



Briuselis, 2013 05 08
COM(2013) 271 final

**KOMISIJOS ATASKAITA EUROPOS PARLAMENTUI, TARYBAI, EUROPOS
EKONOMIKOS IR SOCIALINIŲ REIKALŲ KOMITETUI IR REGIONŲ
KOMITETUI**

2012 m. ES pagrindinių teisių chartijos taikymo ataskaita

{SWD(2013) 171 final}
{SWD(2013) 172 final}

KOMISIJOS ATASKAITA EUROPOS PARLAMENTUI, TARYBAI, EUROPOS EKONOMIKOS IR SOCIALINIŲ REIKALŲ KOMITETUI IR REGIONŲ KOMITETUI

2012 m. ES pagrindinių teisių chartijos taikymo ataskaita

1. ĮŽANGA

Veiksmingo Pagrindinių teisių chartijos (toliau – Chartija) įgyvendinimo Europos Sąjungoje strategijoje Komisija paskelbė, kad kasmet pateiks ataskaitą dėl konkrečių veiksmų, kurių imtasi siekiant veiksmingo Chartijos įgyvendinimo¹. Šiomis ataskaitomis Komisija patenkina ilgalaikius ir teisėtus lūkesčius, visų pirma išsakytus Europos Parlamento, kad pagrindinės teisės būtų ES politikos pagrindas². Sisteminis Chartijos įgyvendinimas reikalauja ne tik kruopštaus teisinio tikrinimo, bet ir politinio tikrinimo, kad būtų galima įsitikinti visų ES iniciatyvų poveikiui pagrindinėms teisėms.

Ši metinė ataskaita – būtino visų ES institucijų ir valstybių narių dialogo dėl Chartijos įgyvendinimo pagrindas. Todėl ji yra politinio dialogo ir tikrinimo proceso, kuriuo siekiama užtikrinti, kad Chartija liktų etalonu integruojant pagrindines teises į visus ES teisės aktus ir valstybėms narėms taikant ES teisę, dalis. Ataskaitoje taip pat pristatoma, kaip ES plėtojama pagrindinių teisių kultūra nustatant naujus teisės aktus ES kompetencijos srityse, ir per Europos Sąjungos Teisingumo Teismo (toliau – Teismas) praktiką. Atsižvelgiant į kartinį vaidmenį, kurį valstybių narių teismai turi tikrindami, kaip valstybės narės laikosi Chartijos, taikydamos ES teisę, šioje ataskaitoje taip pat pirmą kartą pateikiama nacionalinių teismų praktikos Chartijos klausimu apžvalga.

Prie šios ataskaitos pridedamame Komisijos tarnybų darbiname dokumente pateikiama išsami informacija apie Chartijos taikymą ir konkrečių problemų, su kuriomis susiduria asmenys, pavyzdžiai (žr. I priedą). Kitame atskirame darbiname dokumente apžvelgiama pažanga įgyvendinant 2010–2015 m. moterų ir vyrų lygybės strategiją (žr. II priedą).

2. ES VEIKSMAI SKATINANT EFEKTYVŲ CHARTIJOS ĮGYVENDINIMĄ

Chartija visų pirma **skirta ES institucijoms**. Todėl užtikrinti pagarbą pagrindinėms teisėms yra pirmiausia ES institucijų pareiga ir privaloma Chartija pagrįstas teisinis reikalavimas.

Komisijos strategija siekiama teisiškai privalomai Chartijai suteikti praktinį poveikį³. Konkretūs Chartijos įgyvendinimo veiksmai paskatino Komisiją automatiškai atsižvelgti į pagrindines teises, Komisijai rengiant naujus pasiūlymus dėl teisėkūros procedūra priimamų aktų ir politikos sričių. Toks požiūris yra itin svarbus visame ES sprendimų priėmimo procese, įskaitant atvejus, kai Europos Parlamentas ir Taryba iš dalies keičia Komisijos parengtus pasiūlymus. Visus ES aktus taip pat patikrina Teismas. Tai – pati geriausia pagrindinių teisių laikymosi garantija ES vykdant teisėkūros ir kitą veiklą.

Pagrindinės teisės įtvirtinamos visose ES politikos kryptyse. Komisijos politika suteikti turinį Sąjungos pilietybei padeda stiprinti pagrindines teises ES. Dauguma Chartijoje įtvirtintų pagrindinių teisių gali naudotis ne tik ES piliečiai – jos itin svarbios visų ES gyvenančių žmonių apsaugai, nepriklausomai nuo to, ar jie yra Sąjungos piliečiai.

¹ Komisijos komunikatas, priimtas 2010 10 19 – „Veiksmingo Pagrindinių teisių chartijos įgyvendinimo Europos Sąjungoje strategija“ [COM(2010) 573 galutinis].

² Europos Parlamento J. Voggenhuberio pranešimas – dokumento Nr. A6-0034/2007.

³ Žr. 1 išnašą.

2.1. Pagrindinių teisių apsaugos stiprinimas ES įstatymų leidybos pagalba

Tikroji pagrindinių teisių kultūra reiškia ne tik tai, kad reikia užtikrinti teisės aktų atitiktį Chartijai. ES kompetencijos srityse Komisija taip pat gali siūlyti ES teisės aktus, kuriais Chartijoje išdėstytoms teisėms ir principams suteikiamas praktinis poveikis. **Tai esminis žingsnis siekiant, kad piliečiai galėtų įgyvendinti Chartija jiems suteiktas teises.**

Siekdama, kad skaitmeniniame amžiuje Chartija taptų visiškai veiksminga, Komisija pasiūlė **išsamią ES asmens duomenų apsaugos taisyklių reformą**⁴. Istorinė Europos patirtis žemyne išugdė bendrą supratimą, kad privatumas – neatskiriama žmogiškojo orumo ir asmens laisvės dalis. Štai kodėl Chartija pripažįstama tiek teisė į privatą gyvenimą (7 straipsnis), tiek teisė į asmens duomenų apsaugą (8 straipsnis). Sutartimi (SESV 16 straipsnis) ES suteikiama papildoma teisėkūros kompetencija nustatyti suderintus ES duomenų apsaugos teisės aktus.

Komisijos pasiūlymais atnaujinami ir modernizuojami 1995 m. Direktyvoje dėl asmens duomenų apsaugos užtikrinimo ateityje⁵ įtvirtinti principai. Šia reforma numatoma didesnė asmens duomenis tvarkančių subjektų atsakomybė ir atskaitomybė, taip pat sustiprinamos nacionalinės nepriklausomos duomenų apsaugos institucijos. Ja įvedama vadinamoji teisė būti pamirštam, o tai padės žmonėms geriau valdyti internete kylančius pavojus duomenų apsaugai. Reforma išplečiamas bendrųjų duomenų apsaugos principų ir taisyklių taikymas, apimant ir nacionalines policijos ir baudžiamosios teisenos institucijas. Naujosios taisyklės parengtos taip, kad užtikrintų subtilią visų pagrindinių teisių, kurias taisyklės gali paveikti (tokių kaip saviraiškos laisvė) pusiausvyrą. Praktinis to pavyzdys: pasiūlyme įvesti konkretūs saugikliai dėl grynai žurnalistiniais tikslais tvarkomų duomenų.

2012 m. **Komisija ėmėsi aktyvaus vaidmens paspartinti pažangai siekiant geresnės lyčių pusiausvyros Europos biržinių bendrovių valdybose**⁶. Komisijos pasiūlymas dėl teisėkūros procedūra priimamo akto žymi svarbų etapą ES teisėkūros srityje lyčių lygybės klausimu. Jame suderinami vienodo požiūrio reikalavimas ir galimybė imtis pozityvių veiksmų – paremiant nepakankamai atstovaujamą lytį – kad būtų pasiekta faktinė lygybė.

Pasiūlymu nustatomas tikslas – kad iki 2020 m. nepakankamai atstovaujamos lyties asmenų dalyvavimas tarp tokių bendrovių nevykdomųjų valdybos narių būtų ne mažiau nei 40 proc. (biržinėse bendrovėse, kurios yra viešos įmonės, – iki 2018 m.). Kad 40 proc. tikslas būtų pasiektas, biržinės bendrovės, kuriose nepakankamai atstovaujama lytis sudaro mažesnę procentinę dalį nevykdomųjų direktorių, šiuo pasiūlymu įpareigojamos į šias pareigas skirti asmenis remiantis lyginamąja visų kandidatų kvalifikacijos analize. Tai bus pasiekta taikant iš anksto nustatytus, aiškius, neutraliai suformuluotus ir nedviprasmiškus kriterijus, o jeigu kvalifikacija vienoda, pirmenybę teikiant nepakankamai atstovaujamos lyties kandidatui.

⁴ a) „Privatumo apsauga glaudžiai susijusiame pasaulyje. Europos duomenų apsaugos reglamentavimo pagrindai XXI amžiuje“, COM(2012) 09 final. Paskelbta <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52012DC0209:LT:NOT>. b) pasiūlymas dėl Europos Parlamento ir Tarybos reglamento dėl fizinių asmenų apsaugos tvarkant asmens duomenis ir dėl laisvo tokių duomenų judėjimo, COM(2012) 11 final. Paskelbta <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2012:0011:FIN:LT:DOC>. c) pasiūlymas dėl Direktyvos dėl fizinių asmenų apsaugos kompetentingoms institucijoms tvarkant asmens duomenis nusikalstamų veikų prevencijos, tyrimo, nustatymo ar traukimo baudžiamojon atsakomybėn už jas arba baudžiamųjų sankcijų vykdymo tikslais ir dėl laisvo tokių duomenų judėjimo, COM(2012) 10 final. Paskelbta <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2012:0010:FIN:LT:DOC>.

⁵ Direktyva 95/46/EB dėl asmenų apsaugos tvarkant asmens duomenis ir dėl laisvo tokių duomenų judėjimo, OL L 281, 1995 11 23, p. 31-50.

⁶ Direktyva dėl biržinių bendrovių nevykdomųjų direktorių pareigas einančių asmenų lyčių pusiausvyros gerinimo ir atitinkamų priemonių, COM(2012) 614 final. Paskelbta <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2012:0614:FIN:lt:PDF>.

Procesinių teisių apsauga išlieka vienu iš ES prioritetų. 2012 m. gegužės 22 d. priimta Direktyva dėl teisės į informaciją baudžiamajame procese reikalaujama, kad kiekvienas suimtas jam suprantama kalba būtų informuojamas apie jo teises⁷. Be to, naująja Direktyva, kuria nustatomi būtiniausi nusikaltimų aukų teisių, paramos joms ir jų apsaugos standartai, užtikrinama, kad visoje Europoje nusikaltimų aukoms nediskriminuojant būtų suteikiamos būtiniausios teisės, nepriklausomai nuo jų pilietybės ir gyvenamosios šalies⁸. Direktyva garantuojama, kad nusikaltimų aukoms turint reikalą su policija, prokurorais ir teismais, jos būtų pripažįstamos ir su jomis būtų elgiamasi pagarbiai. Direktyva nusikaltimų aukoms taip pat suteikiamos procesinės teisės būti informuotoms, remiamoms ir apsaugotoms, taip pat užtikrinama, kad aukos galėtų aktyviai dalyvauti baudžiamajame procese. Direktyva skiriamas dėmesys aukų, kurioms gresia antrinė ar pakartotinė viktimizacija arba bauginimas baudžiamojo proceso metu, paramai ir apsaugai. Tarp šių pažeidžiamų grupių yra vaikai ir smurto dėl lyties, smurto artimoje aplinkoje, lytinės prievartos ar išnaudojimo, neapykantos nusikaltimų aukos bei negalią turinčios aukos.

ES politika ir ES teisės aktai turi būti grindžiami **objektyviais, patikimais ir palyginamais duomenimis** apie pagarbą pagrindinėms teisėms ES. Tokiems duomenims teikti buvo įsteigta **ES pagrindinių teisių agentūra (toliau – Agentūra)**. Įsigaliojus Lisabonos sutarčiai, ji turėtų turėti galimybę vykdyti užduotis visose ES kompetencijos srityse, kuriose kyla grėsmė pagrindinėms teisėms. Šiuo tikslu Komisija pasiūlė, kad Agentūra galėtų veikti policijos ir teisminio bendradarbiavimo baudžiamosiose bylose srityse⁹. Taryba nepritarė šiam požiūriui ir nutarė šių dviejų stambių Sąjungos kompetencijos sričių neįtraukti į Agentūros daugiametę programą, kuri nulemia Agentūros veiklos temines sritis 2013–2017 m. laikotarpiu. Kitas pavojus sėkmingam Agentūros veikimui iškilo atidėjus daugiametės programos priėmimą. Dėl to Agentūra negalėjo normaliomis sąlygomis vykdyti užduočių ir turėjo pateikti *ad hoc* prašymą, kurį Taryba priėmė 2012 metų pabaigoje. Jungtinei Karalystei atsisakius savo parlamentinės išlygos, Taryba 2013 m. kovo 11 d. patvirtino naują daugiametę programą¹⁰.

2.2. ES išorės veiksmų pagrindinių teisių aspektas

Chartija taikoma visiems Europos Sąjungos veiksams, įskaitant išorės santykių srityje.

Remdamasi bendru Komisijos ir EIVT komunikatu, Taryba priėmė **Strateginę žmogaus teisių ir demokratijos programą bei veiksmų planą**, skirtus visos ES žmogaus teisių politikos veiksmingumui ir nuoseklumui artimiausiais metais padidinti¹¹. Vienas pirmųjų Tarybos veiksmų pagal naująją ES Strateginę programą ir veiksmų planą buvo Stavros Lambrinidžio paskyrimas ES specialiuoju įgaliotiniu žmogaus teisių klausimais¹².

⁷ Direktyva 2012/13/ES dėl teisės į informaciją baudžiamajame procese, OL L 142, 2012 6 1, p. 1-10.

⁸ Direktyva 2012/29/ES, kuria nustatomi būtiniausi nusikaltimų aukų teisių, paramos joms ir jų apsaugos standartai ir kuria pakeičiamas Tarybos pamatinis sprendimas 2001/220/TVR, OL L 315, 2012 11 14, p. 57–74.

⁹ Pasiūlymas dėl Tarybos sprendimo, kuriuo nustatoma Europos Sąjungos pagrindinių teisių agentūros 2013–2017 m. daugiametė programa, COM(2011) 880 galutinis. Paskelbta <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2011:0880:FIN:LT:HTML>.

¹⁰ Tarybos sprendimas, kuriuo nustatoma Europos Sąjungos pagrindinių teisių agentūros daugiametė programa 2013–2017 m., priimtas kovo 11 d. Paskelbta <http://register.consilium.europa.eu/pdf/lt/12/st10/st10449.lt12.pdf>.

¹¹ Bendras komunikatas „Žmogaus teisės ir demokratija – svarbiausias ES išorės veiksmų elementas. Veiksmingesnio požiūrio formavimas“, COM (2011) 886 galutinis. Paskelbta <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2011:0886:FIN:LT:PDF>. Strateginė žmogaus teisių ir demokratijos programa ir veiksmų planas, 2012 6 28 Tarybos dokumentas Nr. 11417/12 EXT 1. Paskelbta <http://register.consilium.europa.eu/pdf/en/12/st11/st11417-ex01.en12.pdf>.

¹² 2012 m. liepos 25 d. Tarybos sprendimas 2012/440/BUSP, kuriuo skiriamas Europos Sąjungos specialusis įgaliotinis žmogaus teisių klausimais, OL L 200, p. 21–23.

Byloje dėl bendrovės ir jos didžiausio akcininko **aktyvų išaldymo**, dėl kurio Taryba buvo nutarusi **vadovaudamasi bendrąja užsienio reikalų ir saugumo politika**, Teismas panaikino pritaikytas priemones tuo pagrindu, kad Taryba nepateikė jokios informacijos ar įrodymų. Tokiu būdu Teismas patvirtino, kad veiksmingos teisminės gynybos principas (Chartijos 47 straipsnis) reiškia, kad atitinkamam subjektui ar asmeniui turi būti nurodytas ribojamosios priemonės pagrindas¹³. Tai būtina ir tam, kad adresatai galėtų apginti savo teises, ir tam, kad Teismas galėtų įvertinti atitinkamos priemonės teisėtumą. Šis teisminis įvertinimas apima faktus ir aplinkybes, kuriais pateisinamos taikomos priemonės, ir įrodymus bei informaciją, kuriais tas vertinimas pagrįstas.

2012 m. liepos 4 d. **Europos Parlamentas atmetė Kovos su klastojimu prekybos susitarimo (ACTA) projektą**, kuriuo buvo siekiama pagerinti pasaulinius intelektinės nuosavybės teisių užtikrinimo standartus, kad būtų veiksmingiau kovojama su prekyba padirbtomis ir piratinėmis prekėmis. Tokiu būdu Europos Parlamentas, naudodamasis savo naujosiomis teisėmis tarptautinės prekybos sutarčių srityje¹⁴, pasinaudojo Chartija. EP visų pirma pažymėjo būtinybę prekybos susitarimo projekte tinkamai suderinti saviraiškos laisvę ir informaciją bei teisę į nuosavybę. Komisija taip pat atkreipė dėmesį į šiuos nuogastavimus ir jau buvo paprašiusi Teismo įvertinti, ar ACTA susitarimas atitinka Chartiją. Europos Parlamentui paskelbus, kad jis negali priimti susitarimo projekto, Komisija Teismui pateiktą prašymą pareikšti nuomonę atsiėmė.

2.3. Teismo vykdoma ES aktų atitikties Chartijai kontrolė

2012 m. Teismo paskelbti sprendimai, susiję su ES aktų atitiktimi Chartijai, parodė, kaip ES teisėkūros ir visų kitų veiksmų, turinčių teisinių pasekmių, srityje atsižvelgti į pagrindines teises.

Teismas išaiškino, kad įstatymų leidėjui nutarus **suteikti įgaliojimus** Tarybai arba Komisijai, būtina atsižvelgti į Chartiją. Jis panaikino Tarybos įgyvendinimo sprendimą dėl ES išorės jūros sienų stebėjimo tuo pagrindu, kad siekiant priimti taisykles, pagal kurias vykdymo užtikrinimo įgaliojimai būtų suteikiami pasieniečiams, reikalingas politinis apsisprendimas, kuris patenka į Europos Sąjungos įstatymų leidžiamosios valdžios atsakomybės sritį, ir kad šios taisyklės galėtų paveikti asmeninę laisvę bei pagrindines teises tokia apimtimi, kad Europos Sąjungos įstatymų leidžiamoji valdžia turėtų imtis veiksmų¹⁵.

Teismas taip pat nagrinėjo, ar ES institucijos savo įdarbinimo politikoje faktiškai laikosi **nediskriminavimo principo**. Teismas pripažino negaliojančiais pranešimus apie keletą atvirų konkursų tapti ES institucijų tarnautojais, kurie visa apimtimi buvo paskelbti tik trimis oficialiomis kalbomis¹⁶. Teismas nustatė, kad potencialūs kandidatai, kurių gimtoji kalba nebuvo viena iš kalbų, kuriomis ginčijami pranešimai apie konkursą buvo paskelbti visa apimtimi, buvo nepalankioje padėtyje, lyginant su kandidatais, kurių gimtoji kalba buvo viena iš tų trijų kalbų. Ši nepalanki padėtis buvo neproporcingai skirtingo traktavimo dėl kalbos, kuris pagal Chartijos 21 straipsnį draudžiamas, pasekmė.

Teismas taip pat tikrino, kaip ES institucijos taiko **gero administravimo principą** (Chartijos 41 straipsnis). Jis panaikino Komisijos sprendimą atmesti viešajame paslaugų pirkimo konkurse gautą pasiūlymą, nes Komisija nepakankamai pagrindė šį sprendimą¹⁷. Teismas nustatė Chartijos 41 straipsnio (geras administravimas) ir 47 straipsnio (teisė kreiptis į teismą)

¹³ 2012 m. kovo 12 d. ESTT sprendimai T-439/10 ir T-440/10, *Fulmen ir F. Mahloudian prieš Tarybą*.

¹⁴ Europos Parlamento J. Voggenhuberio pranešimas – dokumento Nr.: A7-0204/2012, 2012 6 22.

¹⁵ 2012 m. rugsėjo 5 d. ESTT sprendimas C-355/10, *Europos Parlamentas prieš ES Tarybą*.

¹⁶ 2012 m. lapkričio 27 d. ESTT (Didžioji kolegija) sprendimas C-566/10 P, *Italijos Respublika prieš Komisiją*.

¹⁷ 2012 m. spalio 10 d. ESTT sprendimas T-183/10, *Sviluppo Globale GEIE prieš Komisiją*.

sąsają ta prasme, kad administracijos nurodytos priežastys atitinkamam asmeniui reikalingos tam, kad jis galėtų nuspręsti, ar ginčyti sprendimą atitinkamame teisme.

Keletas pastaraisiais metais Teismo paskelbtų sprendimų paskatino iš dalies pakeisti ES teisės aktus. Šiuo požiūriu Europos Parlamentas, Taryba ir Komisija atsižvelgė į Teismo praktiką, derėdamiesi dėl naujojo vadinamojo Dublino reglamento dėl prieglobsčio ES prašančiųjų perkėlimo sąlygų¹⁸. Pagal naujai sutartas taisykles prieglobsčio prašytojai negali būti išsiunčiami atgal į valstybę narę, kurioje yra didelis pavojus, kad bus pažeistos jų pagrindinės teisės. Vietoje to pareiga suteikti galimybę greitai pasinaudoti prieglobsčio suteikimo procedūra tenka kitai valstybei narei.

Komisija taip pat atsižvelgė į Teismo praktiką, rengdama pakeistą pasiūlymą dėl Europos žemės ūkio fondų naudos gavėjų paviešinimo¹⁹. Siūlomos naujos taisyklės yra grindžiamos išsamiais patikslintais argumentais, kurie daugiausia susiję su būtinybe vykdyti viešąją Europos žemės ūkio lėšų kontrolę, siekiant apsaugoti finansinius Sąjungos interesus. Pagal šias taisykles reikalaujama pateikti daugiau informacijos apie priemonių, kurioms skiriamos lėšos, pobūdį ir tų priemonių aprašą. Tačiau jei suma mažesnė nei nustatyta mažiausia riba, naudos gavėjo vardas ir pavardė viešinami nebus. Šia nuostata siekiama proporcingumo: kad tikslas užtikrinti viešųjų lėšų viešąją kontrolę neprieštarautų naudos gavėjų teisei į privataus gyvenimo apskritai apsaugą ir jų asmens duomenų apsaugą.

3. CHARTIJOS ĮGYVENDINIMAS VALSTYBĖSE NARĖSE

Pagrindinių teisių apsauga ES užtikrinama dvipakope sistema: nacionaline sistema, pagrįsta valstybių narių konstitucijomis ir tarptautiniais teisiniais įsipareigojimais, tokiais kaip Europos žmogaus teisių konvencija (EŽTK); ir ES sistema, pagrįsta Chartija, kuri taikoma tik ES institucijų veiksmų atžvilgiu arba valstybėms narėms įgyvendinant ES teisę. Chartija papildo, bet ne pakeičia esamas pagrindinių teisių apsaugos sistemas.

Teismas pabrėžė Chartijos taikymo srities ribas. Jis paskelbė netinkamu Bulgarijos administracinio teismo prašymą priimti prejudicinį sprendimą dėl teisės į teisinę gynybą sprendimų, kuriais taikomos baudžiamosios sankcijos už tam tikrus kelių eismo taisyklių pažeidimus, atžvilgiu, nurodydamas išnagrinėtas bylas, iš kurių išplaukia, kad reikalavimai, kylantys iš pagrindinių teisių apsaugos, valstybėms narėms teisiškai privalomi visada, kai šios įgyvendina ES teisę²⁰.

Chartijos nuostatos valstybėms narėms taikomos tik tada, kai jos įgyvendina ES teisę, ir nei Chartija, nei Sutartis nesukuria ES naujos kompetencijos pagrindinių teisių srityje. Kai ginčijami nacionaliniai teisės aktai nėra ES teisės įgyvendinimo priemonė arba nėra kaip nors kitaip susiję su ES teise, Teismas jurisdikcijos neturi²¹.

¹⁸ 2011 m. gruodžio 21 d. ESTT sprendimas, sujungtos bylos C-411/10 ir C-493/10, *N.S. prieš Secretary of State for the Home Department ir M.E. ir kt. prieš Refugee Applications Commissioner*. Pasiūlymas dėl reglamento, kuriuo išdėstomi valstybės narės, atsakingos už trečiosios šalies piliečio arba asmens be pilietybės vienoje iš valstybių narių pateikto tarptautinės apsaugos prašymo nagrinėjimą, nustatymo kriterijai ir mechanizmai, COM (2008) 820 galutinis. Paskelbta <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2008:0820:FIN:LT:PDF>.

¹⁹ 2010 m. lapkričio 10 d. ESTT sprendimas, sujungtos bylos C-92/09 ir C-93/09, *Volker und Markus Schecke GbR & Hartmut Eifert prieš Land Hessen & Bundesanstalt für Landwirtschaft und Ernährung*. Komisijos pasiūlymo COM (2011) 628 final/2 dėl reglamento dėl bendros žemės ūkio politikos finansavimo, valdymo ir stebėsenos pakeitimas, COM (2012) 551 final. Paskelbta http://ec.europa.eu/agriculture/funding/regulation/amendment-com-2012-551_en.pdf.

²⁰ 2012 m. birželio 7 d. ESTT sprendimas C-27/11, *Vinkov*.

²¹ Taip pat žr. 2012 m. lapkričio 27 d. ESTT sprendimas C3701/12, *Pringle prieš Airija*.

Svarbus **Chartijos poveikis akivaizdus iš didėjančio Teismo gaunamų nacionalinių jurisdikcijų prašymų priimti prejudicinį sprendimą skaičiaus**. Pavyzdžiui, prieglobsčio srityje Teismas patvirtino, kad visada, kai prašymas suteikti prieglobstį pateikiamas valstybės narės pasienyje arba teritorijoje, ta valstybė narė privalo sudaryti minimalias prieglobsčio prašytojų priėmimo sąlygas, nustatytas ES teisės aktuose, nepriklausomai nuo to, ar pagal ES teisės aktus valstybė narė atsakinga už prieglobsčio prašymo nagrinėjimą²². Konkrečiai būtinybė išlaikyti pagrindinius žmogiškojo orumo principus (1 straipsnis) ir teisė į prieglobstį (18 straipsnis) reiškia, kad ES teisėje nustatyta pareiga²³ suteikti prieglobsčio prašytojui būstą, maisto, drabužių ir dienpinigių ir su tuo susijusi finansinė našta iki prieglobsčio prašytojo perdavimo valstybei narei, atsakingai už jo prašymo nagrinėjimą, tenka prašančiajai valstybei narei.

3.1. Veiksmai, kurių ėmėsi Komisija, siekdama užtikrinti, kad valstybės narės laikytųsi Chartijos

Veikdama kaip sutarčių sergėtoja, Komisija taip pat užtikrina, kad Chartijos būtų laikomasi, ir yra pasirengusi šiuo tikslu prireikus įsikišti, kai ji turi tokią galią. 2012 m. Komisija buvo pirmą kartą paraginta pateikti Teisingumo Teismui ieškinį dėl pažeidimo, kuris buvo susijęs su valstybės narės esminių Chartijos nuostatų nesilaikymu.

Pastaraisiais metais **Vengrija priėmė keletą įstatymų** (kai kurie iš jų yra vadinamieji pagrindiniai įstatymai, priimti tiesiogiai pagal šalies naująją konstituciją), kurie sukėlė svarbių nuogastavimų dėl pagrindinių teisių ir tapo Europos Tarybos tyrimo objektu. Komisija teisiškai išnagrinėjo tuos punktus, kuriuose buvo sąsajų su ES teise, vadovaudamasi Chartijos taikymo sritimi (51 straipsnis) ir Komisijos kaip sutarčių sergėtojos vaidmeniu. Išsiuntusi pirmuosius raštiškus įspėjimus 2011 m. pabaigoje, 2012 m. birželio 7 d. Komisija nutarė inicijuoti Teisme pažeidimo nagrinėjimo procedūrą. Pirmiausia Komisija apskundė Vengrijos duomenų apsaugos tarnybos nepriklausomumo pažeidimus, tuo pagrindu, kad visiško nacionalinių duomenų apsaugos institucijų nepriklausomumo reikalaujama 1995 m. Duomenų apsaugos direktyvoje ir jis aiškiai pripažįstamas SESV 16 straipsnyje bei Chartijos 8 straipsnyje. Antroje pažeidimo tyrimo procedūroje Komisija apskundė ankstyvą maždaug 274 Vengrijos teisėjų ir prokurorų išleidimą į pensiją, kurį lėmė staigus privalomojo pensinio amžiaus šiai profesijai sumažinimas nuo 70 iki 62 metų. Komisijos ieškinys buvo pagrįstas Direktyva 2000/78/EB dėl vienodo požiūrio užimtumo srityje, kuria draudžiama diskriminacija darbe dėl amžiaus. Tai taip pat apima atleidimą dėl amžiaus be objektyvaus pateisinimo. Taigi ši byla padeda taikyti bendrą draudimą diskriminuoti, įskaitant dėl amžiaus, kaip garantuojama Chartijos 21 straipsnyje. 2012 m. lapkričio 6 d. Teismo sprendimu patvirtintas Komisijos vertinimas, pagal kurį teisėjų, prokurorų ir notarų privalomas pensinis amžius su labai trumpu pereinamuoju laikotarpiu yra nesuderinamas su ES teisės aktais dėl vienodų sąlygų taikymo. Vengrija turės pakeisti šias taisykles, kad jos atitiktų ES teisę²⁴.

Žiniasklaidos laisve ir pliuralizmu taip pat buvo grįstos Komisijos ir Vengrijos valdžios institucijų diskusijos apie naujuose žiniasklaidos teisės aktuose numatytą pareigą teikti subalansuotą informaciją ir apie įžeidžiamą turinį reguliuojančias taisykles. Vengrijos valdžios institucijos ir Komisija taip pat susitarė dėl kai kurių kitų nuostatų, kurios būtų

²² 2012 m. rugsėjo 27 d. ESTT sprendimas C-179/11 *Cimade and Groupe d'information et de soutien des immigrés (GISTI) prieš Ministre de l'Intérieur, de l'Outre-mer, des Collectivités territoriales et de l'Immigration*.

²³ Tarybos direktyva 2003/9/EB, nustatanti minimalias normas dėl prieglobsčio prašytojų priėmimo, OL L 31, 2003 2 6, p. 18–25.

²⁴ 2012 m. lapkričio 6 d. ESTT sprendimas C 286/12, *Europos Komisija prieš Vengriją*.

galėjusios pažeisti Audiovizualinių žiniasklaidos paslaugų direktyvą ir (arba) laisvo paslaugų teikimo arba įsisteigimo laisvės taisyklės, pakeitimo.

Kalbant apie teismų nepriklausomumą Vengrijoje platesne prasme, 2012 m. Komisija keletu raštų išreiškė nuogastavimus, visų pirma dėl Vengrijos nacionalinio teismų biuro pirmininko įgaliojimų persikirstyti bylas tarp teismų ir perkelti teisėjus prieš jų valią. Komisija pažymėjo, kad šios priemonės galėtų daryti įtaką veiksmingam Sąjungos teisės taikymui Vengrijoje ir piliečių ir verslo subjektų pagrindinėms teisėms į veiksmingą teisinę gynybą nepriklausomame teisme bylose, pagrįstose Sąjungos teise, kaip garantuojama Chartijos 47 straipsnyje. Taip pat vyko Europos Tarybos (visų pirma, Venecijos komisijos) ir Vengrijos valdžios institucijų diskusijos. Komisija ši klausimą atidžiai stebi, visų pirma, kad galėtų įsitikinti atitiktimi teisei į veiksmingą teisinę gynybą.

Vos tik 2012 m. rugpjūčio mėn. sužinojusi apie **įvykius Prancūzijoje**, susijusius su romų gyvenviečių ardymu ir romų grąžinimu į jų buveinės šalį, Komisija parašė Prancūzijos valdžios institucijoms ir įvyko diskusijos, kurios leido išsiaiškinti faktus ir teisinę bazę. Per pastaruosius keletą metų padėtis gerokai pasikeitė. Komisijai 2010 m. ėmusių veiksmų, kuriais buvo siekiama garantuoti laisvo judėjimo direktyvos taikymą visose valstybėse narėse ir įgyvendinti Europos nacionalinių romų integravimo strategijų programą, Prancūzija pakeitė savo įstatymą taip, kad jis garantuotų visišką atitiktį laisvo judėjimo direktyvai, ypač kiek tai susiję su procedūrinėmis apsaugos priemonėmis, susijusiomis su ES piliečių išsiuntimu, ir priėmė savo nacionalinę romų integravimo strategiją. Šios naujos strategijos pagrindu, Prancūzijai aktyviai dalyvaujant, vyksta glaudus bendradarbiavimas ir stiprinamos pastangos romų įtraukčiai padidinti.

2012 m. Komisija taip pat pradėjo **pažeidimo tyrimo procedūrą prieš Malta** dėl to, kad ji teisingai neįgyvendino ES laisvo judėjimo taisyklių, konkrečiai – **tos pačios lyties sutuoktinių ar registruotų partnerių teisės atvykti pas ES piliečius Maltoje ir ten su jais gyventi**. Po Komisijos veiksmų Maltos teisės aktai buvo pakeisti ir dabar atitinka ES taisyklės dėl ES piliečių teisių į laisvą judėjimą ir nediskriminavimą.

3.2. Nacionalinės teismų praktikos taikant Chartiją valstybėse narėse plėtra

Teisės bendrija, kuria grindžiama Sąjunga, kliaujasi nacionaliniais teismais. Tik nacionaliniams teisėjams visapusiškai įgyvendinant įgaliojimus galima veiksmingai užtikrinti piliečiams Sąjungos teisės suteikiamas teises. Nacionaliniai konstituciniai ir aukščiausieji teismai turi ypatingą pareigą bendradarbiauti su Teismu, kad būtų užtikrintas veiksmingas Chartijos taikymas.

Valstybės tarybų ir aukščiausiųjų administracinių teismų asociacijos (ACA) surinkti duomenys rodo, kad ligšiol Chartija minėta daugelyje ES valstybių narių administracinių teismų sprendimų²⁵. Ataskaitose dažniausiai minimos Chartijos nuostatos yra teisė į privatų ir šeimos gyvenimą (7 straipsnis), saviraiškos ir informacijos laisvė (11 straipsnis), teisė į nuosavybę (17 straipsnis), teisė į prieglobstį (18 straipsnis), kolektyvinio išsiuntimo draudimas ir draudimas grąžinti (19 straipsnis), vaiko teisės (24 straipsnis), teisė į gerą administravimą (41 straipsnis) ir teisė į veiksmingą teisinę gynybą ir teisingą bylos nagrinėjimą (47 straipsnis).

Teisės šaka, kurioje Chartija iki šiol minėta dažniausiai, yra imigracija ir prieglobstis²⁶. Kai kurių valstybių narių pateiktos informacijos apie Chartijos taikymą teismų praktikoje analizė, kurią parengė ES pagrindinių teisių agentūra, taip pat rodo, kad Chartijos poveikis siekia

²⁵ Daugiau informacijos pateikiama „ACA Europe“ skirtose ataskaitose. Paskelbta http://www.aca-europe.eu/en/colloquiums/colloq_en_23.html

²⁶ Išskyrus Ispaniją, Vengriją ir Austriją, šioje teisės šakoje Chartija minėta visose šalyse.

žymiai toliau nei ši sritis, ir yra susijęs su labai įvairiomis sritimis, tokiomis kaip teisės aktai, kuriais reglamentuojamos finansų rinkos, darbo teisė, vartotojų apsauga, aplinkos teisė ir vaikų globa²⁷.

Teismų sprendimų, kuriuose daromos nuorodos į Chartiją, analizė taip pat leidžia daryti išvadą, kad nacionaliniai teisėjai naudoja Chartiją savo samprotavimams paremti, įskaitant tuos atvejus, kai nebūtinai yra sąsaja su ES teise. Taip pat yra tam tikrų įrodymų, kad į **Chartiją atsižvelgta nacionalinėse pagrindinių teisių apsaugos sistemose**. Austrijos Konstitucinis Teismas priėmė reikšmingą sprendimą dėl Chartijos taikymo šalies vidaus konstitucingumo teismo tikrinimo kontekste²⁸. Jame buvo pripažintas labai ypatingas Chartijos vaidmuo ES teisinėje sistemoje ir jos skirtingas pobūdis, lyginant su teisių ir principų, kuriuos daugelį metų plėtoja ES Teisingumo Teismas, visuma. Sprendimu Austrijos Konstitucinis Teismas išreiškė nuomonę, kad Chartija gali būti taikoma jam pateiktose bylose dėl nacionalinių teisės aktų teismo įvertinimo, todėl ginčydami šalies vidaus teisės aktų teisėtumą asmenys gali kliautis Chartijoje pripažįstamomis teisėmis ir principais. Austrijos Konstitucinis Teismas nustatė ryškių panašumų tarp Chartijos ES teisinėje sistemoje atliekamo vaidmens ir EŽTK vaidmens pagal Austrijos Konstituciją, kuri nustato, kad EŽTK turi konstitucinio įstatymo galią.

4. ES PRISIJUNGIMAS PRIE EUROPOS ŽMOGAUS TEISIŲ KONVENCIJOS

Lisabonos sutartimi ES nustatyta **aiški pareiga prisijungti prie EŽTK**. Ratifikuodamos Lisabonos sutartį, su tuo sutiko visos valstybės narės.

Pirmąjį pusmetį derybos dėl prisijungimo susitarimo buvo įstrigusios, nes kai kurios valstybės narės išreiškė abejonų ir iškėlė klausimų dėl 2011 m. birželio mėn. techniniu lygiu parengto sutarties projekto. Galiausiai 2012 m. balandžio mėn. Taryboje buvo pasiektas susitarimas, todėl derybos galėjo būti tęsiamos 2012 m. birželio mėn. formatu „47 + 1“ (47 Europos Tarybos narės ir Komisija, veikianti ES vardu).

Lygiagrečiai buvo dirbama dėl vidaus taisyklių, kuriomis siekiama reglamentuoti ES ir valstybių narių dalyvavimą Strasbūro teismo bylose tais atvejais, kai kvestionuojama Sąjungos teisė, esminių elementų.

Šiame kontekste prisijungimo prie EŽTK susitarimui ir jį papildomosioms priemonėms būtinas vienbalsiškumas neturėtų tapti dingstimi vilkinti procesą, kuris yra Sutartimi įtvirtintas aiškus ir privalomas tikslas.

5. IŠVADA

Praėjus vos trejiems metams, kuriuos Chartija turi pirminės teisės galią, jos priėmimas nacionaliniuose teismuose, kai tai susiję su ES teise, gali būti laikomas teigiamu ženklu. Dažnėjantys atvejai, kai atsižvelgiama į Chartiją, yra pirmas veiksmingo, decentralizuoto Chartijos taikymo nacionalinėje konstitucinėje santvarkoje požymis. Tai svarbus žingsnis link darnesnės pagrindinių teisių apsaugos sistemos, užtikrinančios vienodas teises ir apsaugą visose valstybėse narės visais atvejais, kai įgyvendinama ES teisė.

²⁷ Žr. visų pirma šiuos dokumentus: „Pagrindinių teisių apsauga po Lisabonos: Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijos, Europos žmogaus teisių konvencijos ir nacionalinių konstitucijų tarpusavio sąveika“ (The Protection of Fundamental Rights Post Lisbon: the Interaction between the Charter of Fundamental Rights of the European Union, the European Convention on Human Rights and National Constitutions), I tomas, red. Julia Laffranque, FIDE kongreso pranešimai, Talinas, 2012 m., Tartu universitetas.

²⁸ 2012 m. kovo 14 d. Austrijos Konstitucinio Teismo sprendimas, U 466/11 ir U 1836/11.

Pirmininko J. M. Barroso 2012 m. kalboje apie Sąjungos padėtį buvo pabrėžta, kad reikia nuolat saugoti ir stiprinti Sąjungos pagrindus: pagarbą pagrindinėms teisėms, teisinei valstybei ir demokratijai²⁹. Štai kodėl Komisija yra įsipareigojusi rodyti pavyzdį užtikrindama, kad visi ES aktai atitiktų Chartiją. Komisija ir toliau pasirengusi imtis ryžtingų veiksmų, kad tais atvejais, kai ji turi tokią kompetenciją, suteiktų Chartijai konkretų poveikį. Be to, Komisija yra įsipareigojusi prireikus įsikišti valstybėms narėms įgyvendinant ES teisės aktus, kad būtų užtikrintas veiksmingas Chartijos įgyvendinimas, kaip kad ji padarė pateikdama ieškinį Teismui, kuriuo ginčijo ankstyvą Vengrijos teisėjų ir prokurorų išėjimą į pensiją.

Komisija ir toliau atidžiai stebės pagrindinių teisių apsaugos plėtrą ES, įskaitant plėtojamą Chartijos taikymo teismų praktiką ir Sąjungos, ir nacionaliniu lygiu³⁰, ir ragina Europos Parlamentą ir Ministrų Tarybą išsamiai aptarti šią ataskaitą.

²⁹ Paskelbta http://europa.eu/rapid/press-release_SPEECH-12-596_lt.htm.

³⁰ Pirmininko pavaduotojos Viviane Reding kalba XXV FIDE („Fédération Internationale pour le Droit Européen“) kongrese, Talinas, 2012 m. gegužės 31 d. Paskelbta http://europa.eu/rapid/press-release_SPEECH-12-403_en.htm?locale=en.