībvalstīs pamattiesību iespējamu pārkāpumu gadījumā. Komisija veiks šādus pasākumus:

– Komisija rūpēsies par to, lai ***e-justice*** portāls 2011. gadā varētu pilsoņiem sniegt informāciju par tiesiskās aizsardzības līdzekļiem pamattiesību iespējamu pārkāpumu gadījumā;

– Komisija uzsāks kopīgu apspriešanu ar Eiropas Parlamenta Lūgumrakstu komiteju, valstu iestādēm cilvēktiesību jomā vai kompetentajām valstu iestādēm, Tiesas un Eiropas Cilvēktiesību tiesas kancelejām un pārējām Eiropas Padomes struktūrām par informāciju par tiesiskās aizsardzības līdzekļiem pamattiesību jomā.

3. IKGADĒJS ZIŅOJUMS PAR HARTAS PIEMĒROŠANU

Katru gadu Komisija iesniegs ziņojumu par Hartas piemērošanu, kam būs divi mērķi:

– ļaut pārskatāmi, nepārtraukti un konsekventi ziņot par sasniegto progresu. Tajā tiks norādīts izdarītais un tas, kas vēl jāpaveic, lai nodrošinātu hartas efektīvu piemērošanu;

– ļaut veikt ikgadēju viedokļu apmaiņu ar Eiropas Parlamentu un Padomi.

Ikgadējais ziņojums būs jauns lietderīgs mehānisms, lai atspoguļotu, kā tiek īstenota Savienības Pamattiesību harta. Pamatojoties uz šajā paziņojumā minētajiem pasākumiem, Komisija izklāstīs, kādā veidā tā ir ņēmusi vērā pamattiesības iniciatīvu izstrādē. Tas ļaus Komisijai izklāstīt Parlamentam un Padomei arī to, kā Harta ir ņemta vērā tiesību aktu izstrādes procesā.

Ikgadējā ziņojumā sistemātiski tiks apskatītas Hartā ietvertās pamattiesības un veids, kā tās ir īstenotas Savienības kompetences ietvaros. Lai gan ziņojums ietvers atšķirīgu jomu, tas papildinās ikgadējo ziņojumu par cilvēktiesībām un demokrātiju pasaulē, kas attiecas uz

Savienības rīcību valstīs, kas nav tās dalībvalstis[25]. Šajā ziņojumā galvenokārt tiks apskatīta Savienības iestāžu darbība, jo īpaši Komisijas darbība. Gadu no gada pastāvīgi aptverot visas Hartas tiesības, ziņojums ļaus salīdzināt sasniegto progresu un jaunu problēmu parādīšanos.

Ikgadējā ziņojumā tiks ņemti vērā dažādie jautājumi, ko Komisijai darījuši zināmus pilsoņi, Eiropas Parlamenta deputāti vai ieinteresētās personas, un tādējādi būs redzami dažādie temati, par kuriem ir bažas. Identificējot jautājumus, par kuriem ir pareizi informēta Komisija, un jautājumus, kas drīzāk ir citu iestāžu kompetencē, ziņojums palīdzēs labāk informēt pilsoņus par to, kā aizstāvēt savas tiesības.

Ikgadējā ziņojumā būs atspoguļota Komisijas rīcība, ko tā veikusi, lai nodrošinātu Hartas efektīvu piemērošanu, piemēram, izmantojot pārkāpuma procedūras vai informatīvus pasākumus. Uzlabojot pārredzamību un informācijas izplatīšanu par Hartu, ziņojums varēs palīdzēt dalībvalstīm panākt atbilstību Hartai, kad tās īsteno Savienības tiesības, un tādējādi palīdzēt izvairīties no pārkāpuma procedūru izmantošanas.

Lai sagatavotu savu ikgadējo ziņojumu, Komisija strādās sadarbojoties ar pārējām iestādēm un ieinteresētajām personām, lai apkopotu nepieciešamo informāciju un datus, tostarp Tiesas, kā arī Eiropas Cilvēktiesību tiesas un valstu tiesu judikatūru pamattiesību jomā, kad tā attiecas uz Savienības tiesībām.

Eiropas Parlaments, jo īpaši izmantojot jautājumus un lūgumrakstus, ir galvenais starpnieks, lai iegūtu informāciju par situāciju pamattiesību jomā dalībvalstīs attiecībā uz Savienības kompetencē esošajiem jautājumiem. Komisija kopā ar Parlamentu meklēs labāko veidu, kā sadarboties un apvienot centienus ikgadējā ziņojuma sagatavošanā, kā arī sadarbības mehānismus starp Eiropas Parlamentu un valstu parlamentiem.

Savienība, izveidojot **Pamattiesību aģentūru**, ir ieguvusi līdzekli, lai palīdzētu tās iestādēm un dalībvalstīm, kad tās īsteno Savienības tiesības; tās galvenais uzdevums ir uzticamu un salīdzināmu datu sniegšana pamattiesību jomā. Šī informācija būs ļoti būtiska ikgadējā ziņojuma sagatavošanai, un Komisija mudina aģentūru apkopot attiecīgos datus.

Sava ziņojuma sagatavošanā Komisija ņems vērā arī informāciju, ko iesniegušas visas iesaistītās personas, tostarp **valstu iestādes**, piemēram, augstākās tiesas, neatkarīgas valsts iestādes cilvēktiesību jomā un valsts iestādes, kuras ir atbildīgas par valsts tiesību aktu ietekmes novērtēšanu attiecībā uz pamattiesībām. **Eiropas Padomes** un **Apvienoto Nāciju Organizācijas** uzraudzības mehānismi arī var būt kā būtiskas informācijas avots Savienības un dalībvalstu rīcībai, kad tās īsteno Savienības tiesības. Tiks ņemta vērā arī informācija, ko sniegusi **pilsoniskā sabiedrība**, NVO ir vislabākajā pozīcijā, lai zinātu, kas reāli notiek uz vietas.

Ikgadējais ziņojums tādējādi ļaus visām iesaistītajām personām sniegt ieguldījumu nepārtrauktajā Hartas īstenošanas procesā un, padarot šo procesu redzamu un pārskatāmu, veicinās pamattiesību kultūras dinamiku Eiropas Savienībā. Šobrīd Komisija sagatavo pirmo ikgadējo ziņojumu, tas attieksies uz 2010. gadu, un ir plānots, ka tas tiks publicēts 2011. gada pavasarī.

****

[25] Skatīt, piemēram, "Cilvēktiesības un demokrātija pasaulē. Ziņojums par ES rīcību no 2008. gada jūlija līdz 2009. gada decembrim".

Komisijas iesniegtā stratēģijas pamatā ir skaidrs mērķis: Savienībai ir jābūt paraugam, lai nodrošinātu Hartā ietverto pamattiesību efektivitāti. Komisija ir veikusi pasākumus, lai sasniegtu šo mērķi, jo īpaši pastiprinot tās priekšlikumu ietekmes novērtējumu attiecībā uz pamattiesībām. Komisija mudinās arī pārējās Savienības iestādes nodrošināt pilnīgu Hartas ievērošanu tiesību aktu izstrādes darbā. Komisija katru reizi, kad nepieciešams, atgādinās dalībvalstīm, cik svarīgi ir ievērot Hartu, kad tās īsteno Savienības tiesības. Tā izstrādās uz pilsoņu vajadzībām orientētu informāciju.

Šī stratēģija būs efektīvam ja tā tiks veikta nepārtraukti, noteikti un pārredzami, iesaistoties visām ieinteresētajām personām. Komisija ir nolēmusi iesniegt katru gadu ziņojumu par Hartas piemērošanu, lai parādītu sasniegto progresu un orientētu savas politikas izstrādi. Šāda apņemšanās liecina par Komisijas apņēmību praksē izmantot Hartu.