



EUROPOS SĄJUNGOS PAGRINDINIŲ

TEISIŲ CHARTIJOS TAIKYMAS

SUPRA- IR NACIONALINIŲ LYGMENIMIS



440



EUROPOS SĄJUNGOS PAGRINDINIŲ TEISIŲ CHARTIJOS TAIKYMAS

SUPRA- IR NACIONALINIŲ LYGMENIMIS

VILNIAUS UNIVERSITETO TEISĖS FAKULTETAS

EUROPOS SĄJUNGOS PAGRINDINIŲ TEISIŲ CHARTIJOS,

KAIP INDIVIDUALIŲ TEISIŲ GYNYBOS STANDARTO,
TAIKYMAS SUPRA- IR NACIONALINIŲ LYGMENIMIS

Kolektyvinė monografija



VILNIAUS
UNIVERSITETO
LEIDYKLA

2019

Leidinį apsvarstė ir rekomendavo išleisti
Vilniaus universiteto Teisės fakulteto taryba
(2017 m. birželio 30 d., posėdžio protokolas Nr. 7).

KOLEKTYVINĖS MONOGRAFIJOS AUTORIAI

DOC. DR. SKIRGAILĖ ŽALTAUSKAITĖ-ŽALIMIENĖ – I dalies 1 skyrius, III dalies 1 ir 2 skyriai, IV dalis.
DOC. DR. SALVIJA MULEVIČIENĖ – I dalies 1 skyrius, III dalies 1 ir 2 skyriai, IV dalis.
PROF. DR. TOMAS DAVULIS – II dalies 2 skyriaus 2 poskyris.
DR. INGRIDA DANĖLIENĖ – II dalies 1 skyriaus 3 poskyris ir 2 skyriaus 1 poskyris.
PROF. DR. EGIDIJUS JARAŠIŪNAS – I dalies 2 skyrius.
DOC. DR. VYGANTĖ MILAŠIŪTĖ – II dalies 1 skyriaus 1 poskyris.
DR. IEVA SAUDARGAITĖ – II dalies 1 skyriaus 3 poskyris.
DR. ERIKA LEONAITĖ – II dalies 2 skyriaus 1 poskyris.
INGA JABLONSKAITĖ-MARTINAITIENĖ – II dalies 1 skyriaus 2 poskyris.
MIROSLAV ALEKSEJEV – I dalies 3 skyrius.

Recenzentai:

Prof. dr. (HP) EGIDIJUS KŪRIS
Europos Žmogaus Teisių Teismo teisėjas

Prof. dr. (HP) VIRGILIJUS VALANČIUS
Europos Sąjungos Bendrojo Teismo teisėjas

Mokslinė redaktorė doc. dr. SKIRGAILĖ ŽALTAUSKAITĖ-ŽALIMIENĖ

Kolektyvinė monografija parengta vykdant mokslo projektą „ES chartijos, kaip individualių teisių gynbos standarto, taikymas supra- ir nacionaliniu lygmenimis“, kuris finansuotas Lietuvos mokslo tarybos remiamos veiklos krypties „Mokslininkų grupių projektai“ lėšomis (Projekto finansavimo sutartis Nr. MIP-088/2014, sudaryta 2014 m. vasario 27 d.). Projekto vykdytojas: Vilniaus universiteto Teisės fakultetas

Leidinio bibliografinė informacija pateikiama Lietuvos nacionalinės
Martyno Mažvydo bibliotekos Nacionalinės bibliografijos duomenų banke (NBDB)

ISBN 978-609-07-0252-9 (skaitmeninis PDF)

© Skirgailė Žaltauskaitė-Žalimienė, Salvija Mulevičienė, Tomas Davulis, Ingrida Danėlienė, Egidijus Jarašiūnas, Vygantė Milašiūtė, Ieva Saudargaitė, Erika Leonaitė, Inga Jablonskaitė-Martinaitienė, Mirosław Aleksejev, 2019
© Vilniaus universitetas, 2019

PRATARMĖ

Šiandienė Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartija yra esminis Europos Sąjungos (ES) pagrindinių teisių apsaugos kodifikavimo etapą žymintis dokumentas, kuris grindžiamas Žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos, Europos socialinės chartijos ir kitų žmogaus teisių konvencijų nuostatomis, taip pat bendromis Europos Sąjungos valstybių narių konstitucinėmis tradicijomis. ES pagrindinių teisių chartijos reikšmė žmogaus teisių plėtros istorijoje, ES ir Europos Sąjungos Teisingumo Teismo (ESTT) jurisprudencijoje neabejotina.

Pastarųjų metų ESTT jurisprudencija neleidžia abejoti Chartijos aktualumu ir naudingumu individualių teisių gynybai. Pavyzdžiui, Vokietijos teismui paklausus, ar Vokietijos valdžios institucijos turi vykdyti Europos arešto orderius, gautus iš Rumunijos ir Vengrijos (šalių, kurias Europos Žmogaus Teisių Teismas yra pripažinęs pažeidusiomis pagrindines teises dėl jų laisvės atėmimo įstaigų perpildymo), ESTT 2016 m. balandžio 5 d. sprendimu *Aranyosi ir Căldăraru* byloje paaiškino, kad Europos arešto orderio vykdymas turi būti atidėtas arba perdavimo procedūra nutraukta, jeigu dėl asmens laikymo orderį išdavusios valstybės narės laisvės atėmimo įstaigoje sąlygų *kyla realus nežmoniško ar žeminančio elgesio pavojus*. Rumunijos Konstituciniam Teismui pateikus prašymą priimti prejudicinį sprendimą apie Europos Sąjungos piliečio *tos pačios lyties sutuoktinio ne valstybės narės piliečio* statusą, ESTT 2018 m. birželio 5 d. sprendime *R. A. Coman* paaiškino, kad Chartijos 7 straipsnyje įtvirtinta teisė į privataus ir šeimos gyvenimo gerbimą yra pagrindinė teisė, kuri turi tą pačią reikšmę ir taikymo apimtį kaip ir Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos 8 straipsnyje įtvirtintos teisės, o Sutarties dėl ES veikimo 21 straipsnio 1 dalis kartu su Chartijos 7 straipsniu turi būti aiškinami kaip draudžiantys valdžios institucijoms atsisakyti suteikti teisę gyventi tos valstybės narės teritorijoje *R. A. Coman*, trečiosios šalies piliečiui, motyvuojant tuo, kad šios valstybės teisėje nenumatyta tos pačios lyties asmenų santuoka.

2018 m. balandžio 17 d. sprendime *Vera Egenberg* ESTT vertino skirtingą poziciją dėl religijos ar įsitikinimų, kai priimant į darbą viena iš būtinų sąlygų buvo narystė Evangelikų arba Vokietijos krikščionių bažnyčių asociacijai priklausančioje bažnyčioje. ESTT konkrečiu atveju akcentavo *tinkamą balansą tarp bažnyčių teisės į autonomiją ir darbuotojų teisės nebūti diskriminuojamiems*, taikė Chartijos 21 straipsnį, numatantį bendrąjį nediskriminavimo principą, bei 47 straipsnį, nu-

matantį veiksmingą gynybą teisme, sprendė, ar religija bei įsitikinimai yra esminis, teisėtas ir pateisinamas profesinis reikalavimas. Panašioje situacijoje *veiksminga teisminė kontrolė* akcentuota ir 2018 m. rugsėjo 11 d. *IR* sprendime, kuriame ESTT pabrėžė, jog yra labai svarbu, kad asmenys, manantys, kad nukentėjo dėl diskriminacijos (byloje nagrinėtas profesinio reikalavimo – sąžiningai ir ištikimai laikytis bažnyčios ar organizacijos veiklą reguliuojančių normų – teisėtumo klausimas), galėtų pasinaudoti teise į veiksmingą teisminę gynybą.

2019 m. kovo 12 d. sprendime *G. Tjebbes* byloje ESTT sprendė, ar Nyderlandų *pilietybės ir tuo pačiu ES pilietybės netekimas* atitinka Chartijoje garantuojamas pagrindines teises, ypač pagarbą šeimos gyvenimui, įtvirtintą Chartijos 7 straipsnyje, kartu su pareiga atsižvelgti į vaiko interesų pirmumą, pripažintą Chartijos 24 straipsnio 2 dalyje, ir paaiškino, kad tokiu atveju valdžios institucijos ar teismai turi įvertinti, taip pat atsižvelgti į tai, kad galbūt esama aplinkybių, rodančių, jog nepilnametis neteko Nyderlandų pilietybės tuo pagrindu, kad jo vienas iš tėvų neteko pilietybės, o tai neatitinka Chartijos nuostatų dėl pasekmių, kurių šis pilietybės netekimas sukelia šiam nepilnamečiui.

Tiesa, tam tikrais atvejais ESTT laikosi ir pagrindines teises ribojančio pozicijos. ESTT 2016 m. vasario 15 d. sprendime *J. N.* pripažino, kad pagal Sąjungos teisę *leidžiama sulaikyti* prieglobsčio prašytoją, jei jo elgesys *kelia grėsmę nacionaliniam saugumui* arba *viešajai tvarkai*, o ES direktyvoje dėl tarptautinės apsaugos prašytojų priėmimo numatyta sulaikymo priemonė atitinka bendrojo intereso tikslą – užtikrinti Sąjungos, konkrečiai – ES pagrindinių teisių chartijoje, pripažįstamą kiekvieno asmens teisę į saugumą. Kitas pavyzdys, T. Delvigne už sunkų nusikaltimą nuosprendžiu nuteistas dvylikos metų laisvės atėmimo bausme ir automatiškai jam taikytas *draudimas įgyvendinti pilietines teises*, o tai reiškia, kad jis neteko teisės balsuoti, dalyvauti rinkimuose ir būti kandidatu. ESTT 2015 m. spalio 6 d. sprendime paaiškino, kad Chartijoje įtvirtintoms rinkimų teisėms neprieštarauja tai, kad valstybės teisės aktuose būtų numatyta iš turinčių teisę balsuoti Europos Parlamento rinkimuose asmenų grupės automatiškai pašalinti tuos, kurie iki tam tikro termino įsiteisėjęs buvo nuteisti už sunkų nusikaltimą.

Minėti pavyzdžiai rodo, kad ESTT jurisprudencijoje pagrindinės teisės daugeliu atvejų interpretuojamos plečiamai, o pačiam teismui turi įtakos besikeičiančios teisinės bei visuomeninės aktualijos ir neveikia izoliuotai, nuolat ieškoma tinkamo balanso tarp pagrindinių teisių, taip pat tarp pagrindinių teisių ir kitų teisinių vertybių.

Chartija, atrodo, yra naujas iššūkis ir Europos Sąjungai, ir ES valstybėms narėms. Pastarosioms tenka pagrindinė atsakomybė už ES teisės aktų įgyvendinimą

ir taikymą, o neabejotinai svarbiausias yra teismų vaidmuo. Nacionaliniai teismai kartu su ESTT, vykdo jiems bendrai patikėtą užduotį, siekdami užtikrinti, kad taikant ir aiškinant sutartis būtų laikomasi teisės (žr. 2011 m. kovo 8 d. nuomonę 1/09). 2018 m. vasario 27 d. ESTT Didžioji kolegija sprendime pabrėžė, kad kiekviena ES valstybė narė turi užtikrinti, kad teismai atitiktų veiksmingos teisminės gynybos reikalavimus pagal Chartijos 47 straipsnio prasmę. Veiksmingos teisminės gynybos principas, į kurį daroma nuoroda ESS 19 straipsnio 1 dalies antroje pastraipoje, yra bendrasis Sąjungos teisės principas, kylantis iš valstybėms narėms bendrų konstitucinių tradicijų, įtvirtintas EŽTK 6 ir 13 straipsniuose ir Chartijos 47 straipsnyje. Atsižvelgdami į ESTT jurisprudenciją, valstybių narių teismai turi suteikti asmenims iš Chartijos nuostatų kylančią teisinę apsaugą ir užtikrinti visišką jos veiksmingumą.

Taigi vieną iš svarbiausių Chartijos veikimo principų, o būtent tai, kad nacionaliniai teismai turi užtikrinti pagrindinių teisių apsaugą, sustiprina ESTT jurisprudencijos pavyzdžiai, kai Chartijos atskiros nuostatos pripažintos teisiogiai taikomos privačiuose ginčiuose. 2018 m. balandžio 17 d. sprendime *Egenberger* ESTT yra pripažinęs, kad Chartijos 21 straipsnio nuostatos yra tokios, kad privatiems asmenims būtų suteikta teisė, kuria galima remtis privačių asmenų tarpusavio ginčiuose. ESTT suformulavo analogišką taisyklę 2018 m. lapkričio 6 d. sprendimuose *Bauer* byloje, kurioje susiklostė situacija, kai buvo neįmanoma darbuotojų teisių paveldėtojams sumokėti kompensaciją už darbuotojo nepanaudotas mokamas kasmetines atostogas, bei sprendime *Max-Planck Gesellschaft* byloje, kurioje buvo nagrinėjamas nepanaudotų kasmetinių atostogų bei piniginių kompensacijos už tokias atostogas praradimo klausimas, dėl Chartijos 31 straipsnio 2 dalies, kurioje numatoma kiekvieno darbuotojo teisė į mokamas kasmetines atostogas.

Monografijoje apibendrinami ir analizuojami svarbiausi procesai pagrindinių teisių srityje, atkreipiant dėmesį tiek į padarytą pažangą, tiek į išliekančias kliūtis.

Monografija parengta apibendrinus tyrime „ES chartijos, kaip individualių teisių gynybos standarto, taikymas supra- ir nacionaliniu lygmenimis“, kuri finansavo Lietuvos mokslo taryba (sutarties Nr. MIP-088/2014; projekto vadovė – šios praradimų autorė), padarytas išvadas. Šiame tyrime kompleksškai buvo tiriama Chartijos, kaip pagrindinių teisių veiksmingos gynybos standarto, taikymas supra- ir nacionaliniu (ypač Lietuvos) lygmenimis ir šiuo kontekstu: EŽTK, ES teisės bendrųjų principų, pagrindinių teisių, kurias užtikrina Chartija, ir pagrindinių teisių, kurios kyla iš valstybėms narėms bendrų konstitucinių tradicijų.

Atlikus tyrimą paaiškėjo, kad nacionaliniu lygmeniu Chartija dar nėra tapusi įprastu asmenų pagrindinių teisių gynimo instrumentu.

Monografija siekiama, kad ES pagrindinių teisių chartija būtų plačiau ir vienodžiau taikoma Lietuvos teismuose ir kitose institucijose, užtikrinančiose ar prižiūrinčiose individualių teisių apsaugą.

Monografijoje nagrinėjama daug sudėtingų ir didelę praktinę reikšmę turinčių Chartijos taikymo probleminių aspektų. Vienas iš tokių yra Chartijos taikymo srities nustatymas ir Chartijos taikymas ar rėmimasis ja tais atvejais, kai to nereikalaujama pagal ES teisę. Iš teismų praktikos matyti tendencija, kad teismai dažnai Chartija remiasi net ir į ES teisės taikymo sritį nepatenkančiais atvejais ir labai retai nurodo Chartijos taikymo ar rėmimosi ja pagrindą konkrečiu atveju.

Kitas labai svarbus nagrinėjamas monografijoje klausimas – ES valstybių konstitucinių nuostatų ir Chartijos nuostatų santykis. Kalbant apie Chartijos teisinį turinį, pažymėtina, kad Chartija neįtvirtina visiškai naujų pagrindinių teisių. Chartijoje dar kartą įtvirtintų pagrindinių teisių turinys ir apimtis kyla iš visoms valstybėms narėms bendrų konstitucinių tradicijų ir tarptautinių įsipareigojimų, Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos, ESTT ir Europos Žmogaus Teisių Teismo praktikos.

Monografijoje nagrinėjama problematika, kad valstybių teismams kelia sunkumų tai, kad jie privalo taikyti ir užtikrinti skirtingo lygmens pagrindines teises, t. y. įtvirtintas Chartijoje, EŽTK, nacionalinėse konstitucijose, ir pagrindines teises, kurios yra Sąjungos bendrųjų teisių principų galios. Kyla klausimas, ar teismas turėtų ar galėtų remtis ta pagrindinių teisių sistema, kuri užtikrina aukštesnę pagrindinių teisių apsaugą Europoje? Iš *Melloni* sprendimo galima suprasti, kad teismas tokios teisės – taikyti tą pagrindinių teisių apsaugos sistemą, kuri palankesnė asmeniui – neturi. Valstybių teismai turėtų ieškoti tinkamo balanso tarp bendrų Europos teisės tradicijai pagrindinių teisių ir teisės principų, tačiau šis ieškojimo kelias nėra paprastas. ES valstybių narių konstitucinėse nuostatose įtvirtintos pagrindinės teisės iš pradžių sudarė ES pagrindinių teisių pagrindą, vėliau organiškai vystėsi europinių vertybių ir naujausių iššūkių kontekste ES lygiu, o šiuo metu, atrodo, yra laikas, kai ES pagrindinės teisės daro įtaką ES valstybių narių konstitucinėse nuostatose įtvirtintoms pagrindinėms teisėms bei pretenduoja jas keisti ar papildyti. Tikėtina, kad ši monografija pateiks atsakymų į minėtus klausimus bei padės teisės praktikams ginti asmenų pagrindines teises ir konkrečiais atvejais ieškoti bei rasti pusiausvyrą tarp europinių teisių vertybių.

Monografijoje nagrinėjama Chartijos taikymo problematika tam tikrose srityse – teisės į veiksmingą teisminę gynybą, žmogaus orumo ir lygybės, teisės į asmens duomenų apsaugą, teisės į gerą administravimą, teisės į privatų ir šeimos gyvenimą, taip pat Chartijos reikšmė darbo teisiniuose santykiuose

ir kitose srityse. Monografijoje taip pat nagrinėjami atlikto kiekybinio tyrimo rezultatai ir pateikiamas jų perspektyvinis vertinimas.

Taigi, monografijoje analizuojama Chartijoje įtvirtintų teisių teisinis turinys ir jomis užtikrinamas apsaugos lygis, geriausi Chartijos taikymo pavyzdžiai ir Chartijos taikymo probleminiai aspektai, todėl neabejotina, kad ši monografija didins teisininkų informuotumą apie Chartijos taikymą ir reikšmę valstybėse narėse ginant individualias teises.

Doc. dr. Skirgailė Žaltauskaitė-Žalimienė

TURINYS

PRATARMĖ / 5

I dalis **CHARTIJOS REIKŠMĖ INDIVIDUALIŲ TEISIŲ GYNYBAI** / 15

1. EUROPOS SĄJUNGOS PAGRINDINIŲ TEISIŲ CHARTIJOS TAIKYMAS IR AIŠKINIMAS
GINANT INDIVIDUALIAS TEISES / 17
2. EUROPOS SĄJUNGOS PAGRINDINIŲ TEISIŲ CHARTIJOS IR KITŲ PAGRINDINIŲ
TEISIŲ APSAUGOS SISTEMŲ SĄVEIKOS PROBLEMOS TEISINGUMO TEISMO
JURISPRUDENCIJOJE / 54
3. CHARTIJOS PAGRINDINĖS TEISĖS – TEISĖS Į VEIKSMINGĄ TEISMINĘ GYNYBĄ –
TURINYS: LYGINAMIEJI ASPEKTAI TEISINIAME EUROPOS KONTEKSTE / 99

II dalis **CHARTIJA KAIP INDIVIDUALIŲ TEISIŲ GYNIMO INSTRUMENTAS IR JOS TAIKYMO ADMINISTRACINIUOSE, CIVILINIUOSE IR DARBO TEISINIUOSE SANTYKIUOSE PROBLEMINIAI ASPEKTAI** / 149

Pirmasis skyrius.

CHARTIJA KAIP INDIVIDUALIŲ TEISIŲ GYNIMO INSTRUMENTAS IR JOS TAIKYMO
ADMINISTRACINIUOSE TEISINIUOSE SANTYKIUOSE PROBLEMINIAI ASPEKTAI / 151

1. CHARTIJOS NUOSTATŲ DĖL ŽMOGAUS ORUMO IR LYGYBĖS (NEDISKRIMINAVIMO)
REIKŠMĖ UŽTIKRINANT TEISĘ Į TINKAMAS KALINIMO SĄLYGAS / 151
2. EUROPOS SĄJUNGOS PAGRINDINIŲ TEISIŲ CHARTIJOS 8 STRAIPSNYJE ĮTVIRTINTA
TEISĖ Į ASMENS DUOMENŲ APSAUGĄ IR JOS UŽTIKRINIMAS EUROPOS SĄJUNGOS
TEISINGUMO TEISMO JURISPRUDENCIJOJE / 209
3. TEISĖ Į GERĄ ADMINISTRAVIMĄ CHARTIJOS 41 STRAIPSNIO KONTEKSTE / 240

Antrasis skyrius.

**CHARTIJA KAIP INDIVIDUALIŲ TEISIŲ GYNIMO INSTRUMENTAS IR JOS
TAKYMO CIVILINIJOSE IR DARBO TEISINIJOSE SANTYKIUOSE PROBLEMINIAI
ASPEKTAI / 275**

1. TEISĖ Į PRIVATŲ IR ŠEIMOS GYVENIMĄ EUROPOS SĄJUNGOS PAGRINDINIŲ
TEISIŲ CHARTIJOS KONTEKSTE / 275
2. CHARTIJA KAIP INDIVIDUALIŲ TEISIŲ GYNIMO DARBO TEISINIŲ SANTYKIŲ
SRITYJE INSTRUMENTAS (TAKYMO PROBLEMINIAI ASPEKTAI) / 315

**III dalis CHARTIJOS, KAIP INDIVIDUALIŲ TEISIŲ GYNYBOS
STANDARTO, TAIKYMAS SUPRA- IR NACIONALINIŲ
LYGMENIMIS / 345**

1. CHARTIJOS KAIP INDIVIDUALIŲ TEISIŲ GYNIMO STANDARTO REIKŠMĖ NACIONALINIŲ
LYGMENIU. KIEKYBINIO TYRIMO REZULTATAI IR JŲ ĮVERTINIMAS / 347
2. CHARTIJOS REIKŠMĖ IR JOS AIŠKINIMO BEI TAIKYMO PROBLEMOS NACIONALINIŲ
LYGMENIU: ESAMA SITUACIJA IR ATEITIES PERSPEKTYVOS / 387

**IV dalis APIBENDRINIMAS.
IŠVADOS IR REKOMENDACIJOS / 393**

APIBENDRINIMAS ANGLŲ KALBA / 419

KOLEKTYVINĖS MONOGRAFIJOS AUTORIAI

EGIDIJUS JARAŠIŪNAS

Mykolo Romerio universiteto profesorius, Europos Sąjungos Teisingumo Teismo teisėjas (2010–2018).

TOMAS DAVULIS

Vilniaus universiteto Teisės fakulteto profesorius, Vilniaus universiteto Teisės fakulteto dekanas.

VYGANTĖ MILAŠIŪTĖ

Vilniaus universiteto Teisės fakulteto docentė.

SALVIJA MULEVIČIENĖ

Vilniaus universiteto Teisės fakulteto vyresnioji mokslo darbuotoja projekto „ES chartijos, kaip individualių teisių gynbos standarto, taikymas supra- ir nacionaliniu lygmenimis“ vykdymo metu (2015–2017); Mykolo Romerio universiteto Mykolo Romerio teisės mokyklos docentė, Teisingumo tyrimų laboratorijos vadovė.

INGRIDA DANĖLIENĖ

Vilniaus universiteto Teisės fakulteto asistentė, mokslų daktarė, besispecializuojanti konstitucinės teisės ir administracinės teisės, žmogaus teisių apsaugos srityse.

ERIKA LEONAITĖ

Vilniaus universiteto Teisės fakulteto dėstytoja, mokslų daktarė, besispecializuojanti žmogaus teisių ir tarptautinės teisės srityje.

MIROSLAV ALEKSEJEV

Europos Sąjungos Teisingumo Teismo Kanceliarijos skyriaus vadovas. Mokslinius tyrimus vykdo Europos Sąjungos procesinės teisės, žmogaus teisių apsaugos srityse.

INGA JABLONSKAITĖ-MARTINAITIENĖ

Europos Sąjungos Teisingumo Teismo teisininkė lingvistė. Mokslinius tyrimus vykdo žmogaus teisių apsaugos, Europos Sąjungos procesinės teisės srityse.

SKIRGAILĖ ŽALTAUSKAITĖ-ŽALIMIENĖ

Vilniaus universiteto Teisės fakulteto docentė.

I dalis

CHARTIJOS REIKŠMĖ
INDIVIDUALIŲ TEISIŲ GYNYBAI



1. EUROPOS SĄJUNGOS PAGRINDINIŲ TEISIŲ CHARTIJOS TAIKYMAS IR AIŠKINIMAS GINANT INDIVIDUALIAS TEISES

Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartija (toliau – ir Chartija) yra esminis Europos Sąjungos pagrindinių teisių apsaugos kodifikavimo etapą žymintis dokumentas, kuris grindžiamas Žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos (toliau – ir EŽTK), Europos socialinės chartijos ir kitų žmogaus teisių konvencijų nuostatomis, taip pat bendromis Europos Sąjungos (toliau – ES) valstybių narių konstitucinėmis tradicijomis. Akivaizdu, kad Chartijos svarba vis didėja: Europos Sąjungos Teisingumo Teismas (toliau – ir ESTT) vis plačiau taiko Chartiją savo sprendimuose, o ir ES valstybių narių teisėjai vis labiau vertina Chartijos poveikį ir kreipiasi į ESTT dėl Chartijos išaiškinimo.

Tačiau pradėdant nuo Europos Bendrijų įkūrimo pagrindinių teisių apsauga Europos Bendrijose buvo formuojama tik Europos Bendrijų Teisingumo Teismo (vėliau – ESTT, tekste dar vadinamo ir Teisingumo Teismu) jurisprudencijoje, o tai reiškia, kad pagrindinių teisių apsauga iš esmės buvo kuriama tik teismo institucijų, nes Europos Bendrijų teisėje (steigiamosiose sutartyse) nebuvo nustatytos nei pačios pagrindinės teisės, nei jų apsaugos klausimai. Tačiau, analizuojant tuometę Europos Bendrijų Teisingumo Teismo praktiką, akivaizdu, kad teismas laikėsi nuostatos, jog pagrindinės teisės yra neatsiejama Europos Bendrijų teisės bendrųjų principų dalis, o Europos Bendrijų teisėje nebuvo detalaus pagrindinių teisių sąrašo, kuris būtų privalomas Europos Bendrijoms ir valstybėms narėms bei lengvai prieinamas jos piliečiams. Susiklosčius tokioms aplinkybėms buvo pateikta pasiūlymų priimti Pagrindinių teisių chartiją, Europos Bendrijų Teisingumo Teismui suteikiant galią užtikrinti tinkamą jos įgyvendinimą. 1999 m. Europos Vadovų Tarybos susitikime Kelne buvo susitarta dėl Chartijos turinio, kuris išdėstytas Kelno susitikimo išvadose. Pagal minėtas išvadas pagrindinis Chartijos tikslas – atkreipti ES piliečių dėmesį į individualių teisių svarbą ir aktualumą, o pagrindinis Chartijos rengėjų įkvėpimo šaltinis turėjo būti EŽTK ir valstybių narių konstitucinės tradicijos, taip pat bendrieji Europos Bendrijų teisės principai.

Pirmą kartą ES teisėje įtvirtinta pagrindinių teisių apsauga Europos Sąjungos sutartyje (pasirašyta Maastrichte 1992 m. vasario 7 d. ir įsigaliojo 1993 m. lapkričio 1 d.), kurios F straipsnio 2 dalimi nustatyta, kad Sąjunga gerbia pagrindines teises, kurias garantuoja Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsau-

gos konvencija, pasirašyta 1950 m. lapkričio 4 d. Romoje, ir teises, kylančias iš visoms valstybėms narėms bendrų konstitucinių tradicijų, kaip bendrus Bendrijos teisės principus. Galiausiai 2000 m. gruodžio 7 d. Nicos konferencijoje Europos Parlamentas, Taryba ir Komisija iškilmingai paskelbė pagrindinių teisių katalogą – Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartiją. Taigi iki 2000 m. pagrindinės teisės buvo įtrauktos į ES teisę iš esmės tik per teismų praktiką (teisėjams kuriant teisę)¹.

Iš pradžių Chartijos poveikis buvo nukreiptas tik į ES institucijas ir tik institucijoms ji buvo privaloma, tačiau Chartija nebuvo ES valstybės nares įpareigojantis teisės aktas. Vis dėlto ESTT, aiškindamas ES sutarties (galiojusios iki Lisabonos sutarties įsigaliojimo redakcijos) 6 straipsnį ir Chartiją (galiojusios iki Lisabonos sutarties redakcijos), pagrindė Europos Sąjungos institucijų ir valstybių narių pareigą, kai jos įgyvendina ES teisę, gerbti asmenų pagrindines teises, kaip ir bendrus Bendrijos teisės principus. Kita vertus, ESTT, aiškindamas ankstesnės redakcijos ES sutartį, laikėsi nuostatos, kad Chartijos nuostatos nesudarė pakankamo pagrindo teisėms, kurios būtų taikomos tiesiogiai asmenims ir kad Chartija iki Lisabonos sutarties pakeitimų turėjo nemažą įtaką teisių apsaugos instrumentams, įvardytiems ES sutarties 6 straipsnio 2 dalyje, interpretuoti.

2009 m. gruodžio 1 d., įsigaliojus Lisabonos sutarčiai, Chartija tapo privaloma ir ES valstybėms narėms bei įgijo tokią pačią teisinę galią kaip ir sutartys. Pagal ES sutarties, pakeistos Lisabonos sutartimi, 6 straipsnio 1 dalį, Sąjunga pripažįsta ES pagrindinių teisių chartijoje išdėstytas teises, laisves ir principus, Chartija turi tokią pat teisinę galią kaip ir sutartys. Tai reiškia, kad Chartijos nuostatos priskiriamos pirminei teisei, nors jos ir nėra integruotos į sutartis ir išdėstytos atskirame dokumente. Kartu Chartijos nuostatos priskiriamos konstituciniams sutarčių principams, kurie sudaro aukščiausiąją ES teisės dalį. Chartijoje įtvirtintoms pagrindinėms teisėms galioja tos pačios taisyklės, kurios suformuluotos pagrindinėms teisėms kaip bendriesiems teisės principams².

Kalbant apie Chartijos praktinę reikšmę, visų pirma išskirtina ES institucijų veikla. Svarbu tai, kad ES institucijos privalo užtikrinti, jog visi jų veiksmai atitiktų Chartiją. ESTT dažnai tikrina, ar ES institucijų priimti teisės aktai atitinka Chartijos nuostatas.

1 VON DANWITZ, T. *Application of the Charter of Fundamental Rights of the European Union by national courts: experience of administrative courts*. Madrid, 2012, p. 13.

2 JARASS, H. D. *Charta der Grundrechte der Europäischen Union*. Kommentar. München, 2013, p. 7.

ESTT byla *Digital Rights Ireland*³ atskleidė Chartijos reikšmę ES teisėkūros proceso metu, teismas paaiškino, kad būtina tikrinti teisės akto projekto atitiktį pagrindinėms teisėms. ESTT nusprendė, kad Duomenų saugojimo direktyva 2006/24/EB negalioja, nes ja buvo pažeistos Chartijos 7 ir 8 straipsniuose garantuojamos pagrindinės teisės į privatumą ir asmens duomenų apsaugą⁴.

Kitoje byloje ESTT patikrino pagrindų sprendimo dėl Europos arešto orderio atitiktį Chartijos 47 ir 48 straipsniams. Teismui buvo pateiktas klausimas, ar valstybė narė galėtų *in absentia* nuteistą asmenį perduoti su sąlyga, jog orderį išdavusi valstybė narė persvarstytų nuosprendį, kad būtų išvengta visokio žalingo poveikio teisei į teisingą bylos nagrinėjimą ir teisei į gynybą, garantuojamoms tą asmenį perduodančios šalies konstitucijoje⁵. Teismas konstatavo, kad pagrindų sprendimas dėl Europos arešto orderio visiškai atitiko Chartiją.

Tačiau ESS 19 straipsniu, kuriame detalizuota ESS 2 straipsnyje įtvirtinta teisinės valstybės vertybė, pareiga užtikrinti teisminę kontrolę Sąjungos teisės sistemoje nustatyta ne tik Teisingumo Teismui, bet ir nacionaliniams teismams⁶. Todėl, siekiant nustatyti Chartijos praktinę reikšmę, ypač išskirtina ES valstybių narių teismų veikla, nes teisėjai yra pagrindiniai veikėjai, suteikiantys Chartijoje įtvirtintoms pagrindinėms teisėms konkretų poveikį ir tiesiogiai užtikrinantys, kad asmenys turėtų visas teisių gynimo priemones tais atvejais, kai buvo pažeistos jų pagrindinės teisės, kurios yra ES teisės dalis. Jei nacionaliniam teismui kyla abejonų dėl Chartijos taikymo arba teisingo jos nuostatų aiškinimo, jis gali, o jeigu tai yra paskutinės instancijos nacionalinis teismas, privalo kreiptis į ESTT su prašymu priimti prejudicinį sprendimą.

3 2014 m. balandžio 8 d. ESTT sprendimas byloje *Digital Rights Ireland* ir *Kaertner Landesregierung*. C-293/12 ir C-594/12, EU:C:2014:238.

4 Šiame sprendime paaiškinta, kad konkrečios pagrindinių teisių apsaugos priemonės, įskaitant nuostatas dėl išimčių, susijusių su profesine paslaptimi ir administracine arba teismine kontrole, turėjo būti nustatytos antrinės ES teisės aktuose ir jų nebuvo galima palikti nacionalinio teisės aktų leidėjo diskrecijai bei kad minėtoje direktyvoje įtvirtinti pagrindinių teisių į privatų gyvenimą ir asmens duomenų apsaugą ribojimai viršijo tai, kas iš tikrųjų būtina siekiant direktyvos tikslų. Šis sprendimas yra svarbus visoms teisėkūros procese dalyvaujančioms šalims.

5 ESTT 2013 m. vasario 26 d. sprendimas *Stefano Melloni prieš Ministerio fiscal* byloje, C-399/11, EU:C:2013:107. Teismas paaiškino, jeigu asmens perdavimui būtų taikoma Pagrindų sprendime nenumatyta sąlyga, būtų pažeidžiami abipusio pasitikėjimo ir pripažinimo principai, kuriuos tuo sprendimu siekiama įtvirtinti, be to, jis netektų savo veiksmingumo. BVerfG, Beschluss des Zweiten Senats vom 15. Dezember 2015 - 2 BvR 2735/14.

6 Žr. 2011 m. kovo 8 d. nuomonės 1/09 (Susitarimas, kuriuo sukuriama bendroji patentų ginčų nagrinėjimo sistema), EU:C:2011:123, 66 punktą, 2013 m. spalio 3 d. sprendimo *Inuit Tapirūt Kanatami ir kt. prieš Parlamentą ir Tarybą* byloje C-583/11 P, EU:C:2013:625, 90 punktą ir 2015 m. balandžio 28 d. sprendimo *T & L Sugars ir Sidul Açúcares prieš Komisiją* byloje C-456/13 P, EU:C:2015:284, 45 punktą.

Taigi nacionaliniai teismai yra atsakingi už Chartijoje įtvirtintų pagrindinių teisių įgyvendinimą. Nacionaliniai teismai, užtikrindamai Chartijos nuostatų įgyvendinimą, vadovaujasi Chartijos 52 straipsnio 1 dalimi, kurioje įtvirtinta, kad visoks Chartijos pripažintų teisių ir laisvių įgyvendinimo apribojimas turi būti numatytas įstatymo ir nekeisti šių teisių ir laisvių esmės, o iš ESTT praktikos matyti, jog priemonę, kuria akivaizdžiai yra pažeidžiama Chartijoje įtvirtinta teisė, reikia laikyti pažeidžiančia reikalavimą užtikrinti reikiamą pagrindinių teisių pusiausvyrą⁷. Reikalavimas, kad Chartijos pripažintų teisių ir laisvių įgyvendinimo apribojimas *turi būti numatytas įstatymo*, reiškia, kad jis turi būti *teisėtas*, turėti teisinį pagrindą nacionaliniame įstatyme, kuris turi būti prieinamas, aiškus ir nuspėjamas.

2015 m. gruodžio 15 d. Vokietijos Federalinis Konstitucinis teismas, susidūręs su galima Vokietijos konstitucinių nuostatų ir Chartijos nuostatų kolizija, nusprendė⁸, kad tam tikrais pagrindinių teisių apsaugos atvejais būtų įmanoma įvertinti ES teisės aktų nuostatas, ar jos atitinka konstitucines nuostatas, jei to būtinai reikėtų Vokietijos pagrindinio įstatymo 79 straipsnyje užtikrinamai konstitucinei tapatybei apsaugoti. Šioje byloje teismas padarė išvadą, kad konkrečiu atveju nebuvo būtina riboti Sąjungos teisės pirmenybės, taikant Vokietijos teisės standartus, nes 2002 m. birželio 13 d. Tarybos pagrindų sprendimu dėl Europos arešto orderio ir perdavimo tarp valstybių narių buvo atsižvelgiama į kaltinamojo teisių garantijas, kurių reikalaujama Pagrindinio įstatymo 1 straipsnyje, kai kalbama apie ekstradiciją (įvertinta adekvati apsauga).

Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas, nagrinėdamas administracinę bylą, kurioje buvo ginčijamas Lietuvos Respublikos užsienio reikalų ministerijos atsisakymas užsieniečiams netaikyti finansinių lėšų išaldymo priemonių tiek, kiek finansinės lėšos būtinos už teisinės paslaugas sumokėti ir, susidūręs su klausimu, ar byloje susiklosčiusi situacija suderinama su ES teise, įskaitant ir Chartijos nuostatas, pateikė ESTT prejudicinius klausimus, susijusius su Reglamentu Nr. 756/2006 3 straipsnio nuostatų išaiškinimu. Šioje byloje Reglamentu Nr. 588/2011 ir 2011 m. birželio 20 d. Tarybos sprendimu 2011/357/

7 Dėl įpareigojimo žr. ESTT 2011 m. lapkričio 24 d. sprendimo *Scarlet Extended* byloje C-70/10, EU:C:2011:771, 48 ir 49 punktus ir 2012 m. vasario 16 d. sprendimo *Sabam* byloje, C-360/10, EU:C:2012:85, 46 ir 47 punktus.

8 Vokietijos Konstitucinio Federalinio teismo sprendimas, BVerfG, 2015 2 BvR 2735/14. Pagal asmeninės kaltės principą, grindžiamą Pagrindinio įstatymo 1 straipsnyje nustatyto žmogaus orumo užtikrinimu, baudžiamosios sankcijos paskyrimas reiškia, kad pažeidimas ir pažeidėjo kaltė įrodyti deramai laikantis taikytinų procesinės teisės normų. O pagal Sąjungos teisę Europos arešto orderis negali būti įvykdytas, jei jis neatitinka Pagrindų susitarime numatytų reikalavimų arba jei ekstradicija reikštų Sąjungos pagrindinių teisių pažeidimą.

BUSP pareiškėjai buvo įtraukti į asmenų, kuriems Sąjungos valstybėse narėse taikomos ribojamosios priemonės, sąrašus. ESTT 2014 m. birželio 12 d. sprendime *Peftiev* byloje⁹ išaiškino Chartiją ir nusprendė, kad kompetentingos institucijos, spręsdamos finansinių lėšų išaldymo netaikymo klausimą tiek, kiek finansinės lėšos būtinos už teisinės paslaugas sumokėti, savo kompetenciją turi vykdyti laikydamosi Chartijos 47 straipsnio antros pastraipos antrame sakinyje numatytų teisių ir reikalavimo, kad, reiškiant ieškinį Bendrajame Teisme, ieškovui turi atstovauti advokatas. Gavęs ESTT išaiškinimą ir atnaujinęs bylos nagrinėjimą iš esmės, Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas nusprendė, kad ginčijami Užsienio reikalų ministerijos sprendimai yra neteisėti, nes ministerija neturi absoliučios diskrecijos, kai priima sprendimą dėl išimčių taikymo, ginčo sprendimų motyvavimas yra nepakankamas, ydingas, atkreipė dėmesį, kad, priimdama sprendimą, duoti sutikimą dėl prašomos išimties įgyvendinimo ar jo neduoti, kompetentinga institucija turi įvertinti konkrečią situaciją ir aplinkybes, patikrinti, ar lėšos pagrįstos, ar nebus panaudotos kitiems tikslams¹⁰.

Atsižvelgiant į tai, kad Chartija turi tokią pat teisinę galią kaip ir sutartys ir Chartijos statusas Lisabonos sutartimi buvo sustiprintas, Chartijos tiesioginio taikymo klausimai nuo Lisabonos sutarties įsigaliojimo sprendžiami laikantis tų pačių principų kaip ir ES pirminės teisės atveju. Be to, ESTT, neperžengdamas jam suteiktų įgaliojimų ribų, yra įgaliotas interpretuoti ES teisę, atsižvelgdamas į Chartiją.

Kalbant apie Chartijos teisinį turinį, keltinas klausimas, ar Chartija įtvirtina visiškai naujas pagrindines teises. Pirmiausia pabrėžtina, kad Sąjunga grindžiama laisvės, demokratijos, pagarbos žmogaus teisėms ir pagrindinėms laisvėms bei teisinės valstybės principais, t. y. principais, kurie yra valstybėms narėms bendri ir įtvirtina pagrindines teises, kurias užtikrina Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencija ir kurios kyla iš valstybėms narėms bendrų konstitucinių tradicijų kaip bendri Bendrijos teisės principai, šios pagrindinės teisės įtrauktos ir į Chartiją, kuri nuo 2009 m. gruodžio 1 d. turi tokią pačią teisinę galią kaip ir sutartys¹¹. Minėtų Chartijoje dar kartą įtvirtintų pagrindinių teisių turinys ir apimtis kyla iš visoms valstybėms narėms bendrų konstitucinių tradicijų ir tarptautinių įsipareigojimų, Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos, Europos Sąjungos ir Europos Tarybos

⁹ ESTT 2014 m. birželio 12 d. sprendimas *Peftiev* byloje C-314/13, EU:C:2014:1645.

¹⁰ 2014 m. rugsėjo 23 d. LVAT sprendimas administracinėje byloje Nr. A-858-47/2014.

¹¹ Sprendimas *Association Belge des Consommateurs Test-Achats ir kt.* byloje C-236/09, EU:C:2011:100, p. 16.

priimtų socialinių chartijų ir ESTT bei Europos Žmogaus Teisių Teismo teisminės praktikos (Chartijos 5 konstatuojamoji dalis).

Kalbant apie Chartijos praktinę reikšmę, atsižvelgtina į generalinio advokato Poiarės Maduro išvadoje byloje *M. Elgafaji* Nr. C-465/07 išdėstytas nuostatas, pagal kurias Chartijos funkcija gali būti dvejopa. Visų pirma ja remiantis galima daryti teisės buvimo prielaidą ir tada tos teisės buvimo patvirtinimo reikės ieškoti arba valstybėms narėms bendrose konstitucinėse tradicijose, arba EŽTK nuostatose. Antra, jei teisė yra pripažįstama pagrindine Bendrijos teisinės sistemos ginama teise, Chartija yra ypač naudingas dokumentas nustatant tos teisės turinį, taikymo sritį ir apimtį. Darytina išvada, kad Chartijos nuostatų teisinis turinys yra glaudžiai susijęs su valstybių narių bendromis konstitucinėmis nuostatomis (ar netgi priklausomas nuo jų), bet, kita vertus, Chartijos nuostatos yra orientyras, į kurį būtina atsižvelgti siekiant išsiaiškinti kitų ES teisės nuostatų teisinį turinį.

Iš ESTT ir valstybių narių praktikos analizės darytina išvada, kad Chartija priklauso ES pirminei teisei ir atlieka kelias funkcijas. Pirma, Chartija, kaip ir bendrieji ES teisės principai, yra ES teisės aiškinimo šaltinis, nes ir ES antrinės teisės aktai, ir nacionalinės teisės aktai, patenkantys į ES teisės reguliavimo sritį, turi būti aiškinami atsižvelgiant į Chartijos nuostatas. Antra, Chartijos nuostatomis, kaip ir bendraisiais ES teisės principais, gali būti grindžiami ieškinio (skundo) reikalavimai. ES teisės aktų nuostatos, kurios prieštarauja Chartijos nuostatoms, gali būti pripažintos neteisėtoms, o nacionalinės teisės nuostatos, patenkančios į ES teisės reguliavimo sritį ir prieštaraujančios Chartijos nuostatoms, turėtų būti panaikintos. Trečia, Chartija yra ES teisės bendrųjų principų formulavimo šaltinis¹².

Remiantis ES sutarties 6 straipsnio 1 dalimi, Chartijos nuostatos niekaip neįsplečia sutartyse apibrėžtos Sąjungos kompetencijos. Iš esmės ta pati nuostata įtvirtinta ir pačioje Chartijoje, kurios 51 straipsnio 2 dalyje nustatyta, kad ji neįsplečia Sąjungos teisės taikymo srities už ES įgaliojimų ribų, nenustato Sąjungai naujų įgaliojimų, suteiktų jai sutartimis, ribų. Chartijos 51 straipsnio 1 dalyje nustatyta, kad Chartijos nuostatos skirtos institucijoms, įstaigoms ir organams, tinkamai atsižvelgiant į subsidiarumo principą, bei valstybėms narėms tais atvejais, kai šios *įgyvendina ES teisę*.

Taigi Chartija, atrodo, yra naujas iššūkis ir Europos Sąjungai, ir ES valstybėms narėms. Pastarosioms tenka pagrindinė atsakomybė už ES teisės aktų įgyvendinimą, o neabejotinai svarbiausias yra teismų vaidmuo. Todėl šio tyrimo

¹² Plačiau žr. ŽALTAUSKAITĖ-ŽALIMIENĖ, S. Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijos turinio paieškos. *Teisė*, 2015, t. 97, p. 57–72.

tikslas yra dvejopas: Chartijos interpretavimas ir jos taikymas valstybėse narėse, bet visų pirma šių valstybių teismuose. Šių klausimų analize siekiama nustatyti probleminius aspektus, kurie gali būti aktualūs nacionaliniams teismams taikant Chartijos nuostatas, taip pat jų sprendimo būdus.

1.1. Pagrindinių teisių taikymo apimtis: Europos Sąjungos teisės įgyvendinimas

Chartijos 51 straipsnyje vartojamas terminas *įgyvendina ES teisę* nėra visiškai aiškus. Chartijos išaiškinimuose, susijusiuose su jos 51 straipsnio 1 dalimi, į kuriuos pagal ESS 6 straipsnio 1 dalies paskutinę pastraipą ir Chartijos 52 straipsnio 7 dalį reikia atsižvelgti aiškinant Chartiją, nurodyta, kad valstybių narių atžvilgiu iš Teisingumo Teismo teisminės praktikos aiškiai išplaukia, kad ES atžvilgiu apibrėžtas reikalavimas gerbti pagrindines teises yra privalomas valstybėms narėms tik tada, kai jų veiksmai patenka į ES teisės taikymo sritį¹³.

Galima nurodyti dvi situacijas, kai Chartijos įpareigojamas pobūdis buvo patvirtintas ESTT praktikos. Pirmoji situacija yra susijusi su ES antrinės teisės, kaip ES teisės, įgyvendinimu¹⁴. Sprendime *Wachauf* ESTT konstatavo, kad pagrindinių teisių apsaugos reikalavimai privalomi ir valstybėms narėms, kai jos įgyvendina ES teisės normas, ir valstybės narės privalo taikyti šias teisės normas kiek įmanoma pagal šiuos reikalavimus¹⁵.

Antroji situacija yra siejama su pagrindinių laisvių ribojimais. Sprendime *ERT* ESTT taip pat konstatavo, kad valstybių narių nustatyti pagrindinių laisvių apribojimai turi atitikti pagrindinių teisių apsaugos reikalavimus ES teisės sistemoje¹⁶.

Remiantis ESTT praktika, pagrindinių teisių turi būti laikomasi net ir tada, kai valstybės narės siekia riboti vidaus rinkos laisves (pagrindines laisves). ESTT laikosi nuostatos, kad valstybė narė, pagrįsdama nacionalinę priemonę, kuri gali

13 Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartija, OL 2016/C 202/1, p. 389–405. Pagal Pagrindinių teisių chartijos 52 straipsnio 7 dalį, Sąjungos ir valstybių narių teismai skiria deramą dėmesį išaiškinimams, kurie yra parengti siekiant nubrėžti Chartijos aiškinimo gaires. Chartijos aiškinimo gairių svarba jos konkrečioms nuostatomis aiškinti yra aiškiai apibrėžta ES sutarties 6 straipsnio 1 dalies trečioje pastraipoje. 1989 m. liepos 13 d. sprendimas *Wachauf* byloje C-5/88, EU:C:1989:321; 1991 m. birželio 18 d. sprendimas *ERT* byloje C-260/89, EU:C:1991:254; 1997 m. gruodžio 18 d. sprendimas *Annibaldi* byloje C-309/96, EU:C:1997:631; Su Pagrindinių teisių chartija susiję išaiškinimai. 51 straipsnio išaiškinimas (2007/C 303/02).

14 KÜHLING, J. Fundamental Rights. In Armin Bogdandy and Jürgen Bast ed., *Principles of European Constitutional Law*. München, 2010, p. 479–514.

15 Sprendimo *Wachauf* byloje 19 punktas.

16 Sprendimo *ERT* byloje 41 punktą ir kt.

trukdyti naudotis pagrindine laisve, gali remtis bendruoju interesu tik tuo atveju, jei ta priemonė atitinka pagrindines teises, kurių laikymąsi užtikrina ESTT. Nuo ERT sprendimo šią kategoriją valstybių narių priemonių (pagrindinių laisvių ribojimus) ESTT tikrina jų suderinamumo su pagrindinėmis teisėmis požiūriu¹⁷.

Atsižvelgiant į tai, kad išaiškinimuose daroma nuoroda ir į sprendime *Wachauf*, ir į sprendime ERT suformuotą teismų praktiką, turi būti laikoma, kad pagal Chartijos 51 straipsnio 1 dalį ji valstybėms narėms privaloma tiek tada, kai šios įgyvendina ES teisės normas, tiek nustatant nacionalinius pagrindinių laisvių apribojimus¹⁸.

Viena iš galimų išvadų – terminas *įgyvendina ES teisę* turi būti aiškinamas taip, kad Chartijos nuostatos yra taikomos valstybėms narėms, kai šios veikia ES teisės taikymo srityje¹⁹. Juo labiau kad siauras Chartijos 51 straipsnio 1 dalies aiškinimas neatrodo pageidautinas, nes sunku patikėti, kad Chartijos rengėjai būtų siekę susiaurinti jos taikymo sritį pagrindinių teisių, pripažįstamų bendraisiais Sąjungos teisės principais, atžvilgiu. Siaurai aiškinant terminą *įgyvendina ES teisę*, ES būtų sukurtos dvi skirtingos pagrindinių teisių apsaugos sistemos, atsižvelgiant į tai, ar šios teisės kyla iš Chartijos, ar iš bendrųjų teisės principų. Dėl to sumažėtų šių teisių apsaugos lygis, o tai galėtų prieštarauti Chartijos 53 straipsnio formuluotei, kurioje pirmiausia nustatyta, kad jokia Chartijos nuostata negali būti aiškinama kaip ribojanti ar kitaip varžanti žmogaus teises ir pagrindines laisves, kurias atitinkamoje taikymo srityje pripažįsta ES teisė. Iš esmės toks požiūris išreikštas ir generalinio advokato Y. Bot jau cituotoje išvadoje²⁰.

Tuo tarpu generalinis advokatas *Pedro Cruz Villalón* mano, kad atėjo laikas labiau pagrįsti esminį, tačiau neapibrėžtą terminą, kad valstybėms narėms Chartija taikoma tais atvejais, *kai šios įgyvendina ES teisę*²¹. Teisingumo Teismas jau seniai raginamas atlikti šį darbą, šių raginimų nemažai ir doktrinoje²². Ge-

17 KÜHLING, J. Fundamental Rights. In Armin Bogdandy and Jürgen Bast ed., *Principles of European Constitutional Law*. München, 2010, p. 479–514.

18 NOWAK, C. *Handbuch der Europäischen Grundrechte* (ed. Heselhaus/Nowak). Munich, 2006, p. 6, p. 44 ir kt.

19 Generalinio advokato Y. Bot 2011 m. balandžio 5 d. išvada *Scattolon* byloje C-108/10, EU:C:2011:211, p. 116–119.

20 Generalinio advokato Y. Bot išvada byloje *Scattolon*, p. 120.

21 Generalinio advokato Pedro Cruz Villalón 2012 m. birželio 12 d. išvada *Åklagaren prieš Hans Åkerberg Fransson* byloje C-617/10, EU:C:2012:340, p. 39.

22 Žr. taip pat: NUSSER, J. *Die Bindung der Mitgliedstaaten an die Unionsgrundrechte*. Mohr Siebeck, Tübingen, 2011, p. 54 ir kt.; KOKOTT, J. ir SOBOTTA, C. The Charter of Fundamental Rights of the European Union after Lisbon. *EU Working Papers, Academy of European Law*, Nr. 2010/06; ALONSO GARCÍA, R. The General Provisions of the Charter of Fundamental Rights of the European Union. Nr. 8, *European Law Journal*, 2002; EECKHOUT, P. The EU Charter of Fundamental

neralinis advokatas termino *įgyvendina ES teisę* aiškinimą sieja su konkrečiu ES interesu užtikrinti, kad viešosios valdžios įgaliojimų vykdymas atitiktų ES pateikiamą pagrindinių teisių aiškinimą. Tačiau, generalinio advokato nuomone, vien tos aplinkybės, kad toks viešosios valdžios įgaliojimų vykdymas kyla iš ES teisės, savaime nepakanka konstatuoti, kad kalbama apie atvejį, susijusį su ES teisės *įgyvendinimu*²³. Svarstyтина, ar yra pagrįstos generalinio advokato *Pedro Cruz Villalónt* mintys, kad pagrindinių teisių koncepcijos požiūriu ES interesas teisėtai turėtų pirmenybę kiekvienos valstybės narės intereso atžvilgiu²⁴.

Remiantis praktika matyti, kad ESTT riboja ES pagrindinių teisių taikymo sritį, visų pirma dėl tų situacijų, kurias jis pripažino nepatenkančiomis į ES teisės taikymo sritį. Byloje *Maurin*²⁵ atsakovas buvo kaltinamas tuo, kad prekiaavo maisto produktais, kurių tinkamumo vartoti iki tam tikros datos terminas buvo pasibaigęs. Jis tvirtino, kad per nacionalinį procesą buvo pažeistos jo teisės į gynybą. ESTT pabrėžė, kad, nors ir buvo direktyva, reikalaujanti maisto produktus žymėti „galiojimo“ data, ši direktyva nereguliavo tinkamai pažymėtų maisto produktų, kurių „suvartoti iki“ tam tikros datos terminas buvo pasibaigęs, pardavimo klausimų. Todėl pažeidimas, kuriuo buvo kaltinamas *J. L. Maurin*, (buvo) susijęs su nacionalinės teisės aktais, kurie nepatenka į (ES) teisės taikymo sritį, ir ESTT (neturėjo) kompetencijos vertinti, ar tokiam pažeidimui taikomos procesinės taisyklės (galėjo) pažeisti principus, susijusius su teisės į gynybą užtikrinimu ir proceso runkimusi²⁶.

Byloje *Kremzow*²⁷ ESTT taip pat atmetė Austrijos piliečio, kuris buvo nuteistas Austrijoje, bet paskui Europos Žmogaus Teisių Teismas pripažino, kad per apeliacinį procesą buvo pažeista EŽTK 6 straipsnyje įtvirtinta teisė į teisingą bylos nagrinėjimą. F. Kremzow reikalavo kompensacijos ir, be to, tvirtino, kad dėl neteisėto įkalinimo buvo pažeista teisė laisvai judėti, kurią jam suteikia ES teisė. ESTT nepritarė tokiam požiūriui, nurodydamas, kad nors visoks laisvės

Rights and the federal question. Nr. 39, *Common Market Law Review*, 2002; JACQUÉ, J. P. La Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne: aspects juridiques généraux. *REDP*, Vol. 14, Nr. 1, 2002; EGGER, A. EU-Fundamental Rights in the National Legal Order: The Obligations of Member States Revisited. *Yearbook of European Law*, Vol. 25, 2006; and WEILER, J. and LOCKHART, N. Taking rights seriously: The European Court and its Fundamental Rights Jurisprudence – Part I. Nr. 32, *Common Market Law Review*, 1995.

23 Generalinio advokato Pedro Cruz Villalónt išvada byloje *Åklagaren prieš Hans Åkerberg Fransson*, p. 40.

24 Ten pat, p. 41.

25 1996 m. birželio 13 d. sprendimas *Maurin* byloje C-144/95, EU:C:1996:235.

26 Sprendimo *Maurin* byloje 12 ir 13 punktai.

27 1997 m. gegužės 29 d. sprendimas *Kremzow* byloje C-299/95, EU:C:1997:254, p. 15.

atėmimas gali trukdyti susijusiam asmeniui pasinaudoti savo teise laisvai judėti, vien teorinė galimybė pasinaudoti šia teise neužtikrina pakankamos sąsajos su (ES) teise, kad būtų galima taikyti (ES teisės) nuostatas²⁸.

Vis dėlto sprendimu *Kremzow* ankstesnė teismo praktika papildoma reikšmingu paaiškinimu. ESTT nurodė, kadangi F. Kremzow buvo nuteistas už nužudymą ir neteisėtą disponavimą šaunamuoju ginklu pagal nacionalinės teisės nuostatas, kurios nebuvo skirtos ES teisės nuostatų laikymuisi užtikrinti, todėl pagrindinėje byloje taikytini nacionalinės teisės aktai susiję su situacija, kuri nepatenka į ES teisės taikymo sritį. Tinkama sąsaja su ES teise galėjo būti nustatyta, jei nusikaltimai būtų susiję su ES politikos sritimi.

ESTT jurisprudencijoje nuosekliai vadovaujasi ES sutarties 6 straipsnio 1 dalyje įtvirtintu Chartijos nuostatų taikymo ribojimo principu, pagal kurį Chartija niekaip neišplečia sutartyse apibrėžtos ES kompetencijos, taip pat kiekvienu atveju, kai siekiama remtis Chartijos nuostatomis, vertina, ar valstybė narė įgyvendino ES teisę. *DEB Deutsche Energiehandels- und Beratungsgesellschaft mbH* byloje²⁹ prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas siekė išsiaiškinti, ar Sąjungos teisė, būtent veiksmingumo principą, reikia aiškinti taip, kad pareiškiant ieškinį dėl valstybės atsakomybės pripažinimo pagal ES teisę šis principas draudžia nacionalinės teisės normą, ribojančią teisę kreiptis į teismą (pagal kurią ieškinio pareiškimas teisme priklauso nuo teismo išlaidų išankstinio sumokėjimo ir juridiniam asmeniui, nors jis ir neišgali šių išlaidų sumokėti, negali būti skiriama teisinė pagalba). Konkrečiu atveju *DEB* norėjo, kad jai būtų atlyginta žala, kurią minėta valstybė narė padarė pavėluotai įgyvendindama 1998 m. birželio 22 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvą 98/30/EB dėl gamtinių dujų vidaus rinkos bendrųjų taisyklių ir 2003 m. birželio 26 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvą 2003/55/EB dėl gamtinių dujų vidaus rinkos bendrųjų taisyklių, panaikinančią Direktyvą 98/30/EB, turėjusias užtikrinti nediskriminacinę prieigą prie nacionalinių dujų tinklų. Ieškovės pagrindinėje byloje teigimu, dėl šio pavėluoto įgyvendinimo ji negalėjo pasiekti, kad Vokietijos tinklų operatoriai sudarytų jai galimybę prisijungti prie savo tinklų, ir dėl šios priežasties ji pagal dujų tiekimo sutartis su tiekėjais neteko apie 3,7 milijardo eurų pelno. ESTT konstatavo, kad šioje byloje svarbiausia yra tai, jog, ieškovės pagrindinėje byloje nuomone, buvo pažeistos ES teisės garantuojamos teisės ir laisvės (*DEB* siekė pareikšti ieškinį dėl jai pagal ES teisę suteiktų teisių apsaugos). Dėl šios priežasties ESTT pateiktą klausimą siejo su juridinio asmens teise veiksmingai kreiptis į teismą, įtvirtinta Chartijos 47 straips-

²⁸ Sprendimo *Kremzow* byloje 16 punktas.

²⁹ 2010 m. gruodžio 22 d. sprendimas *DEB* byloje C-279/09, EU:C:2010:811.

nyje, ir siekė išsiaiškinti, ar ieškinio dėl valstybės atsakomybės pripažinimo pagal Sąjungos teisę pateikimo procese šia Chartijos nuostata yra draudžiama ribojanti teisę kreiptis į teismą nacionalinės teisės norma (pagal kurią ieškinio pareiškimas teisme priklauso nuo teismo išlaidų išankstinio sumokėjimo, o juridiniam asmeniui, nors jis ir neišgali šių išlaidų sumokėti, negali būti skiriama teisinė pagalba). ESTT išaiškino, kad Chartijos 47 straipsnyje įtvirtintą veiksmingos teisminės gynybos principą reikia aiškinti taip, kad juridiniai asmenys gali juo remtis ir kad pagal šį principą suteikta pagalba gali apimti, be kita ko, atleidimą nuo teismo išlaidų išankstinio sumokėjimo ir (arba) advokato pagalbą.

*Sociedade Agrícola e Imobiliária da Quinta de S. Paio Lda*³⁰ byloje ESTT, nagrinėjęs prašymą priimti prejudicinį sprendimą, pateiktą taip pat dėl Chartijos 47 straipsnio išaiškinimo, atsakė, kad jis akivaizdžiai neturi jurisdikcijos atsakyti į prejudicinius klausimus. Nors pagrindinėje byloje aplinkybės buvo panašios į *DEB* bylos aplinkybes (*Sociedade Agrícola* pateikė kompetentingai administracinei įstaigai prašymą suteikti teisinę pagalbą atleidžiant ją nuo žyminio mokesčio ir kitų su bylos nagrinėjimu ir advokato skyrimu bei užmokesčiu susijusių išlaidų mokėjimo, ir jame nurodė, kad ketino pareikšti ieškinį, kurio suma – 52 500 eurų), ESTT, atkreipęs dėmesį į tai, kad, skirtingai nei byloje, kurioje priimtas sprendimas *DEB* ir kurioje ESTT aiškino Chartijos 47 straipsnį nagrinėdamas pagal ES teisę pareikštą ieškinį dėl valstybės atsakomybės, sprendime dėl prašymo priimti prejudicinį sprendimą nėra jokios konkrečios informacijos, kuri leistų teigti, kad *Sociedade Agrícola* pateikė prašymą suteikti teisinę pagalbą siekdama pareikšti ieškinį dėl jai pagal ES teisę suteiktų teisių apsaugos.

Minėtais dviem atvejais ESTT aplinkybes, susijusias su asmens teise veiksmingai kreiptis į teismą pagal Chartijos 47 straipsnį, traktavo skirtingai ir pirmoje byloje sprendė, kad Chartijos 47 straipsnis turėtų būti taikomas, t. y. bylos aplinkybės yra susijusios su ES teise, o kitoje laikėsi nuostatos, kad bylos aplinkybės nėra susijusios su ES teise. Lemiamo tokio skirtingo traktavimo priežastis buvo tai, kad pirmu atveju buvo siekiama apginti teises, suteiktas pagal ES teisę, o kitu atveju teisės, kurias buvo siekiama apginti, nebuvo susijusios su ES teise.

ESTT savo jurisprudencijoje vadovaujasi taisykle, kad Sąjungos teisės sistemoje užtikrinamos pagrindinės teisės gali būti taikomos visomis situacijomis, kurias reglamentuoja ES teisė, tačiau negali peržengti šių situacijų ribų. Remdamasis Chartija ESTT nevertina nacionalinės teisės aktų, kurie nepatenka į ES teisės taikymo sritį. Jei tokie teisės aktai patenka į ES teisės taikymo sritį, ESTT, gavęs

³⁰ 2013 m. lapkričio 28 d. nutartis *Sociedade Agrícola e Imobiliária da Quinta de S. Paio* byloje C-258/13, EU:C:2013:810.

prašymą priimti prejudicinį sprendimą, turi pateikti visas aiškinimo gaires, kad nacionalinis teismas galėtų įvertinti šių teisės aktų atitiktį pagrindinėms teisėms³¹.

ESTT nuosekliai laikosi minėtos taisyklės, tai puikiai iliustruoja *Claude Chartry* nutartis³². Šiuo atveju ESTT nagrinėjo prašymą priimti prejudicinį sprendimą, susijusį su veiksminga teismine gynyba, garantuojama EŽTK 6 straipsnio 1 dalimi, tačiau nutarė, kad jo jurisdikcijai nepriklauso atsakyti į prašymą priimti prejudicinį sprendimą. ESTT rėmėsi tuo, kad, nors teisė į veiksmingą teisminę gynybą, garantuojama EŽTK 6 straipsnio 1 dalimi, kuria remiasi valstybės narės teismas, yra bendrasis Sąjungos teisės principas ir buvo dar kartą įtvirtinta Chartijos 47 straipsnyje, nėra duomenų, patvirtinančių, kad pagrindinės bylos objektas susijęs su Sąjungos teise. ESTT minėta nutartis grindžiama ta esmine aplinkybe, kad pagrindinė byla, kurioje nagrinėjamas ginčas tarp Belgijos piliečio ir Belgijos valstybės dėl šios valstybės narės teritorijoje vykdomos veiklos apmokestinimo, nėra susijusi nė su viena Sutarties nuostatose dėl laisvo asmenų judėjimo, paslaugų teikimo ar kapitalo judėjimo nurodyta situacija, be kita ko, ši byla nesusijusi su nacionalinėmis priemonėmis, kuriomis atitinkama valstybė narė įgyvendina Sąjungos teisę.

Iš nusistovėjusios ESTT praktikos matyti, kad situacija, kai taikoma Chartija (t. y. remiantis Chartijos 51 straipsnio 1 dalimi, kai *įgyvendinama ES teisė*), prilyginama situacijai, kai taikomos pagrindinės teisės kaip bendrieji teisės principai. Tai reiškia, kad pagrindinių teisių taikymo apimtis ir pačios Chartijos nuostatos, susijusios su jos taikymo apimtimi, nebuvo pakeistos 2009 m. gruodžio 1 d. įsigaliojus Lisabonos sutarčiai. Valstybės narės, įgyvendindamos Bendrijos teisės nuostatas (plačiau požiūriu), turi gerbti remiantis Bendrijos teisės sistema saugomas pagrindines teises³³.

Kita vertus, reikia pažymėti, kad ESTT ilgainiui siekė sukonkretinti terminą *įgyvendina ES teisę*. Sprendime *Julian Hernández ir kt.*³⁴ ESTT, nagrinėdamas prašymą priimti prejudicinį sprendimą dėl jos 20 straipsnio ir Direktyvos

31 Žr., *inter alia*, dėl šio poveikio, sprendimo *ERT* byloje C-260/89, p. 42; sprendimo *Kremzow* byloje C-299/95, p. 15; sprendimo *Annibaldi* byloje C-309/96, p. 13; 2002 m. spalio 22 d. sprendimo *RoquetteFrères* byloje C-94/00, EU:C:2002:603, p. 25; 2008 m. gruodžio 18 d. sprendimo *Sopropé* byloje C-349/07, EU:C:2008:746, p. 34; 2011 m. lapkričio 15 d. sprendimo *Dereci ir kt.* byloje C-256/11, EU:C:2011:734, p. 72; ir 2012 m. birželio 7 d. sprendimo *Vinkov* byloje C-27/11, EU:C:2012:326, p. 58; ir sprendimo *Åkerberg Fransson* byloje C-617/10, EU:C:2013:105, p. 17.

32 2011 m. kovo 1 d. nutarties *Chartry* byloje C-457/09, EU:C:2011:101, p. 25.

33 1994 m. kovo 24 d. sprendimo *Bostock* byloje C-2/92, EU:C:1994:116, p. 16; 2000 m. balandžio 13 d. sprendimo *Karlsson ir kt.* byloje C-292/97, EU:C:2000:202, p. 37; 2002 m. gruodžio 12 d. sprendimo *Rodríguez Caballero* byloje C-442/00, EU:C:2002:752, p. 30; ir sprendimo *ERT* byloje, p. 41, ir kt.

34 2014 m. liepos 10 d. sprendime *Julian Hernández ir kt.* byloje C-198/13, EU:C:2014:2055.

2008/94 dėl darbuotojų apsaugos jų darbdaviui tapus nemokiam, nurodė, kad tam, jog nacionalinė priemonė būtų laikoma įgyvendinančia Sąjungos teisę, kaip tai suprantama pagal Chartijos 51 straipsnį, tarp Sąjungos teisės akto ir aptariamą nacionalinės priemonės turi būti sąsaja, kuri turi apimti *ne tik sričių panašumą* arba *vienos srities netiesioginį poveikį kitai*. Vien tai, kad nacionalinė priemonė susijusi su sritimi, kurioje Sąjunga turi kompetenciją, negali reikšti, kad ji patenka į Sąjungos teisės taikymo sritį, taigi ir lemti Chartijos taikymo, dėl to, siekiant nustatyti, ar nacionalinė priemonė yra susijusi su Sąjungos teisės įgyvendinimu, reikia patikrinti, be kita ko, ar nagrinėjama nacionalinės teisės aktais *siekiami įgyvendinti Sąjungos teisės nuostatą*, šių teisės aktų pobūdį ir / ar *jais siekiama kitų tikslų nei tie, kurie nustatyti Sąjungos teisėje*, net jeigu jie šiai teisei gali daryti netiesioginį poveikį, ir galiausiai – ar šioje srityje egzistuoja konkretūs arba galintys jiems daryti poveikį Sąjungos teisės aktai.

1.2. Pagrindinių teisių taikymo apimties ribojimas: mokslinių požiūrių įvairovė

Kaip minėta, ES pagrindinėmis teisėmis galima remtis tik tada, kai ginčijama priemonė patenka į ES teisės taikymo sritį³⁵. Todėl visos ES institucijų priimanos priemonės tikrinamos dėl jų atitikties ES pagrindinėms teisėms. Tas pats taikytina valstybių narių teisės aktams, kurie priimami įgyvendinant ES teisėje nustatytus įsipareigojimus arba, bendrai kalbant, kurie patenka į ES teisės taikymo sritį. Šis aspektas yra akivaizdžiai subtilus³⁶, nes tokiu atveju ES pagrindinių teisių apsauga turi būti vykdoma kiekvienoje valstybėje narėje, kur ji egzistuoja kartu su nacionalinėje teisėje ar EŽTK įtvirtintais pagrindinių teisių apsaugos reikalavimais. Dėl to kylantys klausimai, kaip antai pagal įvairias sistemas (ES teisę, nacionalinę konstitucinę teisę ir EŽTK) teikiamos apsaugos lygių dalinis sutapimas ir pagal ES teisę garantuojamos pagrindinių teisių apsaugos lygis, yra gerai žinomi³⁷.

35 1986 m. gegužės 15 d. sprendimo *Johnston* byloje C-222/84, EU:C:1986:206, p. nuo 17 iki 19; ir 1987 m. spalio 15 d. sprendimo *Heylens ir kt.* byloje C-222/86, EU:C:1987:442, p. 14 ir 15.

36 Žr., *pavyzdžiui*, 2000 m. sausio 11 d. sprendimo *Kreil* byloje C-285/98, EU:C:2000:2, p. 15 ir 16.

37 Žr., *inter alia*, Vokietijos Federalinio Konstitucinio Teismo 1974 m. gegužės 29 d. sprendimą, žinomą kaip *Solange I* (2 BvL 52/71), ir 1986 m. spalio 22 d., žinomą kaip *Solange II* (2 BvR 197/83); 1989 m. balandžio 21 d. Italijos Konstitucinio Teismo (*Corte Costituzionale*) (No 232, Fragd, Foro it., 1990, I, 1855); Ispanijos Konstitucinio Teismo (*Spanish Tribunal Constitutional*) 2004 m. gruodžio 13 d. deklaraciją (DTC 1/2004) ir Žmogaus Teisių Teismo sprendimą byloje *Bosphorus Hava Yolları Turizm prieš Airijos ve Ticaret Anonim Şirketi*, ECHR 2005-VI. Generalinės advokatės E. Sharpston išvada byloje *Ruiz Zambrano* (C-34/09, EU:C:2010:56).

Kiekvienu konkrečiu atveju sprendžiant, ar konkreti situacija yra susijusi su ES teisės taikymo sritimi, svarbu nustatyti ES kompetencijos apimtį tuo atveju, nes taikant pagrindines teises turi būti paisoma ES suteiktos kompetencijos ribų³⁸.

Generalinė advokatė E. Sharpston savo 2010 m. rugsėjo 30 d. išvadoje byloje *Ruiz Zambrano* siūlo nustatyti tokią taisyklę, pagal kurią galimybė pasinaudoti ES pagrindinių teisių apsauga nepriklausytų nei nuo to, ar buvo tiesiogiai taikoma Sutarties nuostata, nei nuo to, ar buvo priimtas antrinės teisės aktas, bet veikiau nuo *materialiosios ES kompetencijos egzistavimo ir jos apimties*. Kitaip tariant, taisyklė numatyta, jeigu ES turi kompetenciją (išimtinę arba pasidalijamąją) konkrečioje teisės srityje, pagrindinėmis teisėmis ES pilietis galėtų naudotis, *net jeigu šia kompetencija dar nebuvo pasinaudota*³⁹. Generalinė advokatė E. Sharpston nurodo keturias priežastis, dėl kurių minėta taisyklė būtų pažangi ir naudinga. Jos teigimu, tokiu būdu būtų išvengta būtinybės kurti ir skatinti fiktyvias ar teorines sąsajas su ES teise, kurios anksčiau retkarčiais keldavo painiavą dėl Sutarties nuostatų taikymo srities ir galbūt ją išplėsdavo. Asmeniui, kuris pasinaudojo teise laisvai judėti, nereikėtų įrodyti jokio ryšio, kad pagrindinė teisė, kuria jis vėliau remiasi, palengvina naudojimąsi tokia judėjimo laisve⁴⁰. Nebeliktų atvirkštinės valstybės narės piliečių diskriminacijos. Ateityje nebeliktų skirtumo (kiek tai susiję su ES pagrindinių teisių apsauga) tarp visiškai suderintų ir iš dalies suderintų politikos sričių. Teisinio tikrumo požiūriu tai būtų reikšminga pažanga. Antra, laikydamosi šio požiūrio ES neperžengtų savo kompetencijos ribų. Pagrindinių teisių apsauga pagal ES teisę būtų reikšminga tik tada, kai aplinkybės, kurios leistų ja remtis, patektų į išimtinės ar pasidalijamosios ES kompetencijos sritį. Trečia, jei būtinai žinoma, kad Sąjungos teisėje įtvirtintos pagrindinės teisės garantuojamos visose ES išimtinės ar pasidalijamosios kompetencijos srityse, tai galėtų paskatinti valstybes nares priimti išsamius antrinės ES teisės aktus tam tikrose ypač jautriose srityse (imigracijos klausimai ar baudžiamoji teisė), į kuriuos galėtų būti *įtraukti* atitinkami tiksliai ES pagrindinių teisių apimtį nustatantys apibrėžimai, bet nepalikti Teisingumo Teismui *ad hoc* spręsti pagrindinių teisių problemų tais atvejais,

³⁸ Žr., *inter alia*, 2000 m. spalio 5 d. sprendimo *Vokietija prieš Parlamentą ir Tarybą* byloje C-376/98, EU:C:2000:544, p. 83; 2008 m. rugsėjo 3 d. sprendimo *Kadi ir Al Barakaat International Foundation prieš Tarybą ir Komisiją* bylose C-402/05 P ir C-415/05 P, EU:C:2008:461, p. 203; 2009 m. balandžio 30 d. sprendimo *Italija prieš Europos Parlamentą* sujungtose bylose C-393/07 ir C-9/08, EU:C:2009:275, p. 67; ir sprendimo *Komisija prieš Tarybą* byloje C-370/07, EU:C:2009:590, p. 46.

³⁹ Generalinės advokatės išvados byloje *Ruiz Zambrano*, p. 163.

⁴⁰ 1992 m. liepos 7 d. sprendimo *Singh* byloje C-370/90, EU:C:1992:296, p. 23; taip pat žr. 1989 m. vasario 2 d. sprendimo *Cowan* byloje C-186/87, EU:C:1989:47, p. 15 ir 2002 m. liepos 11 d. sprendimą *Carpenter* byloje C-60/00, EU:C:2002:434, visi pateikti pavyzdžiai susiję su aplinkybėmis, kai tarp laisvo judėjimo ir pagrindinės teisės (papildomos apsaugos) pagal ES teisę nebuvo tiesioginio ryšio.

kai dėl jų kyla ginčas. Ketvirta, toks ES pagrindinių teisių taikymo srities apibrėžimas derėtų su visais ES pilietybės, kurių siekiama „padaryti pagrindiniu valstybių narių piliečių statusu“⁴¹, padariniais. Toks statusas nesuderinamas su supratimu, kad apsauga gali būti taikoma iš dalies ir fragmentiškai, kad jis priklauso nuo to, ar tam tikros susijusios nuostatos turi tiesioginį veikimą arba Taryba ir Europos Parlamentas pasinaudojo teisės aktų leidybos įgaliojimais.

Koen Lenaerts laikosi nuostatos, kad terminas *įgyvendina ES teisę* paprasčiausiai turėtų būti suprantamas kaip *patenka į ES teisės taikymo sritį*. Šių terminų vartojimas puikiai atitinka Chartijos atsiradimo istoriją ir parodo, jog valstybės narės siekia, kad Chartijos nuostatos būtų taikomos tik tais atvejais, kai valstybių narių institucijos visiškai arba beveik negali veikti savarankiškai. Autorius mano, kad reikia skirti Chartijos taikymo apimtį nuo ES bendrųjų teisės principų taikymo apimties. Vadinasi, laikantis sutarčių kūrėjų numatyto konstitucinio kompetencijos padalijimo, Chartija nekeičia ES pagrindinių teisių apsaugos taikymo apimties⁴².

Wolfgang Weiß manymu, ES teisės taikymas lemia Chartija garantuojamų pagrindinių teisių taikymą, o tai, kad ESTT nuolat remiasi Chartijos 51 straipsnio 2 dalimi, pagal kurią Chartija neišplečia ES teisės taikymo srities, gali būti suprantama kaip paslėpta nuoroda į tai, kad Chartija nekuria naujos ES kompetencijos⁴³.

Pasak *Allan Rosas*, nagrinėjant Pagrindinių teisių chartijos ir pagrindinių teisių, kaip bendrųjų ES teisės principų, taikymo nacionaliniu lygiu klausimą, rekomenduotina pradėti nuo Chartijos 51 straipsnio ir jame esančios nuorodos į ES teisės įgyvendinimą. Iš pradžių reikėtų nustatyti, ar kitokia nei nustatyta Chartijoje ES teisės nuostata yra taikytina konkrečiu atveju, kitaip tariant, tiesiogiai susijusi su nagrinėjama byla. Teigiamam atsakymui nepakanka vien to, kad galima pacituoti ES teisės normas, iš esmės reguliuojančias tą pačią sritį, su

41 2001 m. rugsėjo 20 d. sprendimo *Grzelczyk* byloje C-184/99, EU:C:2001:458, p. 31, vėliau buvo patvirtinta, *inter alia*, 2002 m. liepos 11 d. sprendimo *D’Hoop* byloje C-224/98, EU:C:2002:432, p. 28; 2002 m. rugsėjo 17 d. sprendimo *Baumbast ir R.* byloje C-413/99, EU:C:2002:493, p. 82; 2004 m. balandžio 29 d. sprendimo *Orfanopoulos ir Oliveri* sujungtose bylose C-482/01 ir C-493/01, EU:C:2004:262, p. 65; 2003 m. spalio 2 d. sprendimo *Garcia Avello* byloje C-148/02, EU:C:2003:539, p. 22; 2004 m. balandžio 29 d. sprendimo *Pusa* byloje C-224/02, EU:C:2004:273, p. 16; 2005 m. liepos 7 d. sprendimo *Komisija prieš Austriją* byloje C-147/03, EU:C:2005:427, p. 45; 2005 m. kovo 15 d. sprendimo *Bidar* byloje C-209/03, EU:C:2005:169, p. 31; 2005 m. liepos 12 d. sprendimo *Schempp* byloje C-403/03, EU:C:2005:446, p. 15; 2006 m. rugsėjo 12 d. sprendimo *Ispanija prieš Jungtinę Karalystę* byloje C-145/04, EU:C:2006:543, p. 74; 2007 m. birželio 7 d. sprendimo *Komisija prieš Nyderlandus* byloje C-50/06, EU:C:2007:325, p. 32; ir 2008 m. gruodžio 16 d. sprendimo *Huber* byloje C-524/06, EU:C:2008:724, p. 69.

42 LENAERTS, K. Die EU-Grundrechtecharta: Anwendbarkeit und Auslegung, *EuR*-Heft 1-2012, p. 3–6.

43 WEIß, W. Grundrechtsschutz durch den EuGH: Tendenzen seit Lissabon, *EuZW* 2013, 287, p. 59–62.

kuriomis susijusi nagrinėjama byla⁴⁴. *Allan Rosas* taip pat pabrėžia, kad tokio-
mis situacijomis kita ES teisės nuostata, nei esanti Chartijoje, yra taikytina kon-
krečiu atveju ir nėra tik turinti galimą abstraktų tiesioginį ryšį. Tai yra lemiama
skirtis, kuri taip pat yra susijusi su galimu skirtumu tarp sąvokų *įgyvendinimas*
ir *taikymo apimtis* (sritis), kai reikia taikyti Chartiją ir aiškinti jos 51 straipsnio
1 dalį. Jeigu pagal *taikymo apimtį* ES teisės norma taikytina konkrečiu atveju
nagrinėjamoje byloje, skirtumas daugmaž išnyksta. Kita vertus, jeigu situacija,
kuri yra vienu ar kitu būdu (taip pat) reguliuojama ES teisės normos, kurios
nereikia taikyti (o jei ir reikėtų taikyti, tai nereikėtų jos aiškinti) nagrinėjamoje
byloje, tada *taikymo apimties* samprata yra gerokai platesnė už *įgyvendinimo*.
Kadangi vis sunkiau rasti sričių, su kuriomis ES teisė būtų visai nesusijusi, pla-
tesnis požiūris galėtų lengvai lemti situaciją, kai Chartija būtų taikytina beveik
visais atvejais; o tai padarytų ES teismus panašius į žmogaus teisių teismus su
beveik bendra kompetencija taikyti pagrindines teises⁴⁵.

1.3. ES teisės įgyvendinimo samprata pagrindinių teisių taikymo kontekste

Nustačius pagrindinių teisių taikymo apimtį, svarbu nustatyti, koku būdu
valstybės narės įgyvendina Sąjungos teisę pagal Chartijos 51 straipsnio 1 dalies
prasmę ir kaip Chartija taikoma skirtingais jos įgyvendinimo atvejais.

Visų pirma Sąjungos teisė įgyvendinama priimant teisės aktus (norminis įgy-
vendinimas). Teisės aktų priėmimo srityje valstybės narės, perkeldamos direkty-
vas į nacionalinę teisę ir jas taikydamos, turi laikytis Sąjungos teisės principų, t. y.
turi užtikrinti, kad bus vadovaujamosi tokiu jų aiškinimu, kuris leistų užtikrinti
teisingą įvairių Bendrijos teisės sistemos saugomų pagrindinių teisių pusiausvy-
rą⁴⁶. Direktyvų perkėlimo srityje valstybės narės turi minėtą pareigą laikytis pa-
grindinių teisių ne tik priimdamos teisės aktus, perkeliančius direktyvą, bet ir im-
damosi visų nacionalinių priemonių, kurių tikslas užtikrinti direktyvų siekiamą
tikslą, įskaitant ir priemones, kuriomis, pasibaigus perkėlimo terminui, papildomi
arba keičiami jau priimti nacionalinės teisės aktai⁴⁷. Pareigą laikytis pagrindinių
teisių valstybės narės taip pat turi veikdamos tada, kai direktyvų nuostatos joms

44 ROSAS, A. When is the EU Charter of Fundamental Rights Applicable at National Level? *Jurispru-
dence*, 2012, 19(4), p. 1269–1288.

45 Ten pat.

46 2008 m. sausio 29 d. sprendimo *Promusicae* byloje C-275/06, EU:C:2008:54, p. 68.

47 2005 m. lapkričio 22 d. sprendimo *Mangold* byloje C-144/04, EU:C:2005:709, p. 51.

suteikia tam tikrą diskreciją ir leidžia atitinkamomis aplinkybėmis taikyti nuo direktyva įtvirtintų pagrindinių taisyklių nukrypstančius nacionalinės teisės aktus⁴⁸. Sprendime *ERT*, pagal kurį Bendrijos pagrindinių teisių apsaugos reikalavimai yra taikomi valstybėms narėms ir tada, kai jos remiasi leidžiančiomis nukrypti nuo pagrindinių laisvių nuostatomis, ESTT pateikia dar konkretesnę Bendrijos teisės aiškinimo pareigos sampratą⁴⁹. Pagal šią praktiką, tuo atveju, kai valstybė narė remiasi privalomu bendro intereso reikalavimu arba Sutartyje numatytu pateisinimo pagrindu, siekdama pateisinti nacionalinį teisės aktą, kuriuo gali būti sudarytos kliūtys pagrindinei laisvei įgyvendinti, šis pateisinimas turi būti *aiškinamas atsižvelgiant į bendrus teisės principus*, būtent – *į pagrindines teises*. Nacionalinės ES teisę įgyvendinančios nuostatos arba priemonės turi būti vertinamos atsižvelgiant į jų suderinamumą su Bendrijos pagrindinėmis teisėmis. Teisingumo Teismas šiuo atžvilgiu kelis kartus pabrėžė, kad nacionaliniai teismai tokias nuostatas ir priemones privalo aiškinti kuo labiau atsižvelgdami į šią pagrindines teises atitinkančią Bendrijos teisės nuostatą⁵⁰. Priešingu atveju, remdamiesi Bendrijos teisės taikymo pirmenybe, nacionaliniai teismai privalo panaikinti šias nacionalines nuostatas arba priemones, arba jų netaikyti.

Kitas aspektas, nagrinėjant ES teisės įgyvendinimo sampratą atsižvelgiant į pagrindinių teisių taikymo kontekstą, yra išlaikyti teisingą skirtingų Sąjungos teisės sistemos saugomų pagrindinių teisių pusiausvyrą. ESTT laikosi nuostatos, kad valstybės narės, perkeldamos direktyvas, privalo užtikrinti, kad bus vadovaujama šiuo atžvilgiu, kuris leistų užtikrinti teisingą skirtingų Sąjungos teisės sistemos saugomų pagrindinių teisių pusiausvyrą. Be to, įgyvendindamos minėtas direktyvas perkeliančias priemones valstybių narių valdžios institucijos ir teismai privalo ne tik aiškinti savo nacionalinę teisę taip, kad ji atitiktų šias direktyvas, bet ir nesivadovauti tokiu jų aiškinimu, kuris pažeistų minėtas pagrindines teises arba kitus bendruosius Sąjungos teisės principus⁵¹.

ES teisės įgyvendinimas taip pat atliekamas priimant vienkartinius sprendimus administracinėje veikloje (administracinis įgyvendinimas), kai taip pat turi būti atsižvelgiama į pagrindines teises. Šis administracinis įgyvendinimas yra susijęs su kiekvienu ES teisės taikymu. Pavyzdžiui, valstybės narės yra įpareigo-

48 2006 m. birželio 27 d. sprendimo *Parlamentas prieš Tarybą* byloje C-540/03, EU:C:2006:429, p. 22.

49 Sprendimo *ERT* byloje C-260/89, p. 41 ir kt.

50 Žr. 2003 m. gegužės 20 d. sprendimo *Österreichischer Rundfunk ir kt.*, C-465/00, C-138/01 ir C-139/01, EU:C:2003:294, p. 93; Žr. apžvalgą dėl galimo pagrindinių teisių, kaip bendrųjų Bendrijos teisės principų, statuso ir vaidmens Generalinės advokatės *Stix-Hackl* išvadą *Omega* byloje C-36/02, EU:C:2004:614, p. nuo 48 iki 66.

51 Žr. sprendimo *Promusicae* byloje C-275/06, EU:C:2008:54, 70 punktą ir 2015 m. liepos 16 d. sprendimo *Coty Germany GmbH* byloje C-580/13, EU:C:2015:485, 34 punktą.

tos laikytis ES pagrindinių teisių taikydamos reglamentus, taip pat nacionalinės teisės nuostatas, perkeliančias ES teisės, ypač direktyvų, nuostatas. Kalbant apie tokį atvejį, kai direktyvos yra taikomos tiesiogiai ir pagrindžia reikalavimus, nacionalinė teisė turi laikytis minimalių ES teisės standartų, susijusių su teisinės apsaugos galimybėmis. Iš nusistovėjusios Teisingumo Teismo praktikos matyti, kad kiekviena valstybė narė nustato ieškinių, skirtų užtikrinti teisės subjektų teisių, kylančių iš ES teisės tiesioginio taikymo, apsaugą, procesines taisykles⁵², kurios ne tik negali būti mažiau palankios nei panašioms nacionaline teise grindžiamiems ieškiniams (lygiavertiškumo principas) ir dėl jų Bendrijos teisėje nustatytų teisių įgyvendinimas neturėtų tapti neįmanomas arba pernelyg sudėtingas (veiksmingumo principas), bet ir šios taisyklės turi būti suderintos su pagrindinėmis teisėmis.

ES teisės įgyvendinimas atliekamas ir taikant ES teisę bei ES teisę įgyvendinančius nacionalinės teisės aktus (teisminis įgyvendinimas). Vadinasi, nacionaliniai teismai, nagrinėdami bylas, taip pat turi atsižvelgti į pagrindines teises. Tokią pareigą atsižvelgti į pagrindines teises nacionaliniai teismai turi net ir taikydami baudžiamosios teisės nuostatas, jei nagrinėja ES teisės pažeidimą ir skiria sankciją už jį.

1.4. Pagrindines teises atitinkantis aiškinimas

Kalbant apie teisinius metodus pasakytina, kad ESTT, užtikrindamas pagarbą pagrindinėms teisėms, kuri yra privaloma ES, taikė įvairius metodus. Tačiau kaip svarbiausias yra paminėtinas *pagrindines teises atitinkantis aiškinimas*, kuris gali reikšti tokią interpretavimo formą, kai normos turi būti suderintos su pirmine teise ar normos turi būti aiškinamos atsižvelgiant į konstitucines nuostatas. Sąjungos teisės nuostatos turi būti aiškinamos kuo labiau taip, kad jos būtų suderinamos su atitinkamomis pagrindinėmis teisėmis.

Chartijos 52 straipsnio 4 dalies nuostatos nustato, kad Chartijos pripažįstamos pagrindinės teisės, atitinkančios bendruosius teisės principus, kaip tiksliai minima pačioje Chartijoje, atsiradusios iš valstybėms narėms bendrų konstitucinių tradicijų, aiškinamos remiantis tomis tradicijomis. Pagal ESTT praktiką pagrindinių teisių apsauga turi būti užtikrinama remiantis ES struktūra ir tikslais⁵³.

52 2003 m. balandžio 10 d. sprendimo *Steffensen* byloje C-276/01, EU:C:2003:228, p. 60.

53 1970 m. gruodžio 17 d. sprendimo *Internationale Handelsgesellschaft* byloje C-11/70, EU:C:1970:114, p. 4.

Akivaizdu, kad pats ESTT labai anksti pripažino pagrindinius teisės principus ir pagrindines teises ES teisės sistemoje⁵⁴. 1992 m. šios teismo praktikos rezultatai buvo perkelti į Europos Sąjungos sutartį, kurioje (6 straipsnyje) įtvirtinta ES pareiga gerbti pagrindines teises. 2000 m. pirmą kartą iškilmingai paskelbta ES pagrindinių teisių chartija⁵⁵ buvo neprivalomas dokumentas (vadinamoji *soft law*), tačiau vėliau tapo pirmine teise⁵⁶. Net ir laikotarpiu iki Lisabonos sutarties įsigaliojimo, kol Chartija dar neturėjo pirminei teisei prilyginamos teisinės galios, ji galėjo būti laikoma pagrindinių teisių gynbos įkvėpimo šaltiniu ES lygiu⁵⁷. ESTT pagal savo paskirtį nėra žmogaus teisių teismas. Vis dėlto kaip aukščiausios instancijos ES teisę aiškinanti institucija, jis privalo nuolat užtikrinti, kad šios teisės būtų gerbiamos ES kompetencijai priklausančiose srityse. Iš tikrųjų sprendime *Bosphorus*⁵⁸ Europos Žmogaus Teisių Teismas pabrėžė, kad ESTT turi atlikti pagrindinį vaidmenį saugant iš EŽTK ir jos papildomų protokolų kylančias teises, kai jos taikomos santykiams, kuriuos reglamentuoja Sąjungos teisė, – ir ši funkcija gali pasidaryti tik svarbesnė, jei (ir kai) Europos Sąjunga prisijungs prie EŽTK⁵⁹. Dėl šios priežasties būtina, kad ESTT užtikrintų tokių sutarčių aiškinimą, kuris nuosekliai atspindėtų dabartinį Sąjungos pagrindinių teisių vaidmenį ir jų reikšmę.

Žmogaus Teisių Teismas, prašomas aiškinti EŽTK nuostatų aiškinimo sritį, semiasi įkvėpimo iš Chartijos. Dar prieš įgydama privalomą galią Chartija įsitvirtino kaip svarbus atskaitos taškas Žmogaus Teisių Teismui, inicijuodama suartėjimo su ES teisine sistema⁶⁰ procesą. Tačiau akivaizdu, kad, priėmus Chartiją, jos nuostatos buvo tikras įkvėpimo šaltinis ne tik Europos Žmogaus Teisių Teismui, bet pirmiausia ESTT, kuriam ES yra patikėjusi ES teisės aiškinimo ir galiojimo nustatymo uždavinį⁶¹.

54 Žr., pavyzdžiui, sprendimą *Internationale Handelsgesellschaft* byloje C-11/70; sprendimą *Nold* byloje C-4/73, EU:C:1974:51; sprendimą *Hauer* byloje C-44/79, EU:C:1979:290 ir sprendimą *Hoechst prieš Komisiją* sujungtose bylose C-46/87 ir C-227/88, EU:C:1989:337.

55 ES pagrindinių teisių chartija buvo iškilmingai paskelbta 2000 m. gruodžio 7 d. (OL C 364, 2000, p. 1) ir antrą kartą 2007 m. gruodžio 12 d. Strasbūre (OL C 303, 2007, p. 1).

56 Pagal ES sutarties 6 straipsnio 1 dalį Chartijoje įtvirtintoms teisėms, laisvėms ir principams suteikiama tokia pat galia kaip ir pirminei teisei.

57 Žr. apie šį poveikį 2006 m. birželio 27 d. sprendimo *Parlamentas prieš Tarybą* byloje C-540/03, EU:C:2006:429, p. 38.

58 *Bosphorus Hava Yolları Turizm prieš Airijos ve Ticaret Anonim Şirketi*, ECHR 2005-VI.

59 Žr. ES sutarties 6 straipsnio 2 dalį ir ES sutarties Protokolą Nr. 8 dėl 6 straipsnio 2 dalies dėl ES prisijungimo prie EŽTK.

60 BRATZA, N. The European Convention on Human Rights and Charter of Fundamental Rights of the European Union: A Process of Mutual Enrichment. In *The Court of Justice and Construction of Europe: Analyses and Perspectives on Sixty Years of Case law*. Berlin, 2013, p. 167–181.

61 Ten pat.

1.5. Valstybių narių pagrindinių teisių ir Chartijos teisių santykis

Pagal Chartijos 53 straipsnio nuostatas (apsaugos lygis), jokia Chartijos nuostata negali būti aiškinama kaip ribojanti ar kitaip varžanti žmogaus teises ir pagrindines laisves, kurias atitinkamoje taikymo srityje pripažįsta Sąjungos teisė ir tarptautinė teisė bei tarptautiniai susitarimai, kurių šalys yra Sąjunga arba visos valstybės narės, įskaitant Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvenciją, taip pat valstybių narių konstitucijas. Pagal Chartijos išaiškinimus, šia nuostata siekiama išlaikyti tą apsaugos lygį, kurį šiuo metu savo atitinkamoje taikymo srityje suteikia Sąjungos teisė, nacionalinė teisė ir tarptautinė teisė. Atsižvelgiant į jos svarbą, minima EŽTK.

Dėl Chartijos 53 straipsnio reikšmės kyla daug diskusijų. Vieni mano, kad Chartijos teisės pakylėjamos į aukštesnį apsaugos lygį, t. y. kad remiantis Chartijos 53 straipsnio nuostatomis pagrindinių teisių apsauga sustiprinama⁶²; kitų manymu, Chartijos 53 straipsnio nuostatos leidžia nepaisyti ES teisės nuostatų taikymo viršenybės valstybių narių pagrindinių teisių naudai⁶³.

Remiantis Chartijos 52 straipsnio 4 dalimi, Chartijos pripažįstamos pagrindinės teisės, atsiradusios iš valstybėms narėms bendrų konstitucinių tradicijų, aiškinamos remiantis tomis tradicijomis. Tačiau dėl konstitucinių tradicijų prigimties ne visi valstybių narių pagrindinių teisių aspektai būdingi ES pagrindinėms teisėms, o ir teismų praktika pagrindinių teisių srityje valstybėse narėse nėra vienoda. Tai gali lemti valstybių narių pagrindinių teisių ir jų taikymo aspektų skirtumus. Be to, dažnai pasitaiko, kad Chartijos pripažįstamos pagrindinės teisės būna atsiradusios iš valstybėms narėms bendrų konstitucinių tradicijų, kurios būdingos ne visoms valstybėms narėms, o tik vienai ar kelioms. Minėti veiksniai gali lemti ES pagrindinių teisių ir valstybių narių pagrindinių teisių skirtumus. Taip pat ES teismai ir valstybių narių teismai gali skirtingai traktuoti pagrindinių teisių turinį, skirsis ir šių teisių įgyvendinimas⁶⁴.

Kai kurie autoriai šių ES pagrindinių teisių ir valstybių narių pagrindinių teisių skirtumus įvardija kaip problemą, kuri ateityje nebus vertinama valstybių narių pagrindinių teisių naudai⁶⁵. Taip pat kaip probleminis aspektas nurodoma aplin-

62 CALIES / RUFFERT. *Art. 53 GRCh. EUV / AEUV*. 2011, 4 Aufl., p. 3.

63 GRILLER, S. *Grundrechte für Europa*, 2002, p. 131.

64 Plačiau žr. ŽALTAUSKAITĖ-ŽALIMIENĖ, S. *Interpretation and Application of the European Union Charter of Fundamental Rights. Lithuanian Legal System under the Influence of European Union Law*. Vilnius: Faculty of Law, Vilnius University, 2014, p. 543–573.

65 JARASS, H. D. *Zum Verhältnis von Grundrechtecharta und sonstigem Recht*, *EuR* 2013, 29, p. 30–38.

kybė, kad ES pagrindinių teisių ir valstybių narių pagrindinių teisių taikymo apimtis nesutampa. ES pagrindinės teisės įpareigoja Sąjungos institucijas ir valstybes nares, kai jos įgyvendina ES teisę. Suprantama, Chartija neturėtų silpninti valstybių narių pagrindinėmis teisėmis pagrįstos apsaugos. Kita vertus, galioja taisyklė, kad asmuo gali remtis ES pagrindine teise tik tada, kai pasinaudojimas šia teise siejamas su didesne apsauga. Tačiau, *Hans D. Jarass* nuomone, Sąjungos pagrindinių teisių viršenybė, kuri išstumia valstybių narių pagrindines teises, prieštarautų Chartijos 53 straipsnio tikslams ir turiniui⁶⁶. ES teisės (išskyrus Sąjungos pagrindinių teisių) viršenybės principo vis dėlto turėtų būti laikomasi. Valstybių narių pagrindinėmis teisėmis negali būti remiamasi tada, kai jų taikymas prieštarautų ES teisei (pirminei, antrinei, tretinei). Valstybės narės yra saistomos ES pagrindinių teisių ir kai pagal tam tikros valstybės narės konstitucinio teismo praktiką nagrinėjama priemonė atitinka analogiškas valstybių narių pagrindines teises. Priešingu atveju nėra reikalaujama, kad valstybių narių pagrindinės teisės būtų aiškinamos atsižvelgiant į ES pagrindines teises, jei ES teisės ir valstybių narių teisės taikomos lygia greta. Tačiau, aiškinant valstybių narių teises, reikėtų atsižvelgti į ES pagrindines teises. Jei būtų taikomos kartu ir ES pagrindinės teisės, ir valstybių narių teisės, kiltų grėsmė, kad ESTT ir valstybių narių teismai skirtingai vertintų pagrindinių teisių esmę ir būtų pažeistas principas, pagal kurį asmuo gali remtis ES pagrindine teise, kai pasinaudojimas šia teise siejamas su didesne apsauga.

Labai svarbu analizuoti ESTT praktiką, susijusią su Chartijos 53 straipsnio taikymu, kuri yra gana nuosekli ir palanki ES teisės viršenybės principui. Ispanijos *Tribunal Constitucional Stefano Melloni* byloje⁶⁷ pateikdamas prašymą priimti prejudicinį sprendimą, iš esmės siekė sužinoti, ar Chartijos 53 straipsnį reikia aiškinti taip, kad juo vykdančiajai valstybei narei leidžiama nustatyti asmens, nuteisto *in absentia*, perdavimo sąlygą, pagal kurią jam turėtų būti sudaryta galimybė apskusti nuosprendį išduodančiojoje valstybėje narėje, taip siekiant išvengti jos konstitucijoje užtikrintų teisės į teisingą bylos nagrinėjimą ir teisės į gynybą pažeidimo. S. Melloni *Tribunal Constitucional* yra pateikęs *recurso de amparo* (skundas dėl pagrindinių teisių apsaugos); grįšdamas savo skundą jis nurodė, kad netiesiogiai pažeisti iš Ispanijos Konstitucijos 24 straipsnio 2 dalyje įtvirtintos teisės į teisingą bylos nagrinėjimą išplaukiantys absoliutūs reikalavimai. Iš tikrųjų, kai leidžiama vykdyti ekstradiciją į valstybes, kuriose už labai sunkų nusikaltimą galima teisėtai priimti nuosprendžius *in absentia*, ir nenustačius nuteistojo perdavimo sąlygos sudaryti jam galimybę ginčyti šiuos

⁶⁶ Ten pat.

⁶⁷ Sprendimo *Melloni* byloje p. 57–63.

nuosprendžius, kad būtų užtikrinta teisė į gynybą, pažeminant žmogaus orumą pažeidžiama pati teisingo bylos nagrinėjimo esmė. Šiuo atžvilgiu *Tribunal Constitucional* teikia pirmenybę aiškinimui, pagal kurį Chartijos 53 straipsniu valstybei narei apskritai leidžiama taikyti jos konstitucijoje garantuojamų pagrindinių teisių standartą, kai jis aukštesnis nei numatytasis Chartijoje, ir remiantis juo prirėkus netaikyti ES teisės nuostatų. Anot *Tribunal Constitucional*, toks aiškinimas konkrečiai valstybei narei leistų nustatyti Europos arešto orderio, išduoto siekiant įvykdyti *in absentia* priimtą nuosprendį, vykdymo sąlygas, kuriomis siekiama išvengti aiškinimo, pagal kurį būtų apribotos ar pažeistos jos konstitucijoje pripažintos pagrindinės teisės, nors pats tokių sąlygų taikymas nėra leidžiamas pagal Pagrindų sprendimo 2002/584 4a straipsnio 1 dalį. Tačiau ESTT nepritarė šitaip aiškinti Chartijos 53 straipsnį.

ESTT nuomone, taip aiškinant Chartijos 53 straipsnį, būtų pažeistas ES teisės viršenybės principas⁶⁸, nes valstybei narei būtų leidžiama sudaryti kliūtis taikyti Chartiją visiškai atitinkančius ES teisės aktus, nes jie neatitinka šios valstybės konstitucijoje garantuojamų pagrindinių teisių.

ESTT *Melloni* sprendime pabrėžia, nors Chartijos 53 straipsniu patvirtinama, kad kai įgyvendinant Sąjungos teisės aktą reikia imtis nacionalinių įgyvendinimo priemonių, nacionalinėms valdžios ir teismų institucijoms *leidžiama taikyti nacionalinius pagrindinių teisių apsaugos standartus, bet su sąlyga*, kad *šis taikymas nepažeidžia Chartijoje numatyto apsaugos lygio*, kaip jį aiškina ESTT, ir *Sąjungos teisės viršenybės, vientisumo ir veiksmingumo*.

ESTT samprotavo, jeigu valstybei narei būtų leista remtis Chartijos 53 straipsniu siekiant nustatyti asmens, nuteisto *in absentia*, perdavimo sąlygą, nenumatytą Pamatiniame sprendime 2009/299 (sudaryta galimybė nuosprendį apskūsti išduodančioje valstybėje narėje), dėl to nesilaikant *Pamatiniame sprendime nustatyto vienodo pagrindinių teisių apsaugos standarto*, būtų pažeisti tarpusavio pasitikėjimo ir pripažinimo principai, kuriuos šiuo sprendimu siekiama sustiprinti, ir taip padarytas neigiamas poveikis minėto pamatinio sprendimo veiksmingumui. Remiantis *Meloni* sprendimu, Chartijos 53 straipsnis turi būti aiškinamas taip, kad juo neleidžiama valstybei narei nustatyti asmens, nuteisto *in absentia*, perdavimo

68 Pagal nusistovėjusią ESTT praktiką, ES teisės viršenybės principo, kuris yra esminis ES teisinėje sistemoje (žr. 1991 m. gruodžio 14 d. nuomonės 1/91 (EEE susitarimas – I), EU:C:1991:490, p. 21; 2011 m. kovo 8 d. nuomonės 1/09 (dėl susitarimo, kuriuo sukuriama bendroji patentų ginčų nagrinėjimo sistema), EU:C:2011:123, p. 65 ir 2014 m. gruodžio 18 d. nuomonės 2/13 (Europos Sąjungos prisijungimas prie EŽTK), EU:C:2014:2454, p. 157, negali pažeisti nacionalinės teisės normos, net ir konstitucinės nuostatos, kitaip būtų pakenkta ES teisės veiksmingumui tos valstybės teritorijoje (žr., *inter alia*, sprendimo *Internationale Handelsgesellschaft* byloje C-11/70, p. 3, ir 2010 m. rugsėjo 8 d. sprendimą *Winner Wetten* byloje C-409/06, EU:C:2010:503).

sąlygos, pagal kurią jam turėtų būti sudaryta galimybė apskųsti nuosprendį išduodančiojoje valstybėje narėje, taip siekiant išvengti jos konstitucijoje užtikrintų teisės į teisingą bylos nagrinėjimą ir teisės į gynybą pažeidimo⁶⁹.

Iš *Melloni* sprendimo matyti, kad ESTT šioje byloje viena iš esminių aplinkybių mane esant tai, kad *pamatiniame sprendime buvo nustatytas vienodas pagrindinių teisių apsaugos standartas*, kurio, teismo nuomone, nebuvo galima keisti valstybės narės konstituciniais pagrindinių teisių standartais, neatsižvelgiant į tai, ar jie konkrečiu atveju asmenims būtų palankesni, ar ne.

Dar viena svarbi Chartijos 53 straipsnio taikymo požiūriu byla yra *Parlamentas prieš Tarybą* byla⁷⁰, nors nagrinėjant šią bylą Chartija dar nebuvo pirminės teisės galios. Šioje byloje ESTT nagrinėjo Europos Parlamento¹⁰ ieškinį, kuriuo jis prašė panaikinti 2003 m. rugsėjo 22 d. Tarybos direktyvos 2003/86/EB dėl teisės į šeimos susijungimą 4 straipsnio 1 dalies paskutinę pastraipą bei 6 dalį ir 8 straipsnį. Parlamentas teigė, kad ginčijamos nuostatos pažeidžia pagrindines teises, t. y. teisę į šeimos gyvenimą ir teisę į nediskriminavimą, užtikrinamas EŽTK ir kylančias iš valstybėms narėms bendrų konstitucinių tradicijų kaip bendrųjų Bendrijos teisės principų, kurių Sąjunga įsipareigoja laikytis pagal ES 6 straipsnio 2 dalį, į kurią, kiek tai susiję su institucijų veikla, nukreipia ES 46 straipsnio 1 dalies d punktas. Dėl direktyvos 8 straipsnio, kuriuo įtvirtinama, kad valstybės narės gali reikalauti, kad globėjas iki savo šeimos narių prisijungimo prie jo ar jos būtų teisėtai išbuvęs jų teritorijoje ne ilgiau kaip dvejus metus, ESTT konstatavo, kad minėtas 8 straipsnis negali būti laikomas nei pats pažeidžiantis pagrindinę teisę į šeimos gyvenimo gerbimą arba pareigą pirmiausia atsižvelgti į vaiko interesus, nei aiškiai ar numanomai valstybėms narėms leidžiantis taip elgtis. ESTT atkreipė dėmesį į tai, kad, jei *direktyva palieka valstybėms narėms diskreciją*, ši yra pakankamai plati, kad joms leistų taikyti direktyvos taisykles suderinamu su iš pagrindinių teisių apsaugos kylančiais reikalavimais būdu⁷¹; o reikalavimai, kylantys iš Bendrijos teisinėje sistemoje pripažintų bendrųjų principų apsaugos, be kita ko, ir pagrindinės teisės, taip pat taikomi valstybėms narėms, kai jos įgyvendina Bendrijos teisės aktus, ir todėl pastarosios, kiek įmanoma, turi šiuos teisės aktus taikyti nepažeidžiančiomis minėtų reikalavimų sąlygomis⁷². Direktyvos įgyvendinimą kontroliuoja naciona-

69 Įdomu, kad generalinis advokatas *Bott* 2012 m. spalio 2 d. išvadoje *Stefano Melloni* byloje C-399/11 išreiškė tokią pačią poziciją.

70 2006 m. birželio 27 d. sprendimas *Parlamentas prieš Tarybą* byloje C-540/03, EU:C:2006:429.

71 Žr. apie šį poveikį sprendimą *Wachauf* byloje C-5/88, p. 22.

72 Sprendimo *Parlamentas prieš Tarybą*, p. 105; sprendimo *Bostock* byloje C-2/92, p. 16; 2000 m. gegužės 18 d. sprendimo *Rombi ir Arkopharma* byloje C-107/97, EU:C:2000:253, p. 65; ir apie šį poveikį sprendimo *ERT*, p. 43.

liniai teismai, o jei jiems kyla sunkumų, susijusių su šios direktyvos aiškinimu arba galiojimu, teismai turi pateikti ESTT prejudicinę klausimą. Minėtoje byloje ESTT aiškino atitinkamos direktyvos nuostatas tokiu būdu, kad dėl jomis paliekamos plačios diskrecijos nėra jokių kliūčių taikyti direktyvos nuostatų suderinamu su iš pagrindinių teisių apsaugos kylančiais reikalavimais būdu.

Åkerberg Fransson sprendime ESTT pabrėžė, kad kai valstybės narės teismo prašoma patikrinti, ar pagrindines teises atitinka nacionalinės nuostatos ar priemonės, kurios, esant situacijai, kai valstybės narės veiksmus nevisiškai apibrėžia ES teisė, įgyvendina šią teisę, kaip tai suprantama pagal Chartijos 51 straipsnio 1 dalį, nacionalinės valdžios institucijos ir teismai gali taikyti nacionalinius pagrindinių teisių apsaugos standartus, jei toks taikymas nepažeidžia Chartijoje numatyto apsaugos lygio, kaip tai aiškina Teisingumo Teismas, ES teisės viršenybės, vieningumo ir veiksmingumo⁷³. Kaip minėta, ESTT praktika Chartijos 53 straipsnio taikymo srityje yra nuosekli ir leidžianti taikyti valstybių narių konstitucines pagrindines teises tik tada, jei toks taikymas būtų suderinamas su ES teisės nuostatomis.

Tačiau daugumos nacionalinių aukščiausiųjų ir konstitucinių teismų praktika vis dar remiasi Vokietijos Konstitucinio Teismo *Solange* bylos ir Italijos Konstitucinio Teismo ribotų galių pagrindu išplėtotą doktriną, pagal kurią šių valstybių nacionaliniai teismai išlaiko įgaliojimus priimti galutinius sprendimus dėl jų konstitucijose įtvirtintų pagrindinių principų ir teisių, net kai jos susijusios su ES teise. Nepaisant ESTT požiūrio, pastaruoju metu šios nacionalinės doktrinos su tam tikromis modifikacijomis buvo plėtojamos kelių aukščiausiųjų teismų⁷⁴.

1.6. Chartijos taikymas ginant individualias teises

1.6.1. Chartijos taikymas nacionaliniuose teismuose

Pagrindinių teisių apsauga ES užtikrinama dvipakope sistema: nacionaline sistema, pagrįsta valstybių narių konstitucijomis ir tarptautiniais teisiniais įsipareigojimais, tokiais kaip Europos žmogaus teisių konvencija; ir ES sistema,

⁷³ Sprendimo *Åkerberg Fransson* byloje C-617/10, p. 29; sprendimo *Melloni* byloje C-399/11, p. 60.

⁷⁴ CARTABIA, M. Fundamental Rights and the Relationship among the Court of Justice, the National Supreme Courts and the Strasbourg Court. In 50th Anniversary of the Judgment in *van Gend en Loos*. Conference Proceedings. Luxembourg, 13 May 2013. Prieiga per internetą: <http://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2013-12/qd30136442ac_002.pdf>.

pagrįsta Chartija, kuri taikoma ES institucijų veiksmų atžvilgiu arba valstybėms narėms įgyvendinant ES teisę⁷⁵.

Reikėtų pripažinti, kad Chartija tik papildė esamas pagrindinių teisių apsaugos sistemas, bet jų nepakeičia. Šiame kontekste ESTT nuolat pabrėžia Chartijos taikymo srities ribas. Pavyzdžiui, ESTT paskelbė nepriimtina Bulgarijos administracinio teismo prašymą priimti prejudicinį sprendimą dėl teisės į teisinę gynybą. Kreipimasis buvo susijęs su negalėjimu skųsti sprendimų, kuriais taikomos baudžiamosios sankcijos už tam tikrus kelių eismo taisyklių – priskiriamų prie „lengvų“ – pažeidimus, net jei, be nedidelės piniginės baudos, skiriamas vairuotojo pažymėjime nurodytų kontrolės taškų atėmimas. ESTT nurodė, kad reikalavimai, kylantys iš pagrindinių teisių apsaugos, valstybėms narėms teisiškai privalomi visada, kai šios įgyvendina ES teisę⁷⁶. Šiuo konkrečiu atveju iš prašymo priimti prejudicinį sprendimą ESTT nenustatė, kad nacionalinės teisės aktai yra ES teisės įgyvendinimo priemonė ar kad jie kaip nors kitaip su ja susiję.

Teisės bendrija, kuria grindžiama ES, remiasi nacionaliniais teismais, kurie, bendradarbiaudami su ESTT, vykdo jiems bendrai patikėtą užduotį, siekdami užtikrinti, kad taikant ir aiškinant sutartis būtų laikomasi teisės⁷⁷. Valstybės narės, be kita ko, pagal ESS 4 straipsnio 3 dalies pirmoje pastraipoje įtvirtintą lojalios bendradarbiavimo principą savo teritorijose turi užtikrinti, kad būtų taikoma Sąjungos teisė ir jos laikomasi⁷⁸. Siekdamos šio tikslo, kaip nurodyta ESS 19 straipsnio 1 dalies antroje pastraipoje, valstybės narės nustato teisių gynimo priemones, kad užtikrintų teisės subjektams jų teisių į *veiksmingą teisminę gynybą Sąjungos teisei priklausančiose srityse laikymąsi*. Taigi valstybės narės turi nustatyti teisių *gynimo priemonių ir procedūrų sistemą*, pagal kurią šiose srityse būtų užtikrinta veiksminga teisminė kontrolė⁷⁹.

Tik nacionaliniams teisėjams visapusiškai įgyvendinant įgaliojimus galima veiksmingai užtikrinti piliečiams ES teisės suteikiamas teises. *Seda Küçükdeveci* sprendime⁸⁰ ESTT pabrėžė, kad nacionaliniai teismai turi užtikrinti asmenų teisi-

75 Plačiau žr. ŽALTAUSKAITĖ-ŽALIMIENĖ, S. Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijos turinio paieškos. *Teisė*, 2015, t. 97, p. 57–72.

76 2012 m. birželio 7 d. sprendimo *Vinkov* byloje C-27/11, EU:C:2012:326, p. 58–59.

77 Žr. 2011 m. kovo 8 d. nuomonės 1/09 (susitarimas, kuriuo sukuriama bendroji patentų ginčų nagrinėjimo sistema), EU:C:2011:123, 69 punktą ir 2013 m. spalio 3 d. sprendimo *Inuit Tapiriit Kanatami ir kt. prieš Parlamentą ir Tarybą* byloje C-583/11 P, EU:C:2013:625, 99 punktą.

78 Žr. 2011 m. kovo 8 d. nuomonės 1/09 (susitarimas, kuriuo sukuriama bendroji patentų ginčų nagrinėjimo sistema) 68 punktą.

79 Žr. 2013 m. spalio 3 d. sprendimo *Inuit Tapiriit Kanatami ir kt. prieš Parlamentą ir Tarybą* byloje, 100 ir 101 punktus ir juose nurodytą jurisprudenciją.

80 2010 m. sausio 19 d. ESTT sprendimas *Küçükdeveci* byloje C-555/07, EU:C:2010:21.

nę apsaugą, jiems suteiktą pagal ES teisės nuostatas, ir visišką šių nuostatų veiksmingumą. Tai yra įmanoma, jei nacionaliniai teismai laikosi ES teisės pirmenybės principo. Nacionaliniai konstituciniai ir aukščiausieji teismai turi ypatingą pareigą bendradarbiauti su ESTT, kad būtų užtikrintas veiksmingas Chartijos taikymas.

Chartijos svarbą pabrėžia tai, kad daugėja atvejų, kai nacionaliniai teismai kreipiasi į ESTT su prašymu pateikti prejudicinį sprendimą dėl Chartijos išaiškinimo. Valstybės tarybų ir Aukščiausiųjų administracinių teismų asociacijos (ACA) surinkti duomenys rodo, kad lig šiol Chartija minėta daugelyje ES valstybių narių administracinių teismų sprendimų. 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 gynybę bei teisingą bylos nagrinėjimą (47 straipsnis)⁸¹. Teisės šaka, kurioje Chartija iki šiol minėta dažniausiai, yra imigracija ir prieglobstis. Chartijos poveikis siekia daug 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 globa.

Teismų sprendimuose dažnai daroma nuorodų į Chartiją, o šių sprendimų analizė leidžia spręsti apie tai, kad nacionaliniai teisėjai grindžia savo išvadas Chartijos nuostatomis, įskaitant ir tuos atvejus, kai nagrinėjamos bylos dalykas nebūtinai yra susijęs su ES teise. Taip pat nacionalinėse pagrindinių teisių apsaugos sistemose tam tikrais atvejais atsižvelgiama į Chartiją.

Austrijos Konstitucinis Teismas priėmė reikšmingą sprendimą dėl Chartijos taikymo Austrijos teisės aktų konstitucingumo patikros kontekste⁸². Jame buvo pripažintas labai ypatingas Chartijos vaidmuo ES teisinėje sistemoje ir jos skirtingas pobūdis, palyginti su teisių ir principų, kuriuos daugelį metų plėtoja ESTT, visuma. Austrijos Konstitucinis Teismas išreiškė poziciją, kad Chartija gali būti taikoma jam pateiktose bylose dėl nacionalinių teisės aktų teismo konstitucingumo įvertinimo, todėl ginčydami šalies vidaus teisės aktų teisėtumą asmenys gali remtis Chartijoje pripažistamomis teisėmis ir principais. Austrijos Konstitucinis Teismas nustatė esminių panašumų tarp Chartijos atliekamo vaidmens ES teisinėje sistemoje ir EŽTK vaidmens Austrijos Konstitucijos kontekste, kai pagal Austrijos Konstituciją EŽTK turi konstitucinės teisės galią.

81 Žr. šią „ACA Europa“ ataskaitą. Prieiga per internetą: http://www.aca-europe.eu/en/colloquiums/colloq_en_23.html.

82 2012 m. kovo 14 d. Austrijos Konstitucinio Teismo (*Verfassungsgerichtshof*) sprendimas byloje Nr. U 466/11 ir U 1836/11.

Taip pat reikėtų atkreipti dėmesį į Austrijos vyriausiojo administracinio teismo praktiką⁸³. Teismas laikėsi nuostatos, kad sprendimas atmesti leidimą gyventi dėl šeimos susijungimo trečiosios šalies piliečiui su vyru austru turėjo būti panaikintas, nes nebuvo atsižvelgta į asmeninį interesą, t. y. siekį tęsti šeimos gyvenimą Austrijoje. Vyriausiasis administracinis teismas šiame sprendime atsižvelgė į ESTT praktiką ir priminė, kad sprendimai turi būti priimami kiekvienu konkrečiu atveju atsižvelgiant į pareigą gerbti privatų ir šeimos gyvenimą, kaip nustatyta Chartijos 7 straipsnyje.

Rumunijos Konstitucinis Teismas sprendime⁸⁴ nagrinėjo Rumunijos teisėje įtvirtinto įpareigojimo, skirto tiek viešojo, tiek ir privataus sektoriaus darbdaviams, įdarbinti tam tikrą skaičių asmenų, turinčių negalią, arba vietoj to mokėti specialų mokesį. Nors nacionaliniai teisės aktai konkrečiu atveju neįgyvendino konkrečios ES teisinės priemonės, tačiau Konstitucinis Teismas pagrindė tokį pozityvų įpareigojimą darbdaviams Chartijos 26 straipsniu, taip pat atitinkama Rumunijos Konstitucijos nuostata, ir nusprendė, kad minėtas įpareigojimas suderinamas su Rumunijos Konstitucija.

Estijos Aukščiausiasis Teismas (visos sudėties)⁸⁵, nagrinėdamas Estijos teisės aktuose nustatytus teisės į teismą apribojimus, pasireiškiančius tuo, kad buvo ribojamas teisinės pagalbos teikimas juridiniams asmenims, rėmėsi ESTT praktika, susijusia su Chartijos 47 straipsniu. Aukščiausiasis Teismas nusprendė, kad juridinių asmenų teisinės pagalbos civilinėse bylose skirtingas traktavimas palyginti su fiziniais asmenimis prieštarauja Estijos Konstitucijai, Aukščiausiasis Teismas rėmėsi ESTT praktika ir Chartijos 47 straipsniu, taip pat nurodė, kad esant tam tikroms aplinkybėms teisine pagalba turėtų turėti teisę naudotis ir juridiniai asmenys.

Nacionaliniam teisėjui ypač aktualu tinkamai taikyti ES teisę, įskaitant ir Chartijos nuostatas, užtikrinant ES teisės pirmenybės principą, suformuluotą ESTT jurisprudencijoje. ES teisės pirmenybė yra nuolat pabrėžiama ir užtikrinama, netaikant jai prieštaraujančių nacionalinės teisės normų⁸⁶. Svarbu, kad ES teisės pirmenybės principas priskirtinas prie teisės taikymo, bet ne prie teisės galiojimo klausimų. ES teisės pirmenybė prieš valstybių narių teisę yra aktuali tik tada, kai konkrečiu atveju taikytina ir ES teisės nuostata, ir valstybės narės teisės nuostata,

83 2011 m. gruodžio 13 d. Austrijos vyriausiojo administracinio teismo (*Verwaltungsgerichtshof*) sprendimas byloje Nr. 2008/22/0223.

84 2011 m. gegužės 12 d. Rumunijos Konstitucinio Teismo (*Curtea Constituțională a României*) sprendimas *S.C. 'Elbama Star' S.R.L.* byloje Nr. 615.

85 2011 m. balandžio 12 d. Estijos Aukščiausiojo Teismo (*Riigikohtu üldkogu*) sprendimas *AS WIPES-TREX GRUPP* prieš *Estijos Respubliką* byloje Nr. 3-4-1-62-10.

86 1964 m. liepos 15 d. sprendimas *Costa prieš ENEL* byloje C-6/64, EU:C:1964:66.

o turinio požiūriu jos viena kitai prieštarauja (vadinamoji normų kolizija). ES teisės viršenybe gali naudotis tik tiesioginio taikymo ES teisės nuostatos⁸⁷. Chartijos nuostatos yra tiesiogiai taikomos ir dėl to ES teisės pirmumo principas yra aktualus taikant jos nuostatas, tačiau tik Chartijos 51 straipsnio nuostatose nustatytomis sąlygomis, t. y. ES teisės įgyvendinimo srityje.

ES teisės viršenybės principas nėra įtvirtintas ES teisėje, tik prie Tarpvyriausybinės konferencijos, patvirtinusios Lisabonos sutartį, pasirašytą 2007 m. gruodžio 13 d., Baigiamojo akto pridėtoje septynioliktoje Deklaracijoje dėl viršenybės nurodyta, jog Konferencija primena, kad, remiantis nusistovėjusia ESTT praktika, sutartys ir teisės aktai, kuriuos ES priima remdamasi sutartimis, turi viršenybę valstybių narių teisės aktams šioje teisminėje jurisprudencijoje nustatytomis sąlygomis. Be to, Konferencija nusprendė prie Baigiamojo akto pridėti Tarybos teisės tarnybos nuomonę dėl viršenybės, pateikiamą dokumente 11197/07 (JUR 260). Minėtoje deklaracijoje ES teisės viršenybės paminėjimas neįpareigoja ES valstybių narių, tačiau leidžia manyti, kad ES teisės viršenybės principo koncepcija ES nesikeičia. Bendrijos teisės normos yra viršesnės už visas nacionalinės teisės normas, nesvarbu, koks yra pastarųjų lygmuo, įskaitant ir konstitucines normas⁸⁸. ETT yra pabrėžęs, jog ta aplinkybė, kad Bendrijos nuostata prieštarauja valstybės narės konstitucijoje įtvirtintoms pagrindinėms teisėms arba nacionalinės konstitucinės sistemos principams, nepaveiks tos nuostatos galiojimo ar jos poveikio toje valstybėje narėje⁸⁹. Taigi nacionalinės teisės nuostatų lygmens požiūriu viršenybės principas yra absoliutus ir taikomas net valstybės narės konstitucinių normų atžvilgiu. Pripažįstama, kad tokios apimties viršenybės samprata laiduoja Sąjungos teisės vieningumą ar net veiksmingumą. Kita vertus, toks ETT viršenybės principo aiškinimas yra kritikuojamas keliant klausimą, ar ETT, įtvirtinęs absoliučios viršenybės koncepciją, nėra peržengęs savo kompetencijos ribų⁹⁰, nes ESTT kompetentingas aiškinti ES teisę, o klausimas, kaip turėtų būti sprendžiama ES teisės ir nacionalinės teisės kolizija, neturėtų būti siejamas tik su ES teisės interpretavimu.

⁸⁷ 1978 m. kovo 9 d. sprendimo *Simmenthal* byloje C-106/77, EU:C:1978:49, p. 24; 1999 balandžio 29 d. sprendimas *Ciola* byloje C-224/97, EU:C:1999:212.

⁸⁸ Žr. sprendimą *Kreil* byloje C-285/98. Žr. taip pat šio sprendimo kritiką: RODRÍGUEZ IGLESIAS, G. C. *Perspektiven europäischer und nationaler Verfassungsgerichtsbarkeit im Lichte des Vertrags über eine Verfassung für Europa*. Forum Constitutionis Europae 2/2005. Prieiga per internetą: <<http://whi-berlin.de/documents/rodriguez-iglesias.pdf>>.

⁸⁹ Sprendimo *Internationale Handelsgesellschaft* byloje C-11/70, p. 3.

⁹⁰ MAYER, C. F. *Multilevel Constitutional Jurisdiction*. Von Bogdandy A., Bast J. (eds.). *Principles of European Constitutional Law*. Oxford: Hart Publishing, 2010, p. 399–439.

1.6.2. Chartijos taikymas Lietuvos teismuose

Konstitucinio akto „Dėl Lietuvos Respublikos narystės Europos Sąjungoje“ 2 dalyje yra nustatyta, kad Europos Sąjungos teisės normos yra sudedamoji Lietuvos Respublikos teisinės sistemos dalis; jeigu tai kyla iš sutarčių, kuriomis grindžiama Europos Sąjunga, Europos Sąjungos teisės normos taikomos tiesiogiai, o teisės normų kolizijos atveju jos turi viršenybę prieš Lietuvos Respublikos įstatymus ir kitus teisės aktus. 2006 m. kovo 14 d. Konstitucinio Teismo nutarime detalizuotas Konstituciniame akte įtvirtintas ES teisės viršenybės Lietuvos teisės aktų nuostatų atžvilgiu principas: Konstitucijoje ne tik yra įtvirtintas principas, kad tais atvejais, kai nacionalinis teisės aktas nustato tokį teisinį reguliavimą, kuris konkuruoja su nustatytoju tarptautinėje sutartyje, turi būti taikoma tarptautinė sutartis, bet ir – ES teisės atžvilgiu – yra *expressis verbis* nustatyta kolizijos taisyklė, įtvirtinanti ES teisės aktų taikymo pirmenybę tais atvejais, kai ES teisės nuostatos, kylančios iš sutarčių, kuriomis grindžiama ES, konkuruoja su teisiniu reguliavimu, nustatytu Lietuvos nacionaliniuose teisės aktuose (nesvarbu, kokia jų teisinė galia), išskyrus pačią Konstituciją.

E. Kūris teigia, kad minėtame Konstitucinio Teismo sprendime „sukonstruotas“ ES teisės ir Lietuvos konstitucinės teisės sambūvio *algoritmas*, kuris, viena vertus, pripažįsta politines realijas, susijusias su gilesnės europinės integracijos siekiu, ir neužkerta kelio atitinkamiems teisiniams procesams, kita vertus, neaukoja Konstitucijos viršenybės ir iš jos kylančios visų teisės aktų hierarchijos⁹¹. E. Jarašiūno manymu, Konstitucijos viršenybės principas ir buvo, ir lieka nepažeistas, Lietuva dalyvauja Europos integracijos procesuose tik remdamasi Konstitucija, o ji buvo ir liko pirminė aukščiausioji šalies teisė. Be to, E. Jarašiūnas teigia, kadangi Konstitucija ir ES teisė grindžiama bendromis vertybėmis, yra visos prielaidos suderinti nacionalinę ir europinę teisę. Tik darnus nacionalinės teisės, grindžiamos Konstitucija, ir Europos Sąjungos teisės taikymas gali užtikrinti sėkmingą Europos šalių vienijimosi raidą⁹². ES teisės ir Konstitucijos santykio atžvilgiu E. Kūris pabrėžia „abipusiai draugiško aiškinimo“ svarbą, kai abi teisinės sistemos gali konverguoti per jurisprudenciją⁹³. Darytina išvada, kad ir minėtoje Konstitu-

⁹¹ KŪRIS, E. Europos Sąjungos teisė Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo jurisprudencijoje: sambūvio algoritmo paieškos. In KATUOKA, S. (ats. red.). *Teisė besikeičiančioje Europoje*. Liber Amicorum *Pranas Kūris*. Vilnius, 2008, p. 682–683.

⁹² JARAŠIŪNAS, E. Kelios mintys apie Lietuvos dalyvavimo tarptautiniuose santykiuose konstitucinius pagrindus. In KATUOKA, S. (ats. red.). *Teisė besikeičiančioje Europoje*. Liber Amicorum *Pranas Kūris*. Vilnius, 2008, p. 613–644.

⁹³ KŪRIS, E. Europos Sąjungos teisė Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo jurisprudencijoje: sambūvio algoritmo paieškos. In KATUOKA, S. (ats. red.). *Teisė besikeičiančioje Europoje*. Liber Amicorum *Pranas Kūris*. Vilnius, 2008, p. 694.

cinio Teismo jurisprudencijoje, pagrįstoje Konstitucijos normomis, ir mokslininkų darbuose atspindima pozicija dėl ES teisės ir Konstitucijos santykio iš esmės neatitinka ESTT jurisprudencijoje formuojamos ES teisės viršenybės principo koncepcijos. Kita vertus, reikia pasakyti, kad nei ESTT savo jurisprudencijoje, nei kitos ES institucijos savo veiksmais nesiekia aštrinti ES teisės ir nacionalinių konstitucijų santykio problematikos. Manytina, kad ESTT netiesiogiai tenkina minėtas abipusiai draugiško interpretavimo būdas, kuris iš esmės yra priimtinas ir ES valstybių narių teismams. Teismai, pasirinkę šį abipusiai draugiško interpretavimo būdą, kiekvienu konkrečiu atveju privalo ieškoti teisės principų, kurie yra bendri europinei teisės tradicijai, pusiausvyros.

Iš dalies faktiniai duomenys apie skaičių bylų, kuriose Lietuvos teismai remiasi Chartijos nuostatomis, rodo, kad šis skaičius iš tiesų yra nemažas, pavyzdžiui, Lietuvos vyriausiajame administraciniame teisme Chartijos nuostatomis remiamasi apytikriai 50–30 bylų per metus. Taigi skaičius bylų, kuriose buvo remiamasi Chartijos nuostatomis, nėra mažas, tačiau jis nėra tapatus skaičiui bylų, kuriose teismas tiesiogiai taiko Chartijos nuostatas. Bylų analizė leidžia teigti, kad Lietuvos teismai tiesiogiai Chartijos nuostatas taiko labai retai.

Panagrinėjus bylas, kuriose teismai remiasi Chartijos nuostatomis ar daro nuorodas į Chartijos nuostatas, darytina prielaida, kad daugeliu atvejų Lietuvos teismai Chartiją mano esant nagrinėjamoje byloje taikomos *nacionalinės teisės aiškinimo šaltiniu*. Pavyzdžiui, 2010 m. gruodžio 8 d. sprendime Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas (toliau – ir LVAT) administracinėje byloje Nr. A⁷⁵⁶-686/2010 dėl papildomos apsaugos ir leidimo laikinai gyventi Lietuvos Respublikoje panaikinimo rėmėsi Chartijoje apibrėžtu gero administravimo principu, įtvirtintu Chartijos 41 straipsnyje, ir nurodė, kad ši Chartijos nuostata išreiškia bendro pobūdžio teisinės vertybes, į kurias, sprendžiant dėl gero administravimo principo turinio Lietuvoje, gali būti atsižvelgiama kaip į *papildomą teisės aiškinimo šaltinį*. 2013 m. rugsėjo 23 d. nutartyje administracinėje byloje Nr. A⁵⁵²-1250/2013 dėl žurnalistų etikos inspektoriaus dėl laikraščio publikacijoje paskelbtų neatitinkančios tikrovės informacijos ir pareiškėjo dalykinę reputaciją pažeidžiančių teiginių LVAT rėmėsi Chartijos 11 straipsniu garantuojama saviraiškos, informacijos, žiniasklaidos laisve ir pliuralizmu kaip byloje taikytinos teisės aiškinimo šaltiniu (analogiškoje situacijoje buvo taip pat pasiremta Chartijos 11 straipsniu kaip byloje taikytinos teisės aiškinimo šaltiniu; žr. 2013 m. balandžio 23 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A⁸²²-198/2013).

2017 m. vasario 7 d. nutartyje administracinėje byloje Nr. A-1317-822/2017, kurioje ginčas buvo kilęs dėl piniginės socialinės paramos neskyrimo, t. y. gin-

čas nepateko į ES teisės įgyvendinimo sritį, LVAT sprendė, kad atsakovas, kaip viešojo administravimo subjektas, privalėjo vadovautis gero administravimo principu, kurio įgyvendinimas nacionalinėje teisėje kildinamas iš konstitucinio imperatyvo „valdžios įstaigos tarnauja žmonėms“ (Lietuvos Respublikos Konstitucijos 5 straipsnio 3 dalis), o šį principą aiškino atsižvelgdamas į Chartijos 41 straipsnyje įtvirtinto gero administravimo principo turinį. Teismo vertinimu, ši Chartijos nuostata išreiškia bendro pobūdžio teisinės vertybes, į kurias, sprendžiant dėl gero administravimo principo turinio Lietuvoje, gali būti atsižvelgiama kaip į papildomą teisės aiškinimo šaltinį, ir padarė išvadą, kad konkrečiu atveju atsakovas tinkamai nebendradarbiavo su pareiškėju, siekdamas nustatyti pareiškėjo teisei į socialinę pašalpą įvertinti reikšmingas aplinkybes.

Dar viena kategorija bylų, kuriose Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas remiasi Chartijos nuostatomis kaip byloje taikytinos teisės aiškinimo šaltiniu, yra valstybinių pensijų sumažinimo bylos, kuriose remiamasi ES pagrindinių teisių chartijos 17 straipsniu, vertinant teisę į pensiją nuosavybės teisių apsaugos kontekste (2013 m. birželio 10 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A⁵⁰²-1086/2013, 2013 m. birželio 19 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A⁶⁰²-869/2013 ir kt.).

Išskirtini tokie atvejai, kai teismai Chartiją mano esant taikomos nacionalinės teisės aiškinimo šaltiniu ir tada, kai ginčo dalykas patenka į ES teisės įgyvendinimo sritį. 2015 m. sausio 15 d. sprendime administracinėje byloje Nr. A-36-662/2015, kurioje ginčas kilo dėl dalies paramos (tiesioginių išmokų už žemės ūkio naudmenų ir pasėlių plotus) susigrąžinimo remiantis Tarybos reglamentu (EB) Nr. 1290/2005 dėl bendrosios žemės ūkio politikos finansavimo 9 straipsniu bei 33 straipsnio 2 dalimi, Komisijos reglamentu (EB) Nr. 796/2004 ir kt., LVAT rėmėsi Chartijoje įtvirtintu gero administravimo principu ir teise būti išklaustyta kaip sudedamąja šio principo dalimi, kuri reiškia, jog kiekvienas asmuo turi būti išklaustas prieš taikant bet kokią individualią jam nepalankią priemonę, tačiau kartu teismas laikėsi nuostatos, kad minėta Chartijos nuostata išreiškia *bendro pobūdžio teisinės vertybes*, į kurias, sprendžiant dėl gero administravimo principo turinio Lietuvoje, *gali būti atsižvelgiama kaip į papildomą teisės aiškinimo šaltinį*. Tačiau ES teisės požiūriu nepriimtina tokia situacija, kai teismas, nagrinėdamas ginčą ES teisės įgyvendinimo srityje, Chartijos nuostatas laiko tik papildomu teisės aiškinimo šaltiniu, nes ginčo, patenkančio į ES teisės įgyvendinimo sritį, atveju Chartija turėtų būti taikoma tiesiogiai.

Kita vertus, dažnai teismai, nekreipdami didesnio dėmesio į ginčo pobūdį ir klausimą, ar ginčas patenka į ES teisės įgyvendinimo sritį, tikrina bylos šalių argumentus, ar jų atžvilgiu buvo pažeistos Chartijos nuostatos. Apibendrinant

pasakytina, kad teismai dažniausiai tikrina galimą Chartijos pažeidimą plačiau, nei nustatyta Chartijos 51 straipsnyje, t. y. neatsižvelgdami į tai, ar byla susijusi su ES teisės įgyvendinimu, kitaip tariant, ar byloje nagrinėjamas teisių, išplaukiančių iš ES teisės, galimas pažeidimas. Pavyzdžiui, 2012 m. balandžio 2 d. nutartyje administracinėje byloje Nr. A²⁶¹-1675/2012 Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas, nagrinėdamas ginčą dėl asmens teisės į valstybės garantuojamą antrinę teisinę pagalbą byloje, kurios ginčo dalykas – tarnybos sprendimas dėl antrinės teisinės pagalbos, nustatė, kad pareiškėjai pagrįstai buvo nesuteikta valstybės garantuojama teisinė pagalba; teismas tyrė apeliančios motyvus, ar jos atžvilgiu buvo pažeista Chartijos 47 straipsnio 3 dalimi nustatyta teisė gauti nemokamą teisinę pagalbą, jei to reikia siekiant užtikrinti teisę į veiksmingą teisingumą, visiškai neatsižvelgdamas į tą aplinkybę, kad pareiškėja siekia gauti nemokamą pagalbą gindama ne ES teise pagrįstas teises. Kita vertus, pasitaiko, kai teismas aiškinasi, ar ginčas sietinas su ES teisės įgyvendinimo sritimi. 2016 m. liepos 8 d. nutartyje administracinėje byloje Nr. eA-3773-602/2016, kurioje buvo prašoma panaikinti sprendimą atsisakyti sudaryti medžioklės plotų vienetą ir pakeisti ribas, pareiškėjas medžiotojų klubas prašė teismo kreiptis į ESTT prejudicinio sprendimo ir paklausti, ar Chartijos 17 straipsnis turi būti suprantamas ir aiškinamas taip, kad žemės ūkio ir miško paskirties sklypų savininkams turi būti suteikta teisė naudoti savo nuosavybę su medžiokle susijusiai ūkinei veiklai ar gauti iš šios veiklos pajamas, savo nuosavybę naudoti medžioklės plotų vienetams formuoti ar juos išnuomoti su medžiokle susijusiai veiklai. LVAT nustatė, kad administracinis ginčas yra susijęs su medžioklės plotų vienetų formavimu, t. y. sritimi, kuri reglamentuota nacionalinės teisės, ir padarė išvadą, kad Chartijos nuostatos šiems teisiniams santykiams netaikytinos, ir nusprendė, kad nėra pagrindo svarstyti kreipimosi į ESTT.

Lietuvos teismų praktikos analizė leidžia spręsti, kad teismai Chartija remiasi ne tik kaip nacionalinės teisės aiškinimo šaltiniu, bet ir sėkmingai taiko Chartijos nuostatas tiesiogiai. 2011 m. balandžio 18 d. nutartyje administracinėje byloje Nr. A⁸⁵⁸-1013/2011 dėl Nacionalinės mokėjimo agentūros sprendimo dėl išmokų už žemės ūkio naudmenų ir pasėlių plotus bei paramos pagal Lietuvos kaimo plėtros programas nemokėjimo, iš esmės pripažino, jog tuo, kad ginčijamas sprendimas yra priimtas anksčiau paraiškos patikros vietoje surašytu ataskaitos surašymo aktu, nuo kurio surašymo yra praėję daugiau nei treji metai, buvo pažeistos Chartijos 41 straipsnyje, kuriame įtvirtinamas atsakingo valdymo (gero administravimo) principas bei asmens teisė būti informuotam apie nustatytas faktines aplinkybes, nustatytą teisę būti išklaustam prieš priimant jo atžvilgiu neigiamą sprendimą, nuostatos. Tai yra viena iš pirmųjų bylų Lietuvos teismuose, kuriose

buvo *tiesiogiai taikomos Chartijos nuostatos*. Chartija šiuo atveju buvo tiesiogiai taikyta ES teisės įgyvendinimo srityje, t. y. atsižvelgiant į Chartijos 51 straipsnyje nustatytą jos taikymo apimtį. 2016 m. liepos 8 d. nutartyje administracinėje byloje Nr. A-658-858/2016 susiklostė panaši situacija: ginčas kilo dėl finansinės korekcijos, kai buvo sumažintas projekto finansavimas ir pareiškėjui nurodyta grąžinti neteisėtai gautos paramos dydį, teismas tikrino, ar nebuvo pažeistas Chartijos 41 straipsnyje įtvirtintas gero administravimo principas. LVAT padarė išvadą, kad nustatytos faktinės aplinkybės sudaro pagrindą išvadai, kad pareiškėjas buvo tinkamai informuotas apie atliekamą tyrimą, inkriminuojamą pažeidimą, jam sudaryta galimybė pateikti paaiškinimus, išaiškinti paaiškinimų nepateikimo padariniai, todėl teigti, kad ginčijami administraciniai aktai buvo priimti pažeidus gero administravimo principą, nėra teisinio pagrindo.

2012 m. vasario 13 d. sprendime administracinėje byloje Nr. A⁸²²-1727/2012 dėl leidimo laikinai gyventi Lietuvos Respublikoje užsieniečiui nepratęsimo LVAT vertino aplinkybes, susijusias su santuokos fiktyvumo nustatymu, ir pabrėžė, kad teismas negali vadovautis vien formaliu požiūriu. Priimant galutinį sprendimą arba darant išvadas dėl santuokos fiktyvumo, negali likti pagrįstų abejonių dėl konkrečios santuokos fiktyvumo, antraip būtų padaryta nepataisoma žala žmogaus teisių apsaugai, ypač žmogaus teisei į privataus gyvenimo apsaugą, *inter alia*, įtvirtintai Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos 8 straipsnyje, Chartijos 7 straipsnyje, bei būtų pažeista asmens teisė į santuoką, *inter alia*, įtvirtinta Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos 12 straipsnyje, Chartijos 9 straipsnyje. LVAT supranta, kad šios teisės nėra absoliučios ir valstybė (taip pat nacionaliniai teismai) turi vertinimo nuožiūros laisvę imigracijos įstatymų kontekste nustatyti tokį reguliavimą, kuris, esant pagrįstoms priežastims manyti, kad santuoka sudaroma išimtinai siekiant užtikrinti imigracinį pranašumą (pvz., gauti leidimą atvykti ar gyventi priimančiojoje šalyje), užkirstų kelią tokioms fiktyvioms santuokoms sudaryti, tačiau kiekvienu atveju turėtų būti įvertinta, ar toks kišimasis į žmogaus teisę nėra savavališkas ir neproporcingas. Iš esmės šioje byloje LVAT, nagrinėdamas ginčą, patenkantį į ES teisės įgyvendinimo sritį, tiesiogiai taikė Chartijos nuostatas.

2017 m. gegužės 18 d. nutartyje administracinėje byloje Nr. A-4167-822/2017, kurioje kilo ginčas dėl užsieniečio sulaikymo, LVAT rėmėsi Chartijoje įtvirtinta kiekvieno asmens teise į gerą administravimą, kuri reiškia, kad institucijos reikalus turėtų tvarkyti nešališkai, teisingai ir per kuo trumpesnę laiką (Pagrindinių teisių chartijos 41 straipsnio 1 dalis, žr., pvz., 2014 m. gegužės 19 d. sprendimą administracinėje byloje Nr. N⁸²²-70/2014). Teismo vertinimu, ši teisė reiškia, kad kompetentingos institucijos, sprendamos dėl užsieniečio sulaikymo, negali neri-

botą laiką remtis ta aplinkybe, kad nėra nustatyta (patvirtinta) jo tapatybė, iki šiol nėra gauta atsakymo iš užsieniečio kilmės valstybės ambasados Švedijos Karalystėje į paklausimą dėl grįžimo į kilmės šalį dokumentų išdavimo, nepateikdamos duomenų, kad nuo paklausimo pateikimo imtasi kokių nors papildomų aktyvių veiksmų tapatybei nustatyti. Šioje byloje LVAT, nagrinėdamas ginčą, patenkantį į ES teisės įgyvendinimo sritį, tiesiogiai taikė Chartijos nuostatas.

2013 m. kovo 4 d. sprendime administracinėje byloje Nr. A⁶⁰²-222/2013 dėl socialinės paramos nemokėjimo LVAT, vertindamas atsakovo veiksmų teisėtumą, rėmėsi Chartijos 41 straipsnyje įtvirtintu atsakingo valdymo principu, suponuojančiu, be kita ko, asmens teisę gauti informaciją. Teismas nustatė, kad atsakovas pažeidė minėtą Chartijos nuostatą, nes galėjo ir turėjo apeliančią informuoti, jog socialinei paramai gauti būtina pareiškėjo sutuoktinės registracija darbo biržoje ir duomenys, kad švietimo įstaigose, vykdančiose ikimokyklinio ir priešmokyklinio ugdymo programas, nėra vietų, tačiau, kadangi tai nebuvo vienintelė priežastis, dėl kurios nebuvo mokama socialinė parama, minėtas pažeidimas neturėjo lemiamos reikšmės galutiniam sprendimui. Taigi šioje byloje LVAT taip pat taikė Chartijos nuostatas tiesiogiai, tik ar ši byla susijusi su ES teisės įgyvendinimu, labai abejotina, nes socialinės paramos teikimo ES teisė nereglamentuoja, nors, kita vertus, teikiant socialinę paramą negali būti pažeidžiami bendrieji ES teisės principai, pvz., nediskriminavimo ir kt.

2013 m. nutartyje administracinėje byloje Nr. A⁷⁵⁶-708/2013 Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas, nagrinėdamas prašymą panaikinti Valstybinės ligonių kasos sprendimą atsisakyti tenkinti draudimo įmonės prašymą apmokėti nuostolius, kurių susidarė sumokėjus privalomuoju sveikatos draudimu drausto asmens gydymo išlaidas užsienyje, rėmėsi Chartijos 41 straipsniu, įtvirtinusi gero administravimo principą, tarp jų ir rūpestingumo principą. LVAT vertinimu, tik laikantis rūpestingumo pareigos būtų sudaroma realių galimybių įgyvendinti Sąjungos teisės aktuose pabrėžiamą institucijų pareigą bendradarbiauti, užtikrinti tinkamą reglamentų nuostatų įgyvendinimą ir palengvinti socialiniu draudimu apdraustų asmenų laisvą judėjimą.

Tam tikrose bylose Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas Chartijos nuostatomis remiasi epizodiškai ir nenurodydamas Chartijos taikymo ar nuorodų darymo į ją pagrindo. 2013 m. spalio 17 d. sprendime administracinėje byloje Nr. A⁵²⁰-1503/2013 teismas, nagrinėdamas prašymą dėl nacionalinių nuostatų konstitucingumo, taip pat rėmėsi Chartijos 20 straipsniu, nustatančiu, kad prieš įstatymą lygūs visi, taip pat 21 straipsnio 1 dalimi, pagal kuria draudžiama visokia diskriminacija, ypač dėl asmens lyties, rasės, odos spalvos, tautinės ar socialinės kilmės, genetinių bruožų, kalbos, religijos ar tikėjimo, politinių ar kitokių

pažiūrų, priklausymo tautinei mažumai, turtinės padėties, gimimo, negalios, amžiaus, seksualinės orientacijos. 2016 m. rugpjūčio 4 d. nutartyje administracinėje byloje, kurioje kilo ginčas dėl interneto portale www.delfi.lt paskelbtos, pareiškėjo teigimu, jo garbę ir orumą žeminančios bei visuomenės informavimo nuostatas pažeidžiančios informacijos, LVAT rėmėsi Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijos 11 straipsniu, kuriuo garantuojama saviraiškos, informacijos, žiniasklaidos laisvė ir pliuralizmas.

2017 m. vasario 28 d. nutartyje administracinėje byloje A-2445-624/2017, kurioje ginčas kilo dėl paso išdavimo, išlaikant originalią asmenvardžio rašybą, teismas rėmėsi ESTT praktika, pagal kurią asmens vardas ir pavardė yra vienas iš jo identiteto ir privataus gyvenimo, kuriam apsaugoti skirtas Chartijos 7 straipsnis ir Žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos 8 straipsnis, elementų. Teismas vertino tai, kad, nors Chartijos 7 straipsnyje nėra aiškios nuorodos į asmens vardą ir pavardę, jie yra ne ką mažiau susiję su asmens privačiu ir šeimos gyvenimu, nes yra asmens tapatybės nustatymo ir priskyrimo tam tikrai šeimai priemonė (žr. ESTT 2010 m. gruodžio 22 d. sprendimą *Sayn-Wittgenstein*, C-208/09, 2011 m. gegužės 12 d. sprendimą *Runevič-Vardyn ir Wardyn*, C-391/09).

Šiais atvejais matyti, kad Lietuvos teismai, aiškindami įstatymų nuostatas, remiasi Chartija ir laikosi nuostatos, kad *nacionaliniai įstatymai turi būti aiškunami taip, kad jie neprieštarautų Sąjungos teisei, įskaitant ir Chartiją*.



Apibendrinant reikia pasakyti, kad:

Chartijos nuostatos priskiriamos konstituciniams sutarčių principams, kurie sudaro aukščiausiąją ES teisės dalį. Kadangi Chartijoje įtvirtintoms pagrindinėms teisėms galioja tos pačios taisyklės, kurios jau yra suformuluotos pagrindinėms teisėms kaip Sąjungos bendriesiems teisės principams, naujų taisyklių, galiojančių tik Chartijos atžvilgiu, ESTT neformuluoja. Kaip tik nuosekli praktika leidžia daryti išvadą, kad ESTT iš esmės laikosi bendros pagrindinių teisių apsaugos koncepcijos, kurios neprireikė keisti ir įsigaliojus Lisabonos sutarčiai. Tai palengvina valstybių narių teismų darbą, jiems taikant Chartijos nuostatas.

Kalbant apie Chartijos teisinį turinį pabrėžtina, kad Chartija neįtvirtina visiškai naujų pagrindinių teisių. Chartijoje dar kartą įtvirtintų pagrindinių teisių

turinys ir apimtis kyla iš visoms valstybėms narėms bendrų konstitucinių tradicijų ir tarptautinių įsipareigojimų, Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos, ESTT ir Europos Žmogaus Teisių Teismo praktikos. Nacionaliniams teismams kelia sunkumų tai, kad jie privalo taikyti ir užtikrinti skirtingo lygmens pagrindines teises, t. y. Chartijoje, EŽTK, nacionalinėse konstitucijose įtvirtintas, ir pagrindines teises, kurios yra Sąjungos bendrųjų teisių principų galios. Kyla klausimas, ar teismas turėtų remtis ta pagrindinių teisių sistema, kuri užtikrina aukštesnę pagrindinių teisių apsaugą Europoje? Iš *Melloni* sprendimo galima suprasti, kad nacionalinis teismas neturi tokios teisės taikyti tą pagrindinių teisių apsaugos sistemą, kuri palankesnė asmeniui.

Akivaizdu, kad yra tam tikra aiški terpė kilti įtampai tarp skirtingo lygio pagrindinių teisių apsaugos: tuo atveju, kai nacionaliniai teismai taiko pagrindines teises, kurias užtikrina atitinkamos nacionalinės konstitucijos, numatančios aukštesnį apsaugos lygį, preziumuojama, kad toks aukštesnių nacionalinėse konstitucijose nustatytų standartų taikymas nesuderinamas su ES teisės viršenybės koncepcija, įtvirtinta ir detalizuota ESTT jurisprudencijoje. Kita vertus, pabrėžtina, kad ESTT jurisprudencijoje ir kitos ES institucijos net ir pasitaikius puikiai progai neaštrina ir neeskaluoja įtampos tarp pagrindinių teisių standartų, įtvirtintų nacionalinėse konstitucijose ir ES teisėje. Tikėtina, kad ir ESTT, ir nacionaliniai teismai yra patenkinti draugiško dviejų krypčių aiškinimo standartu. Rinkdamiesi šį draugišką dvipusį aiškinimą (kai abi teisinės sistemos galima konverguoti per jurisprudenciją), teismai turi ieškoti pusiausvyros tarp teisės principų, kurie yra bendri Europos teisės tradicijai. Tačiau lieka atviras klausimas, kaip nacionalinis teismas turi vykdyti teisingumą ir spręsti bylą, kartu užtikrindamas pirmenybę ES teisei, jei valstybės narės konstitucija nustato aukštesnį pagrindinių teisių apsaugos lygį, nei garantuojamas ES teisės arba EŽTK nuostatų.

ES pagrindinėmis teisėmis galima remtis tik tada, kai ginčijama priemonė patenka į Sąjungos teisės taikymo (arba ES teisės įgyvendinimo) sritį. Pritartina generalinės advokatės E. Sharpston nuomonei, jog šis terminas turėtų būti suprantamas taip, kad konkrečiu atveju nacionalinis teismas nesunkiai suprastų, ar reikia taikyti Chartiją tuo atveju, ar ne. Šiandieną esamas termino įgyvendiniant Sąjungos teisę neapibrėžtumas sukelia nemažai keblumų ES valstybių narių teismams. Galima teigti, kad ESTT leidžia laisviau interpretuoti atvejus, kai turi būti taikomos Chartijos nuostatos. Remiantis ES sutarties 6 straipsnio 1 dalimi, Chartijos nuostatos niekaip neišplečia sutartyse apibrėžtos Sąjungos kompetencijos. Darytina išvada, kad teismai, plačiau traktuodami terminą įgyvendinant Sąjungos teisę, veiksmingiau gintų asmenų teises.

Daugelis nacionalinių teismų sutinka su tokiu požiūriu. Iš teismų praktikos analizės matyti, kad teismai remiasi Chartijos nuostatomis keliais atvejais: kai Chartija laikoma nacionalinės teisės aiškinimo šaltiniu, tiesiogiai taikydami Chartijos nuostatas ir galiausiai, kai teismas analizuoja Chartijos nuostatas, tikrindamas proceso šalių argumentus. Svarbu, kad visais minėtais atvejais teismai daro nuorodas į Chartiją, ja remiasi ar taiko platesne, nei nustatyta Chartijos 51 straipsnyje apimtimi, t. y. nebūtinai ES teisės ar nacionalinių teisės aktų, įgyvendinančių pastaruosius, taikymo srityje. Tokia specifika būdinga ir Lietuvos teismų, visų pirma Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo, praktikai.

Siūlytina teismams dažniau remtis Chartija kaip įkvėpimo šaltiniu ir geros praktikos standartu, net ir tais atvejais, kurie nesusiję su ES teisės įgyvendinimu, žinoma, išskyrus atvejus, kai pagrindinių teisių apsaugos nacionalinis standartas laikytinas aukštesniu, nei numatytas Chartijoje.

ES teisės požiūriu nepriimtina tokia situacija, kai teismas, nagrinėdamas ginčą ES teisės įgyvendinimo srityje, Chartijos nuostatas laiko tik papildomu teisės aiškinimo šaltiniu, nes ginčo, patenkančio į ES teisės įgyvendinimo sritį, atveju Chartija turėtų būti taikoma tiesiogiai.

2. EUROPOS SĄJUNGOS PAGRINDINIŲ TEISIŲ CHARTIJOS IR KITŲ PAGRINDINIŲ TEISIŲ APSAUGOS SISTEMŲ SĄVEIKOS PROBLEMAS TEISINGUMO TEISMO JURISPRUDENCIJOJE

Naujo esminio elemento atsiradimas teisinėje sistemoje – visados iššūkis tos sistemos apsaugą užtikrinantiems teismams. Toks iššūkis visiems ES teisės taikymą užtikrinantiems teismams (tiek Europos Sąjungos Teisingumo Teismui⁹⁴, kuriam tenka vykdyti Europos Sąjungos sutarties 19 straipsnyje nustatytą misiją – užtikrinti, kad, aiškinant ir taikant sutartis⁹⁵, būtų laikomasi teisės, tiek nacionaliniams teismams, kurie valstybėse narėse turi garantuoti tinkamą ES teisės taikymą ir jos subjektams iš šios teisės kylančių teisių teisminę apsaugą⁹⁶), mūsų manymu, yra Lisabonos sutartimi Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijai (toliau – Chartija) pripažintas privalomos ES pirminės teisės statusas. Nors pabrėžiama, kad Lisabonos sutartyje įtvirtinti pakeitimai pagrindinių teisių apsaugos klausimu yra Teisingumo Teismo pradėto ir sėkmingai vykdyto jurisprudencinės pagrindinių teisių apsaugos sistemos kūrimo ES teisėje tęsinys, tačiau jurisprudencinės teisės laimėjimų (tikrai nemenkų) įtvirtinimas ES pirminės teisės rango kodifikacijoje žymi naują šios apsaugos evoliucijos etapą (kartais net kalbama apie tokios apsaugos „naują erą“⁹⁷).

Chartija – ne vienintelis pagrindinių teisių apsaugos dokumentas. Greta veikia ES valstybių narių konstitucinės pagrindinių teisių apsaugos sistemos, tarptautiniuose aktuose įtvirtintos asmens teisių apsaugos sistemos, tarp kurių išskirtinė vieta tenka Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijai. Kiekviena jų pateikia savą asmens teisių ir laisvių katalogą, savus teisių ir laisvių apsaugos standartus. Kiekviena iš minėtų sistemų turi ir savą

94 Pagal Europos Sąjungos sutarties 19 str. 1 d. Europos Sąjungos Teisingumo Teismas apima Teisingumo Teismą, Bendrąjį Teismą ir specializuotus teismus. Dabar ESTT sudaro Teisingumo Teismas ir Bendrasis Teismas. Šiame straipsnyje nagrinėjama tik Teisingumo Teismo veikla.

95 Šiuo atveju sąvoka „sutartis“ suprantama plačiai, kaip apimanti ne tik pirminės, bet ir išvestinės ES teisės aktus.

96 Pažymėtina, kad būtent valstybių narių teismai daugiausia ir užtikrina veiksmingą ES teisės įgyvendinimą. Tai ES teisminės apsaugos sistemos esminis bruožas. Sąjungos kompetencijos nustatymas grindžiamas suteikimo principu, todėl ESTT vykdo tik sutartyse nustatytus įgaliojimus. Visi ES teisės ginčai, nepatenkantys į šią pirminėje ES teisėje apibrėžtą sritį, yra nagrinėjami valstybių narių teismuose. Jiems tenkanti pareiga užtikrinti ES teisės veikimą suponuoja nacionalinių teismų ir ESTT bendradarbiavimo būtinybę.

97 MUIR, E. The Fundamental Rights Implications of EU Legislation: Some Constitutional Challenges. *Common Market Law Review*, 2014, no. 51, p. 219.

aiškinimo teisminį centrą: Chartija – ESTT, Konvencija – Europos Žmogaus Teisių Teismą, konstitucinių teisių apsaugos sistemos – konstitucinį teismą⁹⁸. Kiekvieno jų formuojama jurisprudencija atskleidžia įvairiuose teisių kataloguose pateikiamų teisių turinį, jų ryšį ir apsaugos garantijas. Tai autonomiškos apsaugos sistemos, todėl šių sistemų sąveika, jų poveikis viena kitai ir ES teisei taikyti valstybėse nėra vien teoriniai klausimai. Teismuose dažnai kyla klausimas: kuriuo teisių katalogu remtis konkrečioje byloje, ką daryti esant apsaugos sistemų sanklotai, kuriam standartui teikti prioritetą vienu ar kitu konkrečiu atveju.

Naujos pagrindinių teisių apsaugos sistemos atsiradimas savaime nereiškia tokios apsaugos sustiprėjimo. Esminis klausimas: ar ta sistema veiksmingai laiduoja pagrindinių teisių apsaugą toje srityje, kurioje ji iki tol buvo nepakankama, ar ji atspindi šiandien būdingą požiūrį į minėtų teisių apsaugos standartus, ar ji darniai įsilieja į veikiančių apsaugos sistemų visumą (nekeldama sumaišties ir nereikalingos konfrontacijos) ir taip ją sustiprina. Chartiją, kaip pagrindinių teisių apsaugos stiprinimo išraišką, pirmiausia reikėtų vertinti atsižvelgiant į šiuos aspektus.

Kai kurie autoriai Chartijos trūkumu mano esant tai, kad jos taikymas siejamas su ES teisės įgyvendinimu, t. y. tai, kad Chartija nėra tas dokumentas, kuriuo tikėtų remtis visada. Tačiau Chartija tokia, kokia ji buvo sumanyta, yra ne konstitucinės ar tarptautinės apsaugos sistemų pakaitalas, bet pagrindinių teisių apsaugos ES teisės veikimo srityje šaltinis (ką jau kalbėti apie jos pavyzdžio ir taikymo praktikos įtaką).

Chartijos, kaip ES pirminės privalomos teisės, derinimą su kitomis apsaugos sistemomis lengvina ta aplinkybė, kad iki Lisabonos sutarties⁹⁹ laikų Teisingumo Teismas, pasinaudodamas bendrųjų principų kategorija¹⁰⁰ ir remdamasis valstybių narių bendromis konstitucinėmis tradicijomis bei tų pačių valstybių ratifikuotais tarptautiniais dokumentais (ypač EŽTK), formavo jurisprudenciją ES teisės pagrindinių teisių katalogą. Tokie gimininiai saitai su „įkvėpimo šalti-

⁹⁸ Sąvoka „konstitucinis teismas“ straipsnyje bus suprantama plačiai, kaip apimanti kiekvieną konstitucinę kontrolę vykdančią teismą. Reikia pažymėti, kad konstitucinių teismų *stricto sensu* vykdoma konstitucingumo kontrolė išsiskiria intensyvumu.

⁹⁹ Ši sutartis įsigaliojo 2009 m. gruodžio 1 d.

¹⁰⁰ Bendrųjų principų kategorija leido Teisingumo Teismui imtis jurisprudencinės pagrindinių teisių apsaugos sistemos kūrimo. A. Rosas ir L. Armati pažymi, kad „Bendrijos pradinės integracijos programos ekonominis ir techninis pobūdis nesukliudė ETT [Teisingumo Teismui] paskelbti Stauder sprendime, kad Bendrijos teisės bendrieji principai apima pagrindines teises, kurių laikymąsi Teismas užtikrina“ (ROSAS, A., ARMATI, L. *EU Constitutional Law. An Introduction*. Second Revised Edition. Oxford and Portland, Oregon: Hart Publishing, 2012, p. 160).

niais“ patvirtinti ir Chartiją rengusio Konvento darbe. Pagaliau ir Chartijos kaip *soft law*, ir kaip pirminės privalomos teisės (po Lisabonos sutarties įsigaliojimo) taikymas – dar vienas tokios giminystės patvirtinimo pakartojimas. Minėtų pagrindinių teisių apsaugos sistemų giminingumas suponuoja jose įtvirtintų teisių sampratos bendrumą. Kita vertus, nepaisant bendrumo, tiek patys katalogai, tiek konkrečių teisių formuluotės ar jas aiškinanti teismų jurisprudencija vienu ar kitu aspektu gali kiek skirtis. Susiduriame su pagrindinių teisių bendrumo ir jų išraiškos konkretumo problema.

Regime, kad, viena vertus, pati „pagrindinių teisių“ kategorija suponuoja jų visuotinumą, prigimtinį pobūdį, sąsają su žmogiškosios esybės pagrindais, kad šios teisės traktuotinos kaip universalios visuotinės vertybės, ir, kita vertus, jos įtvirtintos įvairiuose pozityviosios teisės šaltiniuose. Tik vargu ar reikėtų priešpriešinti visuotinumą ir konkretumą, gal priešingai, būtent visuotinumo ir konkretumo jungtis ir laidooja pagrindinių teisių apsaugą tikrovėje. Ir tai, kad teisės aktuose žodinės formuluotės ne visada tapačios, kad vieno ar kito įtvirtintų teisių sampratos aspekto aiškinimo praktika gali skirtis, nepaneigia tų teisių suvokimo bendrumo. Būtent dėl apsaugos sistemų „daugybės“ ir pagrindinių teisių visuotinumo reikia užtikrinti tų sistemų darnią sąveiką.

Chartijos aiškinimas ir taikymas būtų nepakankamas, apeinant ar pamirštant tarpsteminės sąveikos aspektą. Chartija, Teisingumo Teismo akimis, yra ne konstitucinės ar konvencinės pagrindinių teisių gynybos „konkurentas“, bet teisinė sistema, leidžianti garantuoti aukštus pagrindinių teisių apsaugos standartus ES teisės taikymo srityje.

Minėtos sąveikos pagrindų ieškome ES pirminėje teisėje. Šiuo požiūriu ypač reikšmingas Europos Sąjungos sutarties (toliau – ESS) 6 straipsnis. Chartijos VII antraštinėje dalyje nustatytos Chartijos aiškinimo ir taikymo bendrosios nuostatos. Chartijos ir kitų pagrindinių teisių apsaugos sistemų santykių modeliui suprasti ypač reikšmingos šios dalies nuostatos, pagal kurias jos skirtos valstybėms narėms tais atvejais, kai šios įgyvendina Sąjungos teisę (51 str. 1 d.), Chartijoje nurodytų teisių, atitinkančių EŽTK garantuojamas teises, esmė ir taikymo sritis tokia pat kaip toje konvencijoje nustatyta (tai nekliaud ES teisėje numatyti didesnę apsaugą), Chartijoje pripažįstamos pagrindinės teisės, atsiradusios iš valstybėms narėms bendrų konstitucinių tradicijų, aiškinamos remiantis tomis tradicijomis (52 str. 3 ir 4 d.), jokia Chartijos nuostata negali būti aiškinama kaip ribojanti ar kitaip varžanti žmogaus teises ir pagrindines laisves, kurias atitinkamoje taikymo srityje pripažįsta ES teisė ir tarptautinė teisė bei tarptautiniai susitarimai, kurių šalys yra ES arba visos valstybės narės, įskaitant EŽTK, taip pat valstybių narių konstitucijos (53 str.).

Teisingumo Teismui šios ir kitos ES pirminės nuostatos yra pradžios taškas sprendžiant konkrečias Chartijos ir kitų apsaugos sistemų sąveikos problemas. Septyneri Chartijos taikymo Teismo jurisprudencijoje metai leidžia padaryti išvadas dėl jurisprudencinės minėtų sistemų sąveikos sampratos ES teisėje. Ši jurisprudencija sulaukė nemenko komentuotojų ir teisės tyrėjų dėmesio¹⁰¹ (beje, kai kurie Teisingumo Teismo atskleisti aspektai pastebėti ir Lietuvoje¹⁰²). Moks-

101 Pirmiausia reikėtų paminėti *The EU Charter of Fundamental Rights. A Commentary*. Edited by PERS, S., HERVEY, T., KENNER, J., WARD, A. Oxford and Portland, Oregon: Hart Publishing, 2014; *The EU Charter of Fundamental Rights as a Binding Instrument. Five Years Old and Growing*. Edited by DE VRIES, S., BERNITZ, U. and WEATHERILL, S. Oxford and Portland, Oregon: Hart Publishing, 2015; *La protection des droits fondamentaux dans l'Union européenne*. Entre évolution et permanence. Sous la direction de TINIERE, R. et VIAL, C. Bruxelles: Bruylant, 2015. Verti dėmesio straipsniai: VON DANWITZ, T. and PARASHAS, K. A Fresh Start for the Charter: Fundamental Questions on the Application of the European Charter of Fundamental Rights. *Fordham International Law Journal*, 2011, p. 1396–1425; ROSAS, A., KAILA, H. L'application de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne par la Cour de justice: un premier bilan. *Il Diritto dell'Unione Europea*, 2011, n° 1, p. 1–28; LENAERTS, K. Exploring the Limits of EU Charter of Fundamental Rights. *European Constitutional Law Review*, 2012, n° 8 (3), p. 375–403; LADENBURGER, C. European Union Institutional Report. *The Protection of Fundamental Rights Post-Lisbon, Reports of the XXV FIDE Congress Tallinn*, 2012, vol. 1, ed. LAFFRANQUE, J., Tartu University Press, 2012, p. 141–215; SAFJAN, M. Areas of Application of the Charter of Fundamental Rights of the European Union: Fields of Conflict? *EUI Working Papers, LAW 2012/22*, 2012; SKOURIS, V. Développements récents de la protection des droits fondamentaux dans l'Union européenne: les arrêts Melloni et Åkerberg Fransson. *Il Diritto dell'Unione Europea*, 2013, n° 2, p. 229–243; LENAERTS, K. The EU Charter of Fundamental Rights: Scope of Application and Methods of Interpretation. *De Rome à Lisbonne: les juridictions de l'Union européenne à la croisée des chemins. Mélanges en l'honneur de Paolo Mengozzi*. Bruxelles: Bruylant, 2013, p. 107–143; DUBOUT, E. The Protection of Fundamental Rights and the Allocation of Competences in the EU: A Clash of Constitutional Logics. *The Question of Competence in the European Union*. Edited by AZOULAI, L. Oxford: Oxford University Press, 2014, p. 193–211; ROSAS, A. When is the EU Charter of Fundamental Rights Applicable at the National Level? *Jurisprudencija*, 2012, Nr. 19 (4), p. 1269–1288; SAFJAN, M., DÜSTERHAUS, D., GUÉRIN, A. La Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne et les ordres juridiques nationaux, de la mise en oeuvre à la mise en balance. *Revue trimestrielle de droit européen*, 2016, n° 2, p. 219–247.

102 KAVALNĖ, S.; JABLONSKAITĖ-MARTINAITIENĖ, I. Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartija Teisingumo Teismo praktikoje po Lisabonos sutarties įsigaliojimo: bendros tendencijos ir ateities perspektyvos. *Žmogus, teisinė valstybė ir administracinė justicija*. Vilnius: Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas, 2012, p. 212–236; DAUKŠIENĖ, I. Žmogaus teisių apsauga Europos Sąjungoje: raida, pokyčiai, tendencijos. *Konstitucionalizmas ir teisės politika Europos Sąjungoje*. Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2013, p. 192–240; ŽALTAUSKAITĖ-ŽALIMIENĖ, S. Interpretation and Application of the European Union Charter of Fundamental Rights. *Lithuanian Legal System under the Influence of European Union Law*. Vilnius: Faculty of Law, Vilnius University, 2014, p. 543–573; KAVALNĖ, S.; DANĖLIENĖ, I. Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartija kaip individualių teisių gynimo instrumentas. *Jurisprudencija. Mokslo darbai*, 2015, Nr. 22/2, p. 231–251; ŽALTAUSKAITĖ-ŽALIMIENĖ, S. Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijos turinio paieškos. *Teisė*, 2015, Nr. 97, p. 57–72; JABLONSKAITĖ-MARTINAITIENĖ, I. Pagrindinių teisių apsauga Europos Sąjungos Teisingumo Teismo praktikoje: *Quo vadis? Svarbūs Europos Sąjungos Teisingumo Teismo praktikos aspektai* (2004–2014). Liuksemburgas: Europos Sąjungos leidinių biuras, 2015, p. 31–55.

linėje doktrinoje rasime visokiausių Teisingumo Teismo sprendimų Chartijos aiškinimo ir taikymo klausimais vertinimų. Nepaisant tam tikro subjektyvumo (tai neišvengiama), mokslinių ginčų įkarštyje perdėto vienos ar kitos problemos masto ar svarbos bei priešpriešų akcentavimo, pastebima konkrečių bylų sprendimuose išryškėjusi pagrindinė tendencija – siekis užtikrinti Chartijos ir kitų apsaugos sistemų veikimo darną.

Mūsų tyrimo objektas – Chartijos ir kitų pagrindinių teisių apsaugos sistemų standartų taikymo problemos Teisingumo Teismo jurisprudencijoje, t. y. Teisingumo Teismo požiūris į minėtą sąveiką. Nekeliame uždavinio šį klausimą nagrinėti konstitucinės justicijos institucijų ar tarptautinių teismų jurisprudencijos požiūriu. Tai būtų kitas tyrimas. Todėl, kaip minėta, sąveika, suvokiama kitų teismų, mums rūpi tik tiek, kiek tai padeda geriau suprasti būtent Teisingumo Teismo jurisprudencijoje įtvirtintą požiūrį.

Šiame tyrime aptarsime Chartijos ir kitų pagrindinių teisių apsaugos sistemų sąveikos sampratą, bandysime išsiaiškinti Teisingumo Teismo požiūrį į Chartijos ir valstybių narių konstitucijose įtvirtintų apsaugos sistemų, taip pat Chartijos ir kitų tarptautinių apsaugos sistemų (pirmiausia EŽTK) sąveiką. Autoriaus manymu, pagrindinių teisių apsaugos sistemų ypatumai negali nedaryti įtakos jų sąveikai, ir Teisingumo Teismo jurisprudencijoje tai atsispindi. Pagaliau, jei kalbame apie „sąveiką“, matyt, niekaip negalėsime apeiti teismo „bendradarbiavimo mentaliteto“ ar tokios „dvasios“ formavimo reikšmės skatinant įvairių teisminių sistemų dialogą (nesvarbu, kad ir kokiomis formomis jis vyktų), užtikrinantį įvairių pagrindinių teisių apsaugos sistemų suderintą veikimą.

2.1. Apie Chartijos ir kitų pagrindinių teisių apsaugos sistemų sąveikos sampratos reikšmę

ESS 2 straipsnyje teigiama, kad ES yra grindžiama šiomis vertybėmis: pagarba žmogaus orumui, laisve, demokratija, lygybe, teisine valstybe ir pagarba žmogaus teisėms, įskaitant mažumoms priklausančių asmenų teises. Šios vertybės yra bendros valstybėms narėms, gyvenančioms visuomenėje, kurioje vyrauja pliuralizmas, nediskriminavimas, tolerancija, teisingumas, solidarumas ir moterų bei vyrų lygybė. Tos pačios sutarties 6 straipsnyje teigiama, kad ES pripažįsta 2000 m. gruodžio 7 d. ES Pagrindinių teisių chartijoje, patikslintoje 2007 m. gruodžio 12 d. Strasbūre, išdėstytas teises, laisves ir principus, kad Chartija turi tokią pat teisinę galią kaip sutartys. Chartijos tikslas – stiprinti pagrindinių teisių apsaugą, išdės-

tant viename teisės akte teisių, kurios įtvirtinamos ES teisinėje sistemoje, katalogą. Ir toks katalogas – privalomos pirminės ES teisės dalis.

Rašantieji apie Chartiją, kaip naują pagrindinių teisių apsaugos etapą žyminį dokumentą, dažniausiai pažymi keletą dalykų. Pirmiausia pabrėžiama Chartijos kodifikacinė reikšmė. Chartija kodifikuoja ir garantuoja Europos Sąjungoje pagrindines teises, susijusias su orumu (orumas, teisė į gyvybę, asmens neliečiamybė, kankinimų ar nežmoniško elgesio draudimas, vergijos ir priverčiamo darbo draudimas), laisvėmis (teisė į laisvę, privatų ir šeimos gyvenimą, asmens duomenų apsauga, teisė tuoktis ir turėti šeimą, minties, sąžinės ir religijos laisvė, informacijos, susirinkimų ir asociacijų, menų ir mokslo, teisės į mokslą, profesiją, verslą, nuosavybę, prieglobstis), lygybe (lygybė įstatymui, diskriminacijos draudimas, religijų laisvė, moterų ir vyrų lygybė, vaiko teisės, pagyvenusių žmonių teisės, neįgaliųjų integravimas), solidarumu (darbuotojų teisė į informaciją, kolektyvinės derybos, apsauga nuo nepagrįsto atleidimo, tinkamos darbo sąlygos, vaikų darbo draudimas, socialinė apsauga, sveikatos apsauga, aplinkos apsauga ir kt.), pilietybe (teisė balsuoti ir kandidatuoti Europos Parlamento rinkimuose, vietos savivaldos rinkimuose, teisė į gerą administravimą, teisė susipažinti su dokumentais, peticijos, judėjimo laisvė, diplomatinė ir konsulinė apsauga), teisingumu (teisė į veiksmingą teisminę gynybą, nekaltumo prezumpcija, baudmės proporcingumas veikai, teisė nebūti du kartus teisiamam ar baudžiamam už tą pačią veiką). Chartijos tekste taip pat išdėstytos jos aiškinimo ir taikymo bendrosios nuostatos.

Chartijos priėmimo reikšmė ta, kad pagrindinių teisių jurisprudencinis katalogas įgijo apibrėžtą rašytinį pavidalą, taigi tapo aiškiau regima ir suprantama teise. Be to, pažymima, kad Chartija sietina su tam tikrų ekonominių ir socialinių teisių išplėtimu. Ji traktuojama ir kaip teisių katalogo modernizavimo priemonė¹⁰³. Matyt, neatsitiktinai pažymima, kad, Chartijai tapus privalomu aktu, „pagrindinių teisių peizažas ėmė keistis“¹⁰⁴.

Chartijos, privalomos pirminės teisės, kurioje tiesiogiai įtvirtintos pagrindinės teisės, nuostatos visų pirma saisto ES institucijas, įstaigas ir organus. Kita vertus, Chartijoje įtvirtintų pagrindinių teisių standartų turi būti laikomasi ir

¹⁰³ Žr. Chartijos nuostatas, kuriose pripažįstami bioetikos principai ir draudžiamas žmogaus reprodukcinis klonavimas, asmens duomenų apsauga, vaiko teisės, vartotojų apsauga, teisė į gerą administravimą (41 str.); teisė susipažinti su dokumentais (42 str.) ir kt. Be to, Chartija, aiškiai nustatydamą savo aiškinimo ir taikymo pagrindus, apibrėžė savo, kaip apsaugos sistemos, veikimo ypatumus.

¹⁰⁴ GERARDS, J. Who Decides on Fundamental Rights Issues in Europe? Towards a Mechanism to Coordinate the Roles of the National Courts, the ECJ and the ECtHR. *The EU Charter of Fundamental Rights as a Binding Instrument*. Five Years Old and Growing. Edited by DE VRIES, S., BERNITZ, U. and WEATHERILL, S. Oxford and Portland, Oregon: Hart Publishing, 2015, p. 49.

valstybėse narėse tais atvejais, kai šios įgyvendina ES teisę. Taigi ES sudarančiose valstybėse narėse veikia trys tokių teisių apsaugos sistemos:

- 1) konstitucinė pagrindinių teisių apsauga;
- 2) EŽTK ir kituose tarptautiniuose dokumentuose numatyta apsauga (mus domins daugiausia EŽTK);
- 3) Chartijoje įtvirtinta pagrindinių teisių apsauga.

Kyla pagrindinių teisių apsaugos sistemų santykių klausimas. Paradoksas, bet ne vienas autorius yra pažymėjęs, kad pagrindinės teisės yra būtent toji teisinė sistema dalis, kuri labiausiai išreiškia įvairių rūšių teisinių sistemų bendrumą, kad joms tenka „tilto“ tarp tų sistemų vaidmuo. Pagrindinių teisių užtikrinimas svarbus tiek konstitucinei, tiek konvencinei, tiek ES teisei. Taigi į pagrindines teises turėtume žvelgti kaip į įvairias teises sistemas jungiantį elementą.

Pagrindinių teisių, kaip jungiamojo elemento, vaidmuo, pasak E. Dubout ir S. Touzé, suponuoja, kad „jos yra ne tik *norminių erdvių sujungimo priemonė*, nes leidžia susieti teises sistemas ir tvarkas, bet ir *norminio srauto reguliavimo priemonė*, nes lemia teisinės sistemos atvirumo laipsnį“¹⁰⁵. Teisinės sistemos atvirumas – viena iš jos plėtojimo sėkmės sąlygų.

Tačiau tai – tik vienas aspektas. Susiduriame su trimis savarankiškoms teisinėms sistemoms. Tiek nacionalinės teisės sistema, grindžiama konstitucija, tiek konvencijos teisės sistema, tiek ES teisės sistemos yra autonomiškos, taigi jos yra „nepajungtos išorės normoms“¹⁰⁶. Visos šios sistemos savarankiškos, taigi tarp jų hierarchinių santykių nėra (kitaip reiktų atmesti jų autonomiškumą¹⁰⁷).

Ir jeigu pagrindinių teisių prigimtis ir esmė šias sistemas jungia, tai jų išraiška vienoje ar kitoje sistemoje gali kelti tarpusavio santykių problemų. Tuo labiau kad ir tuos tris aktus aiškina skirtingos teismo institucijos (konstitucinis teismas, EŽTT, ESTT). Trys apsaugos sistemos, trys teisės aktų tekstai, trys teismai, taigi galimi ir skirtingi apsaugos standartų išaiškinimai. Todėl nereikia stebėtis, kad nacionaliniam teismui, nagrinėjančiam konkrečią bylą, gali kilti

¹⁰⁵ DUBOUT, E. ; TOUZÉ, S. Les fonctions des droits fondamentaux dans les rapports entre ordres et systèmes juridiques. *Les droits fondamentaux : Charnières entre ordres et systèmes juridiques* (sous la direction de Edouard Dubout et Sébastien Touzé). Paris: Éditions A. Pedone, 2008, p. 16.

¹⁰⁶ TROPER, M. La constitution comme système juridique autonome. *Droits*, 2002, n° 35, p. 66.

¹⁰⁷ Antai rašantieji apie ES pagrindinių teisių apsaugos sistemą pažymi, kad tam, jog ši sistema būtų laikoma autonomiška, ji „turi būti savita, specifinė [Sąjungos] sistema, ji turi leisti saugoti pagrindines teises laisvai, nepriklausomai“ (žr.: VIAL, C., TINIÈRE, R. Propos introductifs. L'autonomie du système de protection des droits fondamentaux de l'Union européenne en question. *La protection des droits fondamentaux dans l'Union européenne. Entre évolution et permanence* (sous la direction de Romain Tinière et Clair Vial). Bruxelles: Bruylant, 2015, p. 14.

klausimas, kokių teisių katalogu reikės remtis, ypač jei toms apsaugos sistemos būdinga sanklota.

Kiekviena šių sistemų turi savą sąveiką su kitomis sistemomis sampratą. Sistemų pusiausvyra užtikrinama koordinuotu veikimu, tai gerokai sudėtingesnis nei hierarchinis santykių užtikrinimo būdas. Koordinacijos užtikrinimas kečia tam tikrų reikalavimų šias sistemas užtikrinančioms institucijoms.

ES teisinės sistemos santykius tiek su nacionalinėmis teisinėmis sistemomis, tiek su tarptautine teise lemia ES teisės ypatumai. Nesinori kartotis, tvirtinant, kad ES teisė – savita, specifinė teisė daugeliu požiūrių. Galėtume cituoti daugelį Teisingumo Teismo sprendimų šiuo klausimu. Ir teisės literatūroje nuolat kartojamos mintys apie šios teisės ypatingą prigimtį, autonomiškumą, integruotumą į nacionalines teisės sistemas, tiesioginį taikymą ir pirmenybę, kita. Toks savitumas siejamas su integracine šios teisės paskirtimi.

Chartija dera su ES teisės sistema, o sistemos sąvoka suponuoja specifinius jos elementų ryšius, ne vien tų elementų paprastą visumą. Tai organizuotas, pagal tam tikras taisykles sudarytas ansamblis, jos elementų santykiams būdingi tarpusavio vieningumo, priklausomybės, sąveikos, solidarumo saitai. Todėl ir Chartijos, ES pagrindinių teisių katalogo, aiškinimo ir taikymo negalima atsieti nuo ES teisinės sistemos specifikos, nuo būtinybės atsižvelgti į tokius ES teisės aspektus, kaip antai reikalavimas užtikrinti šios teisės pirmenybę, vieningumą ir veiksmingumą.

ES pagrindinių teisių sistemos sukūrimas neturėtų būti laikomas Sąjungos siekimu „įpareigoti laikytis visiškai naujo pagrindinių teisių standarto, bet greičiau siekiu nustatyti bendro standarto, kuris atspindėtų europinės visuomenės, kurią ji pasiryžusi sukurti, bendrus siekimus, plėtojimo struktūrą“¹⁰⁸. Tiek ESS 6 straipsnio 3 dalies, tiek Chartijos VII antraštinės dalies nuostatos atspindi Chartijos ir kitų pagrindinių teisių apsaugos sistemų (bendros konstitucinės tradicijos, EŽTK) ryšį.

Chartijos, kaip privalomos pirminės ES teisės, iškilimas verčia galvoti apie jos ir kitų pagrindinių apsaugos sistemų sąveikos problemas. Akivaizdu, kad iki Chartijos tapimo privaloma pirmine ES teise šių sistemų sąveikos modelis skyrėsi nuo dabartinio. Jurisprudencinio Teisingumo Teismo pagrindinių teisių apsaugos mechanizmo įteisinimui pagrįsti reikėjo įrodyti Teisingumo Teismo suformuluotų teisių gimininius ryšius su bendromis konstitucinėmis tradicijomis ir tarptautiniais pagrindinių teisių apsaugos dokumentais, ypač EŽTK. Kitaip jurisprudencinis pagrindinių teisių apsaugos blokas galėjo būti apšauktas teismo savavališka

¹⁰⁸ DUBOUT, E. The Protection of Fundamental Rights and the Allocation of Competences in the EU: A Clash of Constitutional Logics. *The Question of Competence in the European Union*. Edited by AZOULAI, L. Oxford: Oxford University Press, 2014, p. 211.

kūryba. Ir, atvirksčiai, nuo pat pagrindinių teisių apsaugos pradžios ES teisėje Teisingumo Teismo jurisprudencijoje išryškinti gimininiai ryšiai su kitomis apsaugos sistemomis lėmė, kad ši jurisprudencija buvo visų pripažinta. ES pagrindinių teisių apsaugos sistemai įgijus Chartijos pavidalą, toks nuolatinis pagrindimas tapo nebereikalingas, tačiau Chartijos ir kitų apsaugos sistemų giminingumas ir toliau išlieka, nors tarpsteminės sąveikos modelis kiek pasikeitė.

Pirmiausia aptarsime Chartijos ir ES valstybių narių konstitucinių pagrindinių teisių apsaugos sistemų santykį.

Aptardami Chartijos ir konstitucinių apsaugos sistemų santykį, turime prisiminti, kad žmogaus teisių prioriteto pripažinimas ir apsauga yra vienas iš modernios konstitucinės sistemos bruožų. „Asmens teisių konstitucinis įtvirtinimas reiškia aukščiausią šių teisių teisinį statusą. Pareiga užtikrinti jų apsaugą kyla iš konstitucijos – aukščiausiosios šalies teisės. Konstitucijos pirmasis uždavinys – apibrėžti ir saugoti asmens teises“¹⁰⁹. Tai – šiuolaikinio konstitucionalizmo aksioma. Konstitucinėje sistemoje teisminei gynybai teikiama ypatinga reikšmė. Šiame kontekste paminėtinas konstitucinis teismas, kuriam tenka oficialaus konstitucijos (taigi ir joje įtvirtintų pagrindinių teisių) aiškintojo vaidmuo.

Konstituciniai teismai, aiškindami konkrečioje konstitucijoje įtvirtintas pagrindines teises ir laisves, atsižvelgia ir į tarptautinę bei regioninę šių teisių apsaugą, kitų konstitucinių teismų jurisprudenciją. Chartijos, dar vieno iš pagrindinių teisių apsaugos šaltinio, atsiradimas negalėjo nedaryti įtakos ES valstybių narių konstitucinei praktikai. Gal kiek perdėtu¹¹⁰ reikėtų laikyti J. Komárek teiginį, kad, Chartijai tapus privaloma teise, „nacionalinių konstitucinių teismų vieta teisėje ir politikoje esmingai transformavosi“¹¹¹ ir kad tai geriausiai patvirtina padidėjęs konstitucinių teismų prašymų Teisingumo Teismui priimti pre-judicinį sprendimą skaičius. Šių teismų pažiūrų evoliucija sudėtingesnė, tačiau aišku, kad ES teisėje įtvirtinta pagrindinių teisių apsaugos dimensijos svarba yra vis labiau suvokiama ir jos paisoma.

Taikant Chartiją iškyla ir jos taikomos apsaugos santykio su tarptautinėse sutartyse, pirmiausia EŽTK, įtvirtintomis pagrindinių teisių apsaugos sistemo-

¹⁰⁹ DELPÉRIÉE, F. Acrostiche constitutionnel. *Mélanges Patrice Gélard. Droit constitutionnel*. Paris: Montchrestien, 1999, p. 26.

¹¹⁰ Tiksliau, jis teisingas tik kai kurių konstitucinių teismų atžvilgiu (antai Austrijos Konstitucinio Teismo jurisprudencijoje ES pagrindinių teisių chartija laikoma jo konstitucinės kontrolės standartų dalimi, tegu tik srityje, fiksuotoje Chartijos 51 str. 1 d.).

¹¹¹ KOMÁREK, J. Why National Constitutional Courts Should not Embrace EU Fundamental Rights. *The EU Charter of Fundamental Rights as Binding Instrument. Five Years Old and Growing* (edited by S. DE VRIES, U. BERNITZ and S. WEATHEHERILL). Hart Publishing: Oxford and Portland, Oregon, 2015, p. 75.

mis klausimas. Kaip ir konstitucinės sistemos, jos (ypač EŽTK) buvo tiek Teisingumo Teismo plėtojamos jurisprudencinės pagrindinių teisių apsaugos, tiek Chartijos „šaltinis“.

Tarp tokių sutarčių ypatinga vieta tenka EŽTK. Pabrėžiamas šia konvencija sukurto regioninio pagrindinių teisių apsaugos mechanizmo veiksmingumas ginant pagrindines teises tarptautiniu lygmeniu. EŽTK pagrindinis tikslas – apsaugoti asmenis nuo jų pačių valstybės valdžios. EŽTK įtvirtina „minimalius žmogaus teisių apsaugos standartus“, kuriuos privalo garantuoti valstybės (jos savo teisėje gali nustatyti ir didesnę šių teisių apsaugą). Valstybių įsipareigojimų pagal konvenciją vykdymo kontrolė patikėta specialiai sukurtoms tarptautinėms institucijoms. Viena iš jų – *Europos Žmogaus Teisių Teismas*. Pažymėtinas ir šio teismo taikomas „dinamiško konvencijos aiškinimo“ principas, leidžiantis EŽTT šią konvenciją paversti „gyvu“ instrumentu, užtikrinti konvencijos teisės plėtotę.

Nors minėtų pagrindinių teisių apsaugos sistemų bendras tikslas – užtikrinti šias teises, kiekvienai jų tenka ir specifinių užduočių. Kiekviena šių sistemų yra skirtingos rūšies teisinių sistemų, kurioms būdingi savi ypatumai, dalis. Konstitucinė apsauga susijusi su nacionaline (tiksliau, tai 28 konstitucinės sistemos), konvencinė – su tarptautine regionine, o Chartijos apsauga – su supranacionalinės bendrijos teise. Kiekvienos teisinės sistemos ypatumai negali nedaryti įtakos tos sistemos santykiams su kitomis sistemomis.

Konstitucine žmogaus teisių apsauga siekiama užtikrinti konstitucinį asmens statusą šalies teisėje, konvencinė apsauga turi garantuoti joje įtvirtintą minimalų tarptautinės apsaugos standartą Europoje, o Chartijai tenka užduotis laiduoti pagrindines teises ES teisės taikymo srityje (t. y. Chartijos nuostatos skirtos ES institucijoms, įstaigoms ir organams bei valstybėms narėms, kai šios įgyvendina ES teisę) ir kartu užtikrinti ES teisės sistemos pirmenybę, vieningumą ir veiksmingumą toje srityje.

ES ir nacionalinė teisė – daugelio dimensijų teisės sistemos, žmogaus teisių apsauga jose yra reikšmingas, bet ne vienintelis institutas. Be to, ES teisė (taigi ir Chartija) taikymo požiūriu yra integruota į 28 valstybių narių nacionalinės teisės sistemas, vertinant jos ir nacionalinės teisės santykius būtina atsižvelgti į ESTT jurisprudencijoje suformuluotus ES teisės vieningumo, veiksmingumo, tiesioginio taikymo ir pirmenybės principus.

EŽTK – vienos dimensijos teisė, viską matuojanti atitiktimi joje įtvirtintų teisių katalogui. Šiuo atveju atsiduriame vieno matmens sąveikos lauke ir tada svarbu atsiminti vieną dalyką: taikant ES teisę svarbu nepaneigti EŽTK įtvirtinto minimalaus apsaugos standarto.

Pagrindinių teisių apsaugos sistemų ypatumai negali nedaryti įtakos jų sąveikai.

Teisės literatūroje apibūdinant teisės sistemų (taigi ir jų pagrindinių teisių katalogų santykį) vartojamos sambūvio, sugyvenimo kategorijos. Tai apibendrinantis požiūris, neleidžiantis įžvelgti konkrečios sąveikos ypatumų. Mūsų aptarti Chartijos ir kitų pagrindinių teisių apsaugos sistemų sąveikos ypatumai, matyt, leistų teigti, kad Chartijos ir valstybių narių pagrindinių teisių apsaugos sistemų sąveika turi užtikrinti šių sistemų „kooperuotą veikimą“, reikalaujanti nuolatinio bendradarbiavimo kryptingai derinant veiksmus (prejudicinio sprendimo procedūra, aiškiai apibrėžianti ESTT ir nacionalinių teismų vaidmenis tam tikrose bendradarbiavimo stadijose – geriausia tokios kooperacijos iliustracija), o EŽTK ir Chartijos santykių idealas galėtų būti apibūdintas kaip „harmoningas sambūvis“, kuriam užtikrinti užtenka pagarbaus požiūrio į kitos apsaugos sistemos reikalavimus, siekimo išvengti konfrontacijos.

Reikia pasakyti, kad pagrindinių teisių apsaugos sistemų ir jų sąveikos ypatumai negali nedaryti įtakos ir pagrindinių teisių turinį ir reikšmę atskleidžiančių teismų santykiams. Pabandykime išsiaiškinti, ar minėtos sąveikos ypatumus užčiuopė Teisingumo Teismas.

Nacionaliniai teismai, susidūrę su ES teisės aiškinimo ir taikymo klausimu, pasinaudoję prejudicinio sprendimo procedūra gali (tam tikrais atvejais – turi) kreiptis į ESTT dėl ES teisės, taip pat Chartijos išaiškinimo. Būtent toks kelias ne tik užtikrina ES teisės vienodą aiškinimą ir veiksmingą taikymą visose valstybėse narėse, bet ir verčia ESTT atsižvelgti į iš konstitucinės žmogaus teisių apsaugos kylančius reikalavimus.

EŽTT ir ESTT santykiuose labai svarbu tinkamai vertinti šių teismų taikomus pagrindinių teisių apsaugos standartus, Teisingumo Teismui visada suvokiant, kad būtina visais atvejais įveikti EŽTT nustatytą „minimalaus aukščio apsaugos kartelę“. Būtinai ir abipusiškas pasitikėjimas vienas kito jurisprudencija. Teisės aktų teksto nuostatų skirtumai negali virsti tų teisių jurisprudencinės sampratos skirtumais.

Chartijos, modernaus pagrindinių teisių apsaugos dokumento, taikymas Teisingumo Teismo jurisprudencijoje daro didelę įtaką nacionalinių teismų praktikai, ši Teisingumo Teismo jurisprudencija sulaukia ir EŽTT teisėjų dėmesio. Teisminis bendradarbiavimas (jo formų gali būti pačių įvairiausių, nuo formalių iki neformalių) įgyja ypatingą reikšmę. Tuo labiau kad nėra geresnio būdo įveikti apsaugos sistemų atskirumą, užtikrinti vienu atveju šių sistemų kooperuotą veikimą, kitu – darnų sambūvį. ESTT, EŽTT ir nacionalinių konstitucinių ir kitų teismų bendradarbiavimo reikšmės suvokimas lemia šių teismų tarpusavio santykių tvirtumą.

2.2. Chartija ir konstitucinė pagrindinių teisių apsauga: „kooperuoto veikimo“ kelio patvirtinimas

Prisiminkime pagrindinių teisių apsaugos ES teisėje įtvirtinimo istoriją. Vienas iš stimulų Teisingumo Teismui imtis nagrinėti pagrindinių teisių apsaugos klausimą, tolydžio virtusių jurisprudencine tokių teisių apsaugos sistema, buvo VFR ir Italijos konstitucinių teismų sprendimai, kuriuose, remiantis tuo, kad nebuvo pagrindinių teisių apsaugos ES teisėje, bandyta ginčyti ES teisės pirmenybės principą. Bendros valstybės narėms konstitucinės tradicijos buvo vienas iš šaltinių, remdamasis kuriuo Teisingumo Teismas formavo ES teisės jurisprudencinį pagrindinių teisių katalogą. Todėl ir į Chartiją, tiek kaip *soft law*, tiek vėliau Lisabonos sutartimi įgijusią privalomos ES pirminės teisės statusą, reikia žvelgti ir kaip į Teisingumo Teismo konstitucinių inspiracijų įkvėpto kūrybinio darbo tęsinį.

Tačiau toks Chartijos ir valstybių narių konstitucinių apsaugos sistemų giminis ryšys nereiškia, kad Chartijos, kaip ES pirminės pagrindinių teisių apsaugos teisės, įgyvendinimas valstybėse narėse nekelia problemų.

Viena iš jų – kaip suderinti Chartijoje įtvirtintos apsaugos sistemos veikimą su nacionaline konstitucine pagrindinių teisių apsauga. Šiuo požiūriu esminiais laikytini Teisingumo Teismo *Åkerberg Fransson*¹¹² ir *Melloni*¹¹³ sprendimai, kuriuose atskleisti ES ir konstitucinių pagrindinių teisių apsaugos sistemų sąveikos pagrindai. Vėlesnė teismo jurisprudencija patvirtina minėtuose sprendimuose padarytą pasirinkimą.

Konstitucinės ir ES pagrindinių teisių gynybos santykių problemų kyla, kai valstybės narės įgyvendina ES teisę (Chartijos 51 str. 1 d.). Taigi „ES teisės įgyvendinimo“ apibrėžimas reiškia zonos, kurioje gali kilti ES teisės ir nacionalinės pagrindinių teisių sistemų sąveikos klausimų, apibūdinimą. Teisingumo Teismo 2013 m. vasario 26 d. *Åkerberg Fransson* bylos sprendimo svarba ir aiškinama šios sąvokos esmės atskleidimu.

Šios bylos ištakos tokios: dėl mokesčių vengimo dideliu mastu H. Åkerberg Fransson buvo nubaustas du kartus – pirmą kartą už administracinės teisės pažeidimą, o antrąjį – už baudžiamosios teisės pažeidimą. Švedijos teismui kilo klausimas, ar toks nubaudimas nepažeidžia Chartijos 50 straipsnyje įtvirtinto dvigubo nubaudimo draudimo principo. Mūsų nagrinėjamu požiūriu esminis dalykas būtų ne Chartijos 50 straipsnyje įtvirtinto *non bis in idem* principo aiš-

¹¹² 2013 m. vasario 26 d. sprendimas *Åkerberg Fransson*, C-617/10, EU:C:2013:105.

¹¹³ 2013 m. vasario 26 d. sprendimas *Melloni*, C-399/11, EU:C:2013:107.

kinimas, bet Teisingumo Teismo požiūris į *Chartijos taikymo sritį*, padedantis nustatyti situacijas, kada Chartija taikoma.

Minėtame sprendime Teisingumo Teismas priminė, kad Chartijos taikymo sritis tiek, kiek tai susiję su valstybių narių veiksmais, apibrėžiama jos 51 straipsnio 1 dalyje, pagal kurią Chartijos nuostatos *skirtos valstybėms narėms, tik jei jos įgyvendina ES teisę*. Šis straipsnis patvirtina Teisingumo Teismo praktiką, susijusią su klausimu, kada valstybių narių veiksmai turi atitikti reikalavimus, kylančius iš ES teisės sistemoje skelbiamų pagrindinių teisių.

Teisingumo Teismas šiame sprendime konstatavo: „Iš tiesų iš nusistovėjusios Teisingumo Teismo praktikos iš esmės matyti, kad Sąjungos teisės sistemoje užtikrinamos pagrindinės teisės gali būti taikomos visomis situacijomis, kurias reglamentuoja Sąjungos teisė, tačiau negali išeiti už šių situacijų ribų. Būtent todėl Teisingumo Teismas jau yra priminęs, kad, remiantis Chartija, jis negali vertinti nacionalinės teisės aktų, kurie nepatenka į Sąjungos teisės taikymo sritį. Tačiau, jei tokie teisės aktai patenka į šios teisės taikymo sritį, Teisingumo Teismas, gavęs prašymą priimti prejudicinį sprendimą, turi pateikti visas aiškinimo gaires tam, kad nacionalinis teismas galėtų įvertinti šių teisės aktų atitiktį pagrindinėms teisėms.“¹¹⁴

Teismas priminė, kad tokį ES pagrindinių teisių taikymo srities apibrėžimą patvirtina „*Su pagrindinių teisių chartija susijusių išaiškinimų*“¹¹⁵ nuostatos, susijusios su Chartijos 51 straipsniu, į kuriuos, remiantis ESS 6 straipsnio 1 dalies trečia pastraipa ir Chartijos 52 straipsnio 7 dalimi, turi būti atsižvelgta ją aiškinant. Pagal tuos aiškinimus „Sąjungos atžvilgiu apibrėžtas reikalavimas gerbti pagrindines teises yra privalomas valstybėms narėms tik tuo atveju, kai jų veiksmai įeina į Sąjungos teisės taikymo sritį“.

Teismas taip pat pabrėžė, kad Chartija garantuojamų pagrindinių teisių turi būti laikomasi, kai nacionalinės teisės aktai patenka į Sąjungos teisės taikymo sritį, kad negali būti atvejų, kurie priskirtini Sąjungos teisei, tačiau nesilaikoma Chartijos reikalavimų. Sąjungos teisės taikymas lemia Chartija garantuojamų

¹¹⁴ Žr. minėto sprendimo *Åkerberg Fransson* 19 punktą. Beje, šiuo klausimu, be kita ko, Teisingumo Teismas rėmėsi ankstesne savo jurisprudencija: 1991 m. birželio 18 d. sprendimo *ERT*, C-260/89, EU:C:1991:254, 42 punktu; 1997 m. gegužės 29 d. sprendimo *Kremzow*, C-299/95, EU:C:1997:254, 15 punktu; 1997 m. gruodžio 18 d. sprendimo *Annibaldi*, C-309/96, EU:C:1997:631, 13 punktu; 2002 m. spalio 22 d. sprendimo *Roquette Frères*, C-94/00, EU:C:2002:603, 25 punktu; 2008 m. gruodžio 18 d. sprendimo *Sopropé*, C-349/07, EU:C:2008:746, 34 punktu; 2011 m. lapkričio 11 d. sprendimo *Dereci ir kt.*, C-256/11, EU:C:2011:734, 72 punktu ir 2012 m. birželio 7 d. sprendimo *Vinkov*, C-27/11, EU:C:2012:326, 58 punktu.

¹¹⁵ *Su Pagrindinių teisių chartija susiję išaiškinimai* buvo pirmą kartą parengti prižiūrint ją rengusio Konvento prezidiumui. Jie buvo atnaujinti Europos konvento prezidiumo atsakomybe, atsižvelgiant į jo įvestas Chartijos teksto projekto pataisas (ypač 51 ir 52 str.) ir kitus ES teisės pakeitimus. Nors šie išaiškinimai neturi teisinės galios, tačiau jie yra svarbi Chartijos nuostatų aiškinimo priemonė.

pagrindinių teisių taikymą. Kita vertus, Teismo manymu, kai teisinė situacija nepatenka į Sąjungos teisės taikymo sritį, Teisingumo Teismas neturi kompetencijos priimti dėl jos sprendimo, ir nurodytos Chartijos nuostatos *per se* negali pagrįsti šios kompetencijos.

Tokie motyvai, pasak Teismo, visiškai atitinka ESS 6 straipsnio 1 dalies nuostatas, pagal kurias Chartijos nuostatos niekaip neišplečia sutartyse apibrėžtos ES kompetencijos (be to, pagal Chartijos 51 str. 2 d. Chartija neišplečia ES teisės taikymo srities už ES suteiktų įgaliojimų ribų, nesukuria ES naujų įgaliojimų ar užduočių ir nepakeičia sutartyse nustatytųjų).

Sprendime *Åkerberg Fransson* Teisingumo Teismas konstatavo, kad mokestinės sankcijos ir baudžiamasis procesas, kurių objektas buvo H. Åkerberg Fransson, iš dalies susiję su jo deklaravimo pareigų PVM srityje nevykdymu. Mat pagal ES direktyvas PVM klausimais ir iš ESS 4 straipsnio 3 dalies išplaukia, kad kiekviena valstybė narė turi pareigą imtis visų įstatyminių ir administracinių priemonių, būtinų užtikrinti viso mokėtino PVM surinkimą jos teritorijoje ir kovoti su sukčiavimu. Be to, SESV 325 straipsniu valstybės narės įpareigojamos kovoti su neteisėta veikla, kuri kelia grėsmę ES finansiniams interesams, atgrasančiomis ir veiksmingomis priemonėmis ir, konkrečiai kalbant, jas įpareigoja imtis tų pačių priemonių kovojant su sukčiavimu, kuris kelia grėsmę Sąjungos finansiniams interesams, kaip ir priemonės, kurių jos imasi kovodamos su sukčiavimu, keliančiu grėsmę jų pačių interesams.

Todėl minėtame sprendime daroma išvada, kad iš to „mokestinėmis sankcijomis ir baudžiamuoju persekiojimu už mokesčių vengimą, kuriuo buvo ar yra kaltinamas asmuo pagrindinėje byloje dėl pateiktos informacijos PVM srityje netikslumo, įgyvendinami Direktyvos 2006/112 2 str., 250 str. 1 dalis ir 273 straipsnis (anksčiau – Šeštosios direktyvos 2 ir 22 straipsniai) ir SESV 325 straipsnis, t. y. Sąjungos teisė, kaip tai suprantama pagal Chartijos 51 straipsnio 1 dalį“¹¹⁶.

Teisingumo Teismas taip pat pažymėjo, kad aplinkybė, jog nacionalinės teisės aktai, kurie sudaro pagrindą minėtoms mokestinėms sankcijoms ir baudžiamajam procesui, buvo priimti ne siekiant perkelti Direktyvą 2006/112, neturėtų kvestionuoti šios išvados, nes juos taikant siekiama nubausti už minėtos direktyvos nuostatų pažeidimą, todėl siekiama įgyvendinti Sutartimi valstybėms narėms nustatytą pareigą veiksmingai bausti už veiksmus, kuriais keliama grėsmė Sąjungos finansiniams interesams. Jei nacionalinis teismas privalo aiškinti Chartijos nuostatas, jis turi galimybę ir prireikus pareigą kreiptis į Teisingumo Teismą, kad šis priimtų prejudicinį sprendimą pagal SESV 267 straipsnį. Taigi

¹¹⁶ 2013 m. vasario 26 d. sprendimo *Åkerberg Fransson*, C-617/10, EU:C:2013:105, 22 punktas.

Teisingumo Teismas kompetentingas atsakyti į pateiktus klausimus ir pateikti visas aiškinimo gaires, būtinas prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusiam teismui įvertinti nacionalinės teisės aktų atitiktį Chartijos 50 straipsnyje skelbiamam *non bis in idem* principui.

Iš *Åkerberg Fransson* sprendime padarytų išvadų¹¹⁷ norėtusi išskirti teiginį, kurį pirmiausia turėtų prisiminti nacionalinis teismas, iškilus Chartijos taikymo klausimui, t. y. kad Chartijos nuostata niekada negali būti taikoma viena, jos taikymas sietinas su mažiausiai vienos relevantiškos, Chartijai nepriklausančios ES teisės nuostatos buvimu.

Šios jurisprudencijos atspindys – 2016 m. spalio 11 d. Teisingumo Teismo generalinio susirinkimo aprobuotų „Rekomendacijų nacionaliniams teismams dėl prašymų priimti prejudicinį sprendimą pateikimo“¹¹⁸ 10 punktas, kuriame aiškinama:

„Dėl prašymų priimti prejudicinį sprendimą, teikiamų dėl Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijos išaiškinimo, reikia priminti, kad, remiantis Chartijos 51 straipsnio 1 dalimi, Chartijos nuostatos skirtos valstybėms narėms tik tais atvejais, kai jos įgyvendina Sąjungos teisę. Nors yra skirtingų tokio įgyvendinimo atvejų, iš prašymo priimti prejudicinį sprendimą turi būti aiškiai ir nedviprasmiškai matyti, kad nagrinėjamoje

¹¹⁷ Teisingumo Teismo jurisprudencija, A. Rosas manymu, leidžia padaryti tokias išvadas: 1) Chartijos nuostata niekada negali būti taikoma viena, ji gali būti taikoma tik kartu su kita relevantiška ES teisės norma, kuri nėra Chartijos norma; 2) kai valstybių narių teismai ir kitos institucijos susiduria vien su nacionalinės teisės problemomis, jos neprivalo taikyti Chartijos nuostatų, bet gali remtis nacionalinės konstitucijos nuostatomis, kurios garantuoja asmens teises, taip pat tarptautinėmis normomis (EŽTK), kurių laikytis šalis yra įsipareigojusi; 3) dabartinis Chartijos 51 str. aiškinimas suvoktinas kaip ankstesnės Teisingumo Teismo jurisprudencijos tęsinys, bet ne kokio nors koncepcijos žymesnis pakeitimas, atmetant ankstesnį aiškinimą; 4) vartojamos sąvokos „ES teisės įgyvendinimas“ ir „ES teisės taikymo sritis“ iš esmės reiškia tą patį, jos susijusios su situacijomis, kai valstybės narės veikia ES teisės srityje; 5) Chartija garantuojamų pagrindinių teisių turi būti laikomasi, kai nacionalinės teisės aktai patenka į Sąjungos teisės taikymo sritį, negali būti atvejų, kurie priskirtini Sąjungos teisei, tačiau netaikomos minėtos pagrindinės teisės. Sąjungos teisės taikymas lemia Chartija garantuojamų pagrindinių teisių taikymą; 6) kiekvienu konkrečiu atveju būtina nustatyti ES teisės normą, lemiančią situacijos patekimą į ES teisės taikymo sritį (ne vienoje byloje ETT, konstatavęs, kad pagrindinėje byloje ginčijama situacija nepatenka į ES taikymo sritį, padarė išvadą, kad jis neturi kompetencijos atsakyti į klausimą dėl Chartijos nuostatų aiškinimo ir taikymo). Teismas, remdamasis Chartija, negali vertinti nacionalinės teisės aktų, kurie nepatenka į šią sritį. Ir, atvirkščiai, jei tokie aktai patenka į ES teisės taikymo sritį, Teisingumo Teismas, gavęs prašymą priimti prejudicinį sprendimą, turi pateikti visas aiškinimo gaires, kad nacionalinis teismas galėtų įvertinti šių teisės aktų atitiktį Chartijoje įtvirtintoms pagrindinėms teisėms (žr.: ROSAS, A. Five Years of Charter Case Law: Some Observations. *The EU Charter of Fundamental Rights as a Binding Instrument. Five Years Old and Growing* (edited by DE VRIES, S., BERNITZ, U. and WEATHERILL, S.). Oxford and Portland, Oregon: Hart Publishing, 2015, p. 17).

¹¹⁸ Rekomendacijos nacionaliniams teismams dėl prašymų priimti prejudicinį sprendimą pateikimo (2016/C 439/01), *OL*, 2016-11-25, p. 1–8.

pagrindinėje byloje taikoma kita nei Chartija Sąjungos teisės norma. Kadangi Teisingumo Teismas neturi kompetencijos priimti sprendimą dėl prašymo priimti prejudicinę sprendimą, kai teisinė situacija nepatenka į Sąjungos teisės taikymo sritį, vien tokį prašymą teikiančio nacionalinio teismo nurodytomis Chartijos nuostatomis negalima pagrįsti šios kompetencijos.“

Taigi Chartijos taikymo sritis sutampa su ES teisės taikymo sritimi, ES teisės įgyvendinimas susijęs su Chartijoje nustatytų pagrindinių teisių apsaugos standartų laikymusi. Todėl galima kalbėti apie Chartiją kaip ES teisės „šešėlį“¹¹⁹. Nesant teisės, nebus ir jos „šešėlio“.

Teisės literatūroje pažymima, kad *Åkerberg Fransson* jurisprudencija patvirtina Teisingumo Teismo funkcinių požiūrių į ES teisės įgyvendinimo sritį, pagal kurią *valstybės narės yra saistomos Chartijos, kai jos veikia pagal ES teisę*. Tai reiškia, kad kiekvienu konkrečiu atveju reikia nustatyti pakankamą ryšį su ES teise. Prioriteto teikimas šiam požiūriui reiškia, jog bandymai aiškinti ES teisės įgyvendinimo sritį formalioju požiūriu, t. y. kad Chartija valstybėms narėms turi būti taikoma tik tuo atveju, kai jos veikia pagal ES formalius įgaliojimus, pvz., kai jos priima nacionalines priemones ES direktyvai įgyvendinti, laikomas per siauru.

Reikia pažymėti, kad Teisingumo Teismo jurisprudencija, kurioje vertinami situacijos patekimo į ES teisės sritį klausimai, gana išplėtoti. Ne viename sprendime Teisingumo Teismas tikslino nacionalinio reguliavimo ir ES teisės sąsajos, leidžiančios taikyti Chartiją, klausimus (pvz., iš naujesnių Teismo sprendimų minėtini *Siragusa*, *Test-Achats*, *G. ir S. Sanchez*, *Zakaria*, *Rivas Montes*, *Willems*, *Torralbo Marcos*¹²⁰ ir kt. sprendimai).

Antai 2014 m. kovo 6 d. *Siragusa* bylos sprendime Teisingumo Teismas, priminęs, jog Chartijos 51 straipsnio 1 dalyje numatyta, kad jos nuostatos skirtos valstybėms narėms tik tais atvejais, kai jos įgyvendina Sąjungos teisę (ESS 6 str. 1 d., kaip ir Chartijos 51 str. 2 d., nustatyta, kad šios chartijos nuostatos jokiū būdu neišplečia sutartyse nustatytų Sąjungos įgaliojimų. Taigi Teisingumo Teismas turi aiškinti Sąjungos teisę atsižvelgdamas į Chartiją, bet paisydamas

¹¹⁹ Tai K. Lenaerts ir J. A. Gutiérrez-Fons metafora: „The Charter is the „shadow“ of EU law“ (žr.: LE-NAERTS, K. and GUTIÉRREZ-FONS, J.A. The Place of the Charter in the EU Constitutional Adifice. *The EU Charter of Fundamental Rights. A Comentary*. Edited by PEERS, S., HERVEY, T., KENNER, J. and WARD, A. Oxford and Portland, Oregon: Hart Publishing, 2014, p. 1567–1568).

¹²⁰ 2011 m. kovo 1 d. sprendimas *Association Belge des Consommateurs Test-Achats ir kt.*, C-236/09, EU:C:2011:100, 2011 m. rugsėjo 15 d. sprendimas *Gueye ir Salmerón Sánchez*, C-483/09, EU:C:2011:583, 2012 m. kovo 7 d. sprendimas *Rivas Montes*, C-178/12, EU:C:2013:150, 2013 m. sausio 17 d. sprendimas *Zakaria*, C-23/12, EU:C:2013:24, 2014 m. kovo 6 d. sprendimas *Siragusa*, C-206/13, EU:C:2014:126, 2014 m. kovo 27 d. sprendimas *Torralbo Marcos*, C-265/13, EU:C:2014:187 ir 2015 m. balandžio 16 d. sprendimas *Willems ir kt.*, C-446/12, EU:C:2015:238.

Sąjungai suteiktų įgaliojimų ribų), pažymėjo, kad remdamasis Chartija jis negali vertinti nacionalinės teisės, kuri nepatenka į Sąjungos teisės taikymo sritį. Tačiau jei tokie teisės aktai patenka į šios teisės taikymo sritį, Teisingumo Teismas, gavęs prašymą priimti prejudicinį sprendimą, turi pateikti visas aiškinimo gaires, kad nacionalinis teismas galėtų įvertinti šių teisės aktų atitiktį pagrindinėms teisėms, kurių laikymąsi jis turi užtikrinti. Tokį ES pagrindinių teisių taikymo srities apibrėžimą patvirtina ir minėti „*Su pagrindinių teisių chartiją susiję išaiškinimai*“, susiję su Chartijos 51 straipsniu, į kuriuos, remiantis ESS 6 straipsnio 1 dalies trečia pastraipa ir Chartijos 52 straipsnio 7 dalimi, turi būti atsižvelgta ją aiškinant. Pagal juos ES atžvilgiu apibrėžtas reikalavimas gerbti pagrindines teises yra privalomas valstybėms narėms tik tuo atveju, kai jų veiksmai įeina į Sąjungos teisės taikymo sritį.

Kartu Teisingumo Teismas priminė, kad sąvoka „Sąjungos teisės įgyvendinimas“, kaip ji suprantama pagal Chartijos 51 straipsnį, siejama su tam tikro lygio sąsaja, kuri išeina už sričių panašumo arba vienos srities netiesioginio poveikio kitai ribų. Teismas konstatavo, kad, nustatant, ar nacionalinė teisė susijusi su Sąjungos teisės įgyvendinimu, kaip tai suprantama pagal Chartijos 51 straipsnį, reikia patikrinti, be kita ko, ar nagrinėjama teisės aktais siekiama įgyvendinti Sąjungos teisės nuostatą, taip pat šių teisės aktų pobūdį ir (ar) jais siekiama kitų tikslų, nei tie, kurie nustatyti Sąjungos teisėje, net jeigu jie šiai teisei gali daryti netiesioginį poveikį, taip pat ar yra konkrečių Sąjungos teisės aktų šioje srityje arba aktų, galinčių jai daryti poveikį.

2014 m. liepos 10 d. *Hernandez* bylos sprendime Teisingumo Teismas plėtojo „*ES teisės įgyvendinimo*“ sampratą pagal Chartijos 51 straipsnį. Pagal Teismą, ji suponuoja sąsają tarp ES teisės akto ir aptariamą nacionalinės priemonės, kuri turi būti daugiau nei tik sričių panašumas arba vienos srities netiesioginis poveikis kitai (taigi kalbama apie pakankamą tam tikro lygio sąsają). ES pagrindinės nuostatos negali būti taikomos, nes ES teisės nuostatose nebuvo nustatyta jokia konkreti valstybių narių pareiga dėl pagrindinėje byloje nagrinėjamos situacijos.

Teismas pažymėjo, kad pagal jo suformuotą jurisprudenciją, nustatant, ar nacionalinė priemonė susijusi su ES teisės įgyvendinimu, kaip tai suprantama pagal Chartijos 51 straipsnio 1 dalį, reikia patikrinti (be kita ko):

- 1) ar nagrinėjama nacionaliniais teisės aktais siekiama įgyvendinti ES teisės nuostatą;
- 2) šių teisės aktų pobūdį ir tai, ar jais siekiama kitų tikslų, nei tie, kurie nustatyti ES teisėje, net jeigu jie ES teisei gali daryti netiesioginį poveikį;
- 3) ar yra konkrečių ES teisės tikslų šioje srityje arba aktų, galinčių jai daryti poveikį.

Kaip matome, Teisingumo Teismo jurisprudencijoje atskleisti įvairūs *ES teisės įgyvendinimo* sąvokos aspektai. Tačiau aiškinimo darbas akivaizdžiai dar nebaigtas. Lieka „pilkų zonų“, laukiančių ateities sprendimų. Matyt, galėtume sutikti su teiginiu, „kad Teismo jurisprudencija iki šiol nėra išsklaidžiusi visų abejonių, susijusių su rėmimusi Sąjungos pagrindinėmis teisėmis nacionaliniame teisme“¹²¹.

Galima pažymėti ir tai, kad „ES teisės taikymo srities“ kategorijai tenka dvi funkcijos:

- ♦ pirma funkcija – taikomoji, t. y. ji skirta išsiaiškinti, kada reikia taikyti Chartijoje nustatytas teises;
- ♦ antroji – padėti užtikrinti pagrindinių teisių apsaugos sistemų veikimo darną, išryškinant sritį, kurioje prioritetas turėtų būti teikiamas Chartijai.

Tiek pagrindinių teisių katalogų skirtingumas, tiek skirtingas jurisprudencinis žvilgsnis į tą pačią teisę gali lemti teisės sampratos skirtumus. Ką daryti, kai ES teisės įgyvendinimo srityje Chartijos ir konstitucinės apsaugos sistemos kiek skiriasi? Susiduriame su tokiu klausimu: kokiai pagrindinių teisių apsaugos sistemai teikti prioritetą?

Atsakymas pateiktas Teisingumo Teismo 2013 m. vasario 26 d. *Melloni* bylos sprendime. Šią bylą inicijavo Ispanijos Konstitucinis Teismas, iškėlęs, be kitų klausimų, ir klausimą, ar galima taikyti konstitucinę nuostatą, garantuojančią didesnę apsaugą, nei ta, kuri numatyta ES teisėje, taikant Europos arešto orderį.

Pagrindinės bylos aplinkybės tokios: S. Melloni buvo nuteistas Italijoje *in absentia* 10 metų kalėti. Vėliau sulaikytas Ispanijoje, jis Ispanijos Konstituciniam Teismui skundė šios valstybės teismo sprendimą jį išduoti Italijai, remdamasis tuo, kad tokiu sprendimu pažeidžiamos jo konstitucinės teisės, nes Ispanijos Konstitucinio Teismo jurisprudencijoje, aiškinant teisę į teisingą bylos nagrinėjimą ir teisę į gynybą, buvo nustatyta, kad asmuo, nuteistas *in absentia*, gali būti perduotas kitai valstybei su sąlyga, kad jam būtų sudaryta galimybė apskusti nuosprendį prašančioje išduoti valstybėje narėje. Pagal Italijos įstatymus S. Melloni tokios galimybės nebūtų turėjęs, nors pagal pagrindų sprendimą dėl Europos arešto orderio jis privalo būti perduotas.

Taigi, kaip spręsti tos pačios teisės, garantuotos skirtingų teisinių lygmenų, apsaugos standartų santykius (tiksliau, ką daryti tuo atveju, kai nacionalinė konstitucija nustato aukštesnį apsaugos standartą nei ES teisė)? Tuo labiau kad,

¹²¹ SAFJAN, M., DÜSTERHAUS, D., GUÉRIN, A. La Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne et les ordres juridiques nationaux, de la mise en œuvre à la mise en balance. *Revue trimestrielle de droit européen*, 2016, n° 2, p. 220.

kaip nurodė Ispanijos Konstitucinis Teismas, Chartijos 53 straipsnyje numatyta ir tai, kad jokia Chartijos nuostata negali būti aiškinama kaip ribojanti ar kitaip varžanti žmogaus teises ir pagrindines laisves, kurias atitinkamoje taikymo srityje pripažįsta valstybių narių konstitucijos.

Kaip reikėtų aiškinti Chartijos 53 straipsnio formuluotę, pagal kurią jokia Chartijos nuostata negali būti aiškinama kaip ribojanti ar kitaip varžanti žmogaus teises ir pagrindines laisves, kurias atitinkamoje taikymo srityje pripažįsta valstybių narių konstitucijos? Ispanijos Konstitucinis Teismas iškėlė kelis galimus šios nuostatos aiškinimo būdus. Teisės literatūroje netrūksta galimų interpretacijų aptarimo. *Melloni* bylos sprendimas rodo Teisingumo Teismo pasirinkimą. Jis galėjo pasirinkti vieną iš tokių Chartijos 53 straipsnio interpretacijų:

- ♦ konstatuoti, kad Chartijos 53 straipsnis turi tokią pat reikšmę kaip EŽTK 53 straipsnis¹²² ir nustato minimalų apsaugos standartą;
- ♦ teigti, kad taikant ES teisę būtina pripažinti Chartijos prioritetą, o taikant nacionalinę teisę prioritetą tektų konstitucijai;
- ♦ aiškinti, kad pasiūlytas Chartijos 53 straipsnis rodo siekį suderintai taikyti apsaugos standartus, žinoma, tik tokiu mastu, kiek tai galima padaryti, nepaneigiant pačios ES teisės.

Teisingumo Teismas pasirinko trečiąjį variantą. Juo patvirtintas „vienalaikio nacionalinių pagrindinių teisių ir teisių, kylančių iš Sąjungos teisės taikymo, galimumas“¹²³.

Kas būtų buvę, jei Teismas būtų pasirinkęs pirmąjį aiškinimo būdą ir Chartijos apsaugą būtų suvokęs kaip minimalaus lygio gynybos nustatymą? Tokiu atveju, remiantis aukštesniu konstituciniu apsaugos standartu, būtų galima užkirsti kelią ES teisei taikyti. ES teisė ir Konvencijos teisė esmingai skiriasi ir tuo požiūriu, kad EŽTK yra tik vienos dimensijos (vien žmogaus teisių saugojimo) teisė, o Chartija, be pagrindinių teisių apsaugos, taip pat turi užtikrinti ES teisinės sistemos pirmenybę, vieningumą ir veiksmingumą, esmines jos ypatybes, lemiančias patį sistemos egzistavimą.

Antrasis aiškinimo būdas netiko dėl tos priežasties, kad Chartijos ir konstitucinės apsaugos santykio problemų kyla dėl galimo ES ir nacionalinės teisės

¹²² EŽTK 53 str. „*Pripažintų teisių apsauga*“ teigiama: „Jokia šios konvencijos nuostata negali būti suprantama kaip ribojanti kokias nors žmogaus teises ir pagrindines laisves, įtvirtintas pagal kurios nors Aukščiosios Susitariančios Šalies įstatymus ar bet kurį kitą jos sudarytą tarptautinį susitarimą.“

¹²³ PLATON, S. Le périmètre de l'obligation de respecter les droits fondamentaux en droit de l'Union européenne. *La protection des droits fondamentaux dans l'Union européenne. Entre évolution et permanence*. Sous la direction de TINIÈRE, R. et VIAL, C. Bruxelles: Bruylant, 2015, p. 83.

„persidengimo“ jų sąveikos srityje. Ten, kur tokio „persidengimo“ nėra, prioritetu problemų nekyla; be to, dviejų atskirų sričių, kurių vienoje dominuoja Chartija, kitoje – Konstitucija, išskyrimas paneigtų pačių galimo apsaugos sistemų „persidengimo“ idėją.

Teismas pasirinko trečiąjį kelią / būdą. M. Safjan, D. Düsterhaus ir A. Guérin jį vadina „lojalios konkurencijos“¹²⁴, K. Lenaerts – „kumuliaciniu“ ar „pliuralistiniu modeliui“¹²⁵. Iš dalies tai atspindėjo Teismo siekį atsakyti į iššūkį, kad, taikant Chartiją, būtų išvengta „nacionalinių pagrindinių teisių marginalizacijos“¹²⁶ ir kartu užtikrinti ES teisės įgyvendinimą valstybėse narėse.

Kokiu keliuėjo Teisingumo Teismas link tokio pagrindinių teisių apsaugos sistemų sąveikos modelio ES patvirtinimo?

Pirmiausia jis įvertino, ar ES aktas – Pagrindų sprendimas dėl Europos arešto orderio, pagal kurį perduodamas asmuo, – atitinka Chartijos 47 straipsnį (teisė į veiksmingą teisinę gynybą ir teisingą bylos nagrinėjimą) ir 48 straipsnį (nekalturno prezumpcija ir teisė į gynybą), ir konstatavo, kad jis yra suderinamas su minėtomis Chartijos nuostatomis.

Paskui Teisingumo Teismas fiksavo, kad remiantis Chartijos 53 straipsniu valstybėms narėms nesuteikiama teisės netaikyti ES teisinės taisyklės, kuri atitinka Chartiją. Laikantis ES teisės pirmenybės principo, kuris yra esminis ES teisinės sistemos bruožas, nacionalinė taisyklė, nepaisant, koks jos rangas, negali užkirsti kelio ES teisės veiksmingumui toje srityje. Jeigu taikydamos Europos arešto orderį valstybės remtųsi kiekviena savo standartais, kitokiais nei nustatyti ES teisės, būtų paneigta ES teisės pirmenybė, jos vieningumas ir veiksmingumas, nes valstybei narei būtų leidžiama sudaryti kliūtis taikyti Chartiją visiškai atitinkančius ES teisės aktus.

Melloni sprendimo esmių esmė – tezę, kad, *kai valstybės narės taiko ES teisę, jos yra laisvos taikyti ir savo pačių pagrindinių teisių apsaugos standartus, jeigu toks taikymas nepažeidžia Chartijos, kaip ją aiškina Teisingumo Teismas, numatyto pagrindinių teisių apsaugos lygio ir ES teisės pirmenybės, vieningumo*

124 SAFJAN, M.; DÜSTERHAUS, D.; GUÉRIN, A. La Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne et les ordres juridiques nationaux, de la mise en œuvre à la mise en balance. *Revue trimestrielle de droit européen*, 2016, n° 2, p. 238–239.

125 LENAERTS, K. The EU Charter of Fundamental Rights: Scope of Application and Methods of Interpretation. *De Rome à Lisbonne: les juridictions de l'Union européenne à la croisée des chemins. Mélanges en l'honneur de Paolo Mengozzi*. Bruxelles: Bruylant, 2013, p. 141.

126 RAUCHEGGER, C. The Interplay between the Charter and National Constitution after Åkerberg Fransson and Melloni. Has the CJEU Embraced the Challenges of Multilevel Fundamental Rights Protection? *The EU Charter of Fundamental Rights as a Binding Instrument*. Five Years Old and Growing. Edited by DE VRIES, S.; BERNITZ, U. and WEATHERILL, S. Oxford and Portland, Oregon: Hart Publishing, 2015, p. 94.

ir veiksmingumo¹²⁷. Tai – tolesnę Teisingumo Teismo praktiką formuojanti pozicija¹²⁸.

Sakyčiau, šis modelis visiškai atitinka Chartijos ir valstybių narių pagrindinių teisių apsaugos sistemų „kooperuoto veikimo“ koncepciją. Tai patvirtina Teisingumo Teismo *Melloni* sprendime padaryta išvada, kad pagal Chartijos 53 straipsnį šalys gali remtis ir konstituciniais apsaugos standartais, tačiau su išlyga, kad jos laikytųsi Teisingumo Teismo jurisprudencijoje fiksuotų ES teisės veikimo užtikrinimo sąlygų.

Regime kooperuotą dviejų sistemų veikimą. Tuo atveju, jei ES teisei veikti problemų nekyla, nacionalinių pagrindinių teisių apsaugos standartų taikymas visiškai pateisinamas. Tačiau šių apsaugos standartų taikymas neabsoliutus, jis galimas tik tokiu mastu, koku tai galima padaryti, nepaneigiant pačios ES teisės. Iškilus tokiai grėsmei, prioritetas teikiamas Chartijoje įtvirtintiems apsaugos standartams.

Tačiau turime nepamiršti ir kito aspekto – situacijos konstitucinio vertinimo. Konstitucijos viršenybės priešpriešinimo ES teisės pirmenybei klausimas nagri-

¹²⁷ Kadangi *Melloni* byloje buvo kitaip, Ispanijos Konstitucinis Teismas peržiūrėjo savo oficialią konstitucinę doktriną, suderindamas ją su Teisingumo Teismo jurisprudencija.

¹²⁸ 2013 m. gegužės 30 d. sprendimą *Jeremy F.* byloje (C-168/13 PPU, EU:C:2013:358) galima laikyti *Melloni* bylos koncepcijos atspindžiu – jis patvirtina *Melloni* bylos koncepciją dėl nacionalinių ir ES pagrindinių teisių apsaugos kumuliacinio taikymo galimumo. Byloje *Jeremy F.* Prancūzijos Konstitucinė Taryba prašė Teisingumo Teismo atsakyti į klausimą, ar Pagrindų sprendimas dėl Europos arešto orderio leidžia valstybėms narėms nustatyti jo vykdymą sustabdantį skundą dėl teismo sprendimo, kuriuo išplečiami arešto orderio pagrindai. ES teisėje (Pagrindų sprendime) nebuvo jokių nuostatų, numatančių tokį skundą ar jo draudimą, taigi, darniai reguliuoti šio klausimo ES mastu nebuvo pareigos (minėto sprendimo *Jeremy F.* byloje 52 p. teigiama: iš tiesų, kadangi Pagrindų sprendimo nuostatose nėra numatyta daugiau ir, atsižvelgiant į ES 34 straipsnį, kuriuo nacionalinėms valdžios institucijoms suteikiama galimybė pasirinkti pagrindų sprendimų įgyvendinimo formą ir būdus, kad būtų pasiekti jų siekiami rezultatai, reikia konstatuoti, kad Pagrindų sprendimu nacionalinėms valdžios institucijoms paliekama diskrecija pasirinkti konkrečią juo siekiamų tikslų įgyvendinimo tvarką, be kita ko, įtvirtinti galimybę pateikti skundą, dėl kurio sustabdomas sprendimų dėl Europos arešto orderio vykdymas). Todėl Teisingumo Teismas galėjo padaryti išvadą, kad tiek, kiek tai netrukdo taikyti Pagrindų sprendimo, juo valstybei narei nesudaroma kliūčių, kaip matyti iš 12 konstatuojamosios dalies antros pastraipos, taikyti konstitucines taisykles, susijusias, be kita ko, su teise į teisingą procesą. Taigi yra galimas valstybės narės nacionalinės teisės akte numatytas skundas, kuriuo sustabdomas Europos arešto orderio sprendimo vykdymas, bet kuriuo atveju negali būti paduodamas pažeidžiant nustatytą galutinio sprendimo priėmimo terminų, nebent kompetentingas teismas nusprendžia pateikti Teisingumo Teismui prejudicinį klausimą.

Matome du teiginius: pirma, kad BPK 695-46 str. 4 d. nuostata, jog minėtas tyrimo kolegijos sprendimas neskundžiamas, nekyla iš ES institucijų aktų, susijusių su Europos arešto orderiu, o yra Prancūzijos įstatymų leidėjo apsisprendimas; antra, ES teisė nekliaudo įtvirtinti galimybę pateikti minėtą skundą, svarbu, kad galutinis sprendimas priimamas laikantis Pagrindų sprendime nustatytų galutinio sprendimo priėmimo terminų.

nėtas ir pernagrinėtas tiek ES teisės specialistų, tiek konstitucionalistų. Sprendime nurodyta ES teisės pirmenybės, jos vieningumo ir veiksmingumo užtikrinimo sąlyga reiškia, kad konstitucinės apsaugos marginalizacijos pavojaus galimybė, tegu ir itin maža, išlieka. Tačiau ir ES teisėje rasime nuostatų, skirtų tarp sisteminei pusiausvyrai palaikyti. Štai ESS 4 straipsnio 2 dalyje įtvirtinta ES pagarba valstybių narių nacionaliniam tapatumui (savitumui), neatsiejamam nuo pagrindinių politinių ir konstitucinių jų struktūrų, įskaitant regioninę ir vietos savivaldą. Ir Chartijos preambulėje primenama, kad savo veiksmis ES turi gerbti valstybių narių nacionalinį (taigi ir konstitucinį) tapatumą. Šios nuostatos svarbios ir nagrinėjant ES ir konstitucinių pagrindinių teisių apsaugos standartų santykio problemas.

Melloni byloje šio aspekto neiškilo (Ispanijos Karalystės atstovai Teisingumo Teismui byloje nekėlė klausimo dėl to, kad kaltinamojo dalyvavimo nagrinėjant bylą konstitucinė samprata susijusi su Ispanijos Karalystės konstituciniu tapatumu¹²⁹). Tačiau kitose bylose toks klausimas gali būti iškeltas.

ESS 4 straipsnio 2 dalyje įtvirtinta ES pagarba nacionaliniam tapatumui, neatsiejamam nuo pagrindinių politinių ir konstitucinių valstybių narių struktūrų, yra ES teisės principas, taigi nacionalinio tapatumo nereikėtų laikyti svetimkūniu. Šis principas reiškia, kad ES gerbs tai, kas svarbiausia valstybėms narėms, kas sudaro jų esmę, nes valstybės narės sutiko būti ES narėmis su privaloma sąlyga, kad narystė nepažeis to, kas esmingiausia jų savasčiai.

Tebetrukdanti teisinė diskusija nacionalinio tapatumo apsaugos klausimais rodo jos aktualumą¹³⁰. Diskutuojama ir dėl nacionalinio ir konstitucinio tapatu-

¹²⁹ Pažymėtina, kad valstybė narė, kuri mano, kad ES antrinės teisės nuostata pažeidžia jos nacionalinį tapatumą, gali ją ginčyti remdamasi ESS 4 str. 2 d. Tačiau, kaip pažymėta ESTT generalinio advokato Yves Bot išvadoje *Melloni* byloje, diskusijos, kurios vyko tiek Konstituciniame Teisme, tiek Teisingumo Teisme, įtikina, kad teisės į teisingą bylos nagrinėjimą ir teisės į gynybą apimties nustatymas, kai kalbama apie kaltinamajam nedalyvaujant priimtus teismo sprendimus, nedaro poveikio Ispanijos Karalystės nacionaliniam tapatumui. Kalbant apie nagrinėjamo klausimo dėl sąsajos su nacionaliniu tapatumu buvimą, pasak Y. Bot, nereikia painioti to, kas susiję su griežta pagrindinės teisės apsaugos sąvoka, ir grėsmės nacionaliniam tapatumui arba, konkrečiau kalbant, valstybės narės konstituciniam tapatumui. Iš tikrųjų šiuo atveju kalbama apie Ispanijos Konstitucijos saugomą pagrindinę teisę, kurios svarba neturi likti neįvertinta, vis dėlto tai nereiškia, kad šiuo atveju turi būti kalbama apie ESS 4 str. 2 d. taikymą.

¹³⁰ BESSELINK, L. National and Constitutional Identity Before and After Lisbon. *Utrecht Law Review*, vol. 6, issue 3 (November) 2010; VON BOGDANDY, A.; SCHILL, S. Overcoming Absolute Primacy: Respect for National Identity under Lisbon Treaty. *Common Market Law Review*, 2011, vol. 48, issue 5, p. 1417–1454, CONSTANTINESCO, V. La confrontation entre identité européenne et identités constitutionnelles nationales: convergence ou contradiction? Contrepoint ou hiérarchie? *L'Union européenne. Union de droit, union des droits. Mélanges en l'honneur du professeur Philippe Manin* (sous la direction de MASCLET, J.-C.; RUIZ FABRI, H.; BOUTAYEB, Ch. et RODRIGUES, S.). Paris: Éditions A. Pedone, 2010; MARTIN, S. L'identité de l'État dans l'Union européenne: entre „identité nationale“ et „identité constitutionnelle“. *Revue française de droit constitutionnel*, 2012,

mo kategorijų santykio ir turinio, taip pat dėl pagrindinių teisių apsaugos sampratos. Pabrėžiama, kad konstitucinis tapatumas – idėjos, vertybės ir norminės koncepcijos, būdingos valstybių narių pagrindinėms politinėms ir konstitucinėms struktūroms. Tai – konstituciškai įtvirtintos nacionalinės būties esminės konstrukcijos. Aptariant pagrindinių teisių apsaugos sistemų santykį, pasak M. Safjan, „ypač svarbu atsakyti į klausimą, kokių galimybių turėtų valstybės narės, jei jos norėtų pakeisti Chartijos standartų taikymą savais konstituciniais standartais, kai jų „konstituciniam tapatumui“ iškyla pavojus“¹³¹.

Ar konstitucinį tapatumą reikėtų laikyti konstitucinio teismo absoliučios apsaugos priemone? Ar šiai teisei kategorijai priskirtina tik gynybinė funkcija? Ar remiantis konstituciniu tapatumu galimas ES teisės paneigimas? Klausimai,

n° 91, supplément électronique, p. e13–e44, DOI: 10.3917/ffdc.091.0013; MOUTON, J.-D. Vers la reconnaissance d'un droit au respect de l'identité nationale pour les États membres de l'Union. *Mélanges en l'honneur de Jean Charpentier. La France, l'Europe, le Monde*. Paris: Éditions A. Pedone, 2008. NABLI, B. L'identité constitutionnelle européenne de l'État de l'Union. *Mélanges en l'honneur de Philippe Manin. L'Union européenne: Union de droit, Union des droits*. Paris: Éditions A. Pedone, 2010. PLATON, S. Le respect de l'identité nationale des États membres: frein ou recomposition de la gouvernance? *Revue de l'Union européenne*, 2012, n° 556; PONTTHOREAU, M.-C. Identité constitutionnelle et clause européenne d'identité nationale. L'Europe à l'épreuve des identités constitutionnelles nationales. *Diritto pubblico comparato ed europeo*, 2007-IV; PRESHOVA, D. Battleground or Meeting Point? Respect for National Identities in the European Union - Article 4 (2) of the Treaty on European Union. *Croatian Yearbook of European Law and Policy*, 2012, vol. 8, <http://www.cyelp.com/idex.php/cyelp/article/view/141/97> (žiūrėta 2014-02-06); PUTTLER, A. Le renforcement de la notion d'identité nationale dans l'Union européenne. *Quel avenir pour l'intégration européenne*. ROSSETTO, J.; BERRAMDANE, A.; CREMER, W. et al. Presses universitaires François-Rabelais, 2014, <http://books.opened.org/pufr/1555/lang=fr> (žiūrėta 2014-02-06); ROUSSEAU, D. L'identité constitutionnelle, bouclier de l'identité nationale ou branche de l'étoile européenne. *L'identité constitutionnelle saisie par les juges en Europe*. Paris: Éditions A. Pedone, 2011; SIMON, D. L'identité constitutionnelle dans la jurisprudence de l'Union européenne. *L'identité constitutionnelle saisie par les juges en Europe*. Paris: Éditions A. Pedone, 2011; JARUKAITIS, I. Respect for the National Identities of the Member States as a General Principle of European Union Law. *Lithuanian Legal System Under the Influence of European Union Law*, Vilnius: Vilnius University, Faculty of law, 2014. MILLET, F.-X. The Respect for National Constitutional Identity in the European Legal Space: An Approach to Federalism as Constitutionalism. *The Question of Competence in the European Union*. Edited by AZOULAI, L. Oxford: Oxford University Press, 2014, p. 253–275; JARAŠIŪNAS, E. Pagarba nacionaliniam tapatumui pagal Europos Sąjungos teisę: aiškino potencialas ir Europos Sąjungos Teisingumo Teismo jurisprudencija. *Teisė*, 2014, t. 93, p. 7–28; LEVITS, E. L'identité nationale des États membres selon l'article 4, p.2, du TUE en tant qu'élément de la structure constitutionnelle de l'Union européenne. *La Cour de justice de l'Union européenne sous la présidence de Vassilios Skouris (2003–2015). Liber amicorum Vassilios Skouris*. Bruxelles: Bruylant, 2015; SAFJAN, M. Les dilemmes de l'application de standards plus élevés de protection des droits fondamentaux sous le prisme de l'identité constitutionnelle. *La Cour de justice de l'Union européenne sous la présidence de Vassilios Skouris (2003–2015). Liber amicorum Vassilios Skouris*. Bruxelles: Bruylant, 2015.

¹³¹ SAFJAN, M. Fields of application of the Charter of Fundamental Rights and constitutional dialogues in the European Union. *CJC Distinguished Lecture*, European University Institute, Centre for Judicial Cooperation, 2014/02, p. 10.

į kuriuos galimi įvairūs atsakymai. Man regis, principas aiškinamas tinkamai, jei jis nepažeidžia teisinių sistemų pusiausvyros. Ir, atvirkščiai, – negalimas toks jo aiškinimas, kuris sudarytų prielaidų tai pusiausvyrai sugriauti. Kitaip būtų beprasmis konstitucinis europinis integracijos imperatyvo įtvirtinimas.

O gal nacionalinį tapatumą turime vertinti kaip tarp sisteminės pusiausvyros užtikrinimo priemonę? Viena vertus, jis susijęs su nacionalinėmis konstitucijomis, bet, kita vertus, pagarba nacionaliniam tapatumui įtvirtinta pirminėje ES teisėje. Todėl pagarbos nacionaliniam tapatumui reikalavimas turi būti vienodai svarbus tiek Teisingumo Teismui, kuriam tenka ES teisės taikymo vienodumo ir veiksmingumo užtikrinimo funkcija, tiek konstituciniam teismui, siekiančiam apsaugoti nacionalinę konstitucinę tvarką. Jeigu taip, tai rėmimasis konstituciniu tapatumu turi pasitarnauti ne teisinių sistemų konfrontacijai sukelti, o būti bendradarbiavimo tarp teisių tvarkų atstovų inicijavimo pagrindu. Būtent ši kategorija teikia konstituciniam teismui galimybę pradėti teisminį dialogą ir suponuoja Teisingumo Teismui pareigą jautriai atsakyti, tuo užtikrinant teisių tvarkų pusiausvyrą ir darnų veikimą.

Žinoma, tokiam dialogui būtina, kad abi jo pusės kiek plačiau suvoktų savo misiją, tiksliau, ją suvoktų tarp sisteminės pusiausvyros palaikymo kontekste. Būtent šio konteksto suvokimas reiškia, kad, viena vertus, nebus absoliutaus „pagarbos konstituciniam tapatumui“ supratimo, ir, kita vertus, suvokta, kad ES teisės pirmenybė, veiksmingumas ir vieningumas nėra kategorijos, kurioms taikyti ribų nėra. Tiksliau sakant, jų negalima panaudoti nacionalinei teisei sistemai sugriauti. Taigi, vėl kalbame apie tarp sisteminę pusiausvyrą. Ir kooperuotas veikimas jai apsaugoti pats tinkamiausias. Konstitucinio Teismo klausimas, susijęs su minėta kategorija, reiškia, kad priartėjome prie neliečiamos srities, o tai suponuoja Teisingumo Teismo pareigą veikti itin atsargiai.

Ar teismai yra pasirengę tokiam dialogui?

Reikia pažymėti, kad konstituciniai teismai yra pakankamai aktyvūs¹³², jų prašymai priimti prejudicinį sprendimą vienu ar kitu ES teisės aiškinimo klausimu nieko nestebina. Tai, kad tokie konstitucinės justicijos autoritetai Europoje, kaip antai Italijos Konstitucinis Teismas, Prancūzijos Konstitucinė Taryba ar Vokietijos Konstitucinis Teismas (ką jau kalbėti apie kitus teismus), ryžosi inicijuoti tokį dialogą, savaime daug ką pasako.

¹³² Apie konstitucinių teismų prašymus priimti prejudicinį sprendimą ir bendradarbiavimą su Teisingumo Teismu žr. JARAŠIŪNAS, E. Apie bylą *Melloni, Jeremy F. ir Gauweiler ir kt.* įnašą į Europos Sąjungos Teisingumo Teismo ir konstitucinių teismų bendradarbiavimo plėtotę. *Konstitucinė jurisprudencija*. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo biuletenis, 2016, Nr. 2 (42), p. 218–275 (ypač p. 224–229).

Kita vertus, ir Teisingumo Teismas prireikus pasirodė neblogai suprantantis nacionalinės teisės specifika ir linkęs labai gerai pasverti atsakymus į prejudicinius klausimus. Tą patvirtintų ir keletas gerai žinomų bylų sprendimų.

Omega bylos sprendime¹³³ Teisingumo Teismas sutiko, kad pagrindinių teisių nacionalinė koncepcija gali pateisinti pagrindinės ES teisėje skelbiamos laisvės netaikymą. Teismo svarstymuose ant svarstyklių atsidūrė ES pirminėje teisėje įtvirtinta *laisvė teikti paslaugas* (jos ribojimai ES teisėje pateisinami viešosios tvarkos, visuomenės saugumo arba visuomenės sveikatos apsaugos sumetimais) ir nacionalinėje konstitucijoje įtvirtinta pagrindinė vertybė – žmogaus orumas. Konstitucinis žmogaus orumo apsaugos tikslas yra suderinamas su Sąjungos teise, net jeigu Vokietijoje žmogaus orumo apsaugos principas turi išskirtinį statusą kaip pagrindinė savarankiška teisė. Pagrindinių teisių laikymasis yra privalomas ir ES, ir jos valstybėms narėms, šių teisių apsauga yra teisėtas interesas, galintis iš esmės pateisinti ES teisės nustatytą pareigą (šiuo atveju – užtikrinti laisvę teikti paslaugas) apribojimą. Draudimas komerciniais tikslais eksploatuoti žaidimus, kuriuose imituojama prievarta asmenų atžvilgiu, ypač žmonių žudymo vaizdavimas, atitinka žmogaus orumo apsaugos lygį, kurį nacionalinė konstitucija siekė užtikrinti VFR teritorijoje. Tokiu draudimu neviršijama to, kas būtina tikslui pasiekti. Todėl nuspręsta, kad sprendimas dėl žaidimo draudimo neturi būti laikomas priemone, nepateisinamai keliančia grėsmę laisvei teikti paslaugas.

Sayn Wittgenstein bylos sprendime¹³⁴ Teismas fiksavo, kad SESV 21 straipsnyje įtvirtinta teisė laisvai judėti neįpareigoja valstybių narių pripažinti vardą piliečiui, įgijusiam kitą pilietybę ir turinčiam kilmingumo patvirtinimo elementus, jeigu tai kertasi su pirmosios valstybės konstitucine santvarka. Būtent *respublikinė valdymo forma* – dar vienas Teisingumo Teismo jurisprudencijos pripažintas saugomas nacionalinio tapatumo elementas¹³⁵.

¹³³ 2004 m. spalio 14 d. sprendimas *Omega*, C-36/02, EU:C:2004:614.

¹³⁴ 2010 m. gruodžio 22 d. sprendimas *Sayn-Wittgenstein*, C-208/09, EU:C:2010:806.

¹³⁵ Ieškovė pagrindinėje byloje, Austrijos pilietė, buvo įvaikinta Vokietijoje Lothar Fürst (princo) von Sayn-Wittgensteino, nors ir toliau liko Austrijos pilietė. Pagal įtėvio visą pavardę ji buvo įrašyta civilinės būklės registre. Vėliau toks įrašas buvo ištaisytas (išbraukiant „Fürstin (princesė) von“) remiantis konstitucinio rango Aristokratijos panaikinimo įstatymu, kuris draudžia Austrijos piliečiams turėti aristokratinį titulą, taip pat užsienio kilmės. Kreipimasis į Teisingumo Teismą buvo grindžiamas teisės laisvai judėti ir apsigyventi ribojimu, taip pat teisės į šeimos gyvenimą pažeidimu, nes ieškovė daugiau nei 10 metų naudojosi buvusia pavarde. Teisingumo Teismas, analizuo-damas situaciją pažymėjo, kad pagrindinėje byloje pavardės įrašo pakeitimas yra susijęs su Aristokratijos panaikinimo įstatymu, kuris yra konstitucinis ir kuriuo šioje srityje įgyvendinamas lygybės principas, kad, pasveriant teisėtus interesus ir Sąjungos teisės pripažintą laisvo asmenų judėjimo teisę, Austrijos konstitucinės istorijos kontekste į Aristokratijos panaikinimo įstatymą gali būti atsižvelgiama kaip į nacionalinio identiteto elementą. Teismas priminė, kad ES gerbia savo valstybių

Runevič-Vardyn bylos sprendime¹³⁶ Teisingumo Teismas teikė pirmenybę *valstybinės kalbos apsaugai* kaip nacionalinio tapatumo elementui, o ne SESV 21 straipsnyje numatytai teisei laisvai judėti ir apsigyventi. Šioje byloje buvo spręstas pavardžių rašymo dokumentuose valstybine kalba klausimas. Sprendime pažymėta, kad pagal ESS 3 straipsnio 3 dalies ketvirtą pastraipą ir Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijos 22 straipsnį ES gerbia turtingą savo kultūros ir kalbų įvairovę, o pagal ESS 4 straipsnio 2 dalį ES taip pat gerbia valstybių narių nacionalinį tapatumą, kurio dalis yra valstybinės kalbos apsauga. Todėl nacionalinės teisės aktais, taikytiniais pagrindinėje byloje, kuriais norima apsaugoti valstybinę kalbą nustatant toje kalboje taikomas rašybos taisykles, siekiamas tikslas iš principo yra teisėtas ir gali pateisinti SESV 21 straipsnyje numatytos teisės laisvai judėti ir apsigyventi apribojimus ir į jį galima atsižvelgti ieškant teisėtų interesų ir šių ES teisės pripažįstamų teisių pusiausvyros.

Netrūksta ir kitų pavyzdžių, patvirtinančių Teisingumo Teismo siekį atidžiai pasverti visas reikšmingas aplinkybes¹³⁷. ES teisės požiūriu, ESS 4 straipsnio 2 dalies paskirtis – suderinti pagarbą nacionaliniam tapatumui ir ES teisę. Toks suderinimas yra galimas, nes pati ES yra įkurta bendrų konstitucinių tradicijų pagrindu, jos vertybės tapačios ar artimos valstybių narių konstitucinėms vertybėms. Konstitucinis tapatumas reiškia nacionalinės konstitucijos rango ir reikšmės pripažinimą ES teisės lygmeniu, taigi ir pareigą jį saugoti šioje teisėje. Todėl prioriteto nacionaliniam tapatumui teikimo konkrečiose bylose nereikėtų laikyti „lanksčiu požiūriu“ į ES teisės pirmenybės principą, nes tokio tapatumo apsauga yra taip pat ES teisės imperatyvas. Teisingumo Teismui iš esmės tai ne nacionalinės konstitucijos ir ES teisės konkurencijos klausimo sprendimas, bet ES teisei priklausančio pagarbos nacionaliniam tapatumui principo ir kito ES teisės principo ar normos santykio nustatymas.

Tačiau, kad į iškilusį klausimą būtų atsakyta, reikia tokį klausimą pateikti. Toks dialogas – vienintelis galimas būdas ES ir nacionalinių pagrindinių teisių apsaugos sistemų suderintam veikimui užtikrinti. Kitaip apie jokią teisminę

narių nacionalinį tapatumą, kurio dalis yra respublikinė valstybės valdymo forma. Šios aplinkybės lėmė Teisingumo Teismo atsakymą, kad SESV 21 straipsnis turi būti aiškinamas taip, kad tokio-
mis aplinkybėmis, kaip antai nagrinėjamos pagrindinėje byloje, juo nedraudžiama valstybės narės
valdžios institucijoms atsakyti pripažinti visą šios valstybės piliečio pavardę, kuri buvo nustatyta
kitoje valstybėje narėje, kurioje šis pilietis gyvena, tuo metu, kai jį, suaugusįjį, įvaikino šios kitos
valstybės narės pilietis, jeigu šios pavardės dalis yra aristokratiškas titulas, kuris pirmoje valstybėje
narėje neleidžiamas pagal jos konstitucinę teisę, su sąlyga, kad šiomis aplinkybėmis šių valdžios
institucijų priimtos priemonės pateisinamos su viešąja tvarka susijusiais pagrindais, t. y. būtinos
apsaugoti interesams, kuriuos jos siekia užtikrinti, ir proporcingos teisėtai siekiamam tikslui.

¹³⁶ 2011 m. gegužės 12 d. sprendimas *Runevič-Vardyn ir Wardyn*, C-391/09, EU:C:2011:291.

¹³⁷ Jie analizuojami 130-oje išnašoje nurodytuose darbuose.

kooperaciją apskritai negalėtume kalbėti. Konstitucinių teismų ir Teisingumo Teismo bendradarbiavimas, įtvirtintas SESV 267 straipsnyje, sudaro rimtų prielaidų europinės ir nacionalinės jurisprudencijų darniai plėtotei. Abipusė pagarba dialogo partneriui – dar viena būtina sėkmės sąlyga.

2.3. Chartija, EŽTK (ir EŽTT jurisprudencija) ir kiti tarptautiniai šaltiniai: pagarbūs požiūriai į šias asmens teisių apsaugos sistemas patvirtinimas Teisingumo Teismo jurisprudencijoje

2.3.1. Chartija ir EŽTT

Iki Lisabonos sutarties įsigaliojimo Teisingumo Teismui savo argumentavimui pagrindinių teisių apsaugos klausimais pagrįsti ar jį esmingai stiprinti reikėjo kitų pripažintų šaltinių. Toks šaltinis buvo ir tarptautiniai žmogaus teisių apsaugos dokumentai, visų pirma – EŽTK ir EŽTT jurisprudencija. Ne viename to meto Teisingumo Teismo sprendime buvo pabrėžiama EŽTK „ypatinga reikšmė“ pagrindinių teisių apsaugai įgyvendinant Bendrijos teisę¹³⁸.

Pasak W. Weiß¹³⁹, EŽTK „ypatingą reikšmę“ ES teisės taikymo erdvėje galima pagrįsti keliais motyvais:

- ♦ EŽTK kaip teisinis instrumentas leido suderinti europines teisines sistemas žmogaus teisių apsaugos klausimais;
- ♦ EŽTK standartai, skirti administraciniam ir baudžiamajam procesui, buvo vis labiau pripažinti nacionalinėse teisinėse sistemose;
- ♦ ES privalėjo atsižvelgti į valstybėms narėms įgyvendinant ES teisę kylančias problemas, susijusias su jų pareiga laikytis joms privalomos EŽTK;
- ♦ Konvencija, kaip konstatavo EŽTT, traktuotina kaip bendros europinės konstitucionalizacijos žmogaus teisių srityje branduolys.

A. Rosas nuomone, tokį EŽTK vaidmenį lėmė tai, kad Konvencija buvo europinis pagrindinių teisių apsaugos instrumentas, prie kurio nuo 1974 m. buvo

¹³⁸ Pirmiausia tai 1989 m. rugsėjo 21 d. sprendimas *Hoechst prieš Komisiją*, C-46/87 ir C-227/88, EU:C:1989:337, vėliau – 1989 m. spalio 17 d. sprendimas *Dow Benelux prieš Komisiją*, C-85/87, EU:C:1989:379, 1989 m. spalio 17 d. sprendimas *Dow Chemical Ibérica ir kt. prieš Komisiją*, C-97/87 – C-99/87, EU:C:1989:380, 1991 m. birželio 18 d. sprendimas *ERT prieš DEP*, C-260/89, EU:C:1991:254, ir kt. Ypatinga EŽTK reikšmė prisiminta ir Teisingumo Teismo 1996 m. kovo 28 d. nuomonėje 2/94 (EU:C:1996:140), po kurios daugelyje sprendimų toks pat EŽTK apibūdinimas pakartotas.

¹³⁹ WEISS, W. Human Rights in the EU: Rethinking the Role of the European Convention on Human Rights after Lisbon. *European Constitutional Law Review*, 2011/7, p. 76.

prisijungusios visos valstybės narės, kad jis buvo vienintelis gerai žinomas dokumentas (papildytas protokolais), kuriame skelbiamos žmogaus teisės bent europiniu požiūriu buvo suvokiamos kaip pagrindinės¹⁴⁰.

Teisingumo Teismui, pasirinkusiam žmogaus teisių apsaugos įtvirtinimą remiantis ES teisės bendraisiais principais, EŽTK ir EŽTT jurisprudencija buvo nepaprastai svarbus „įkvėpimo šaltinis“¹⁴¹. Tuo labiau kad šis šaltinis darė įtaką ir EŽKT standartų poveikiu nacionaliniams konstitucinių asmens teisių apsaugos standartams. EŽTT jurisprudencijoje išdėstytas teisių ir laisvių aiškinimas atspindėjo ir teismo konstitucinių teisių aiškinimo srityje. Tai stiprina EŽTK poveikį, leido pagrįstai matyti ypatingą Konvencijos reikšmę pagrindinėms teisėms plėtoti.

Chartijos, privalomo pagrindinių teisių katalogo, įtvirtinimas ES pirminėje teisėje reiškė, kad ES turi savąjį autoritetinę ES pirminės teisės šaltinį, kuriam negali būti skiriamas kitoks nei pirmojo ir svarbiausiojo šaltinio vaidmuo. Kitaip Chartijos priėmimas būtų labiau formalus, minimalios reikšmės aktas.

Galėtume teigti, kad Chartijos, kaip naujo privalomo pagrindinių teisių apsaugos šaltinio, iškilimas kartu rodo poreikio nuolat atnaujinti vienos ar kitos teisės bei jos sampratos teisinį pagrindimą išnykimą, kad laikai, kai Teisingumo Teismo plėtojama jurisprudencinei pagrindinių teisių gynybai nuolat reikėjo EŽTK atramos, baigėsi. Jeigu tokiu keliu būtų einama toliau, tai nestebintų ir teiginys, kad EŽKT reikšmė ES pagrindinių teisių apsaugos sistemoje „sumenko“. Tuo labiau kad koks nors autorius kartkartėmis primena, jog „Chartijoje yra daugiau teisių ir jų katalogas daug šiuolaikiškesnis negu EŽTK, ir pagal Chartijos 52 str. 3 d. galima pasiūlyti didesnę apsaugą, nei siūloma EŽTK“¹⁴². Tai – kiek vienpusiškas požiūris. Matyt, galėtume teigti, kad EŽTK funkcijos ES pagrindinių teisių gynybos atžvilgiu tapo kiek kitokios.

Išties dabar kiekvienu atveju EŽTK nebereikalinga kaip aiškinimo legitimumo „atrama“. Tačiau turime sutikti su autoriais, kurie pastebi ir kitą Chartijos ir

¹⁴⁰ ROSAS, A. Five Years of Charter Case Law: Some Observations. *The EU Charter of Fundamental Rights as a Binding Instrument. Five Years Old and Growing* (edited by DE VRIES, S.; BERNITZ, U.; and WEATHERILL, S.). Oxford and Portland, Oregon: Hart Publishing, 2015, p. 11.

¹⁴¹ Pažymima, kad iš šio akto kildintinas nevienas bendrasis principas, įtvirtinantis pagrindines teises, pvz., diskriminacijos dėl pilietybės, lyties, religijos draudimas, nuosavybės teisė, teisė į teisingą teiseną, baudžiamųjų nuostatų atgręžtinio veikimo draudimas, asmens gyvybės apsauga, susivienijimų laisvė, minties, išraiškos laisvės (LE BOT, O. Charte de l'Union européenne et Convention des droits de l'homme : la coexistence de deux catalogues de droits fondamentaux. *Revue trimestrielle des droits de l'homme*, 2005, n° 55, p. 788–789.

¹⁴² DOUGLAS-SCOTT, S. The Relationship Between the EU and the ECHR Five Years on from the Treaty of Lisbon. *The EU Charter of Fundamental Rights as Binding Instrument. Five Years Old and Growing* (edited by DE VRIES, S.; BERNITZ, U.; and WEATHERILL, S.). Oxford and Portland, Oregon: Hart Publishing, 2015, p. 11.

EŽTK santykio pusę. Jie remiasi ESS 6 straipsnio 2 dalies nuostata, jog „Sąjunga prisijungia prie Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos“ (kol kas tik žyminčia siekinį), kurią reikia laikyti naujos EŽTK reikšmės ES teisėje patvirtinimu. Be to, EŽTK reikšmei ES teisėje įvertinti ypač svarbi ir Chartijos 52 straipsnio 3 dalis, kurioje teigiama, kad Chartijoje nurodytų teisių, atitinkančių EŽTK garantuojamas teises, esmė ir taikymo sritis yra tokia, kaip numatyta toje Konvencijoje. Tai reiškia, kad Chartija „materialiniu požiūriu inkorporuoja pagrindines Konvencijos normas“¹⁴³.

W. Weiß manymu, tiek ESS 6 straipsnio 1 dalies, tiek Chartijos 52 straipsnio 3 dalies nuostatos patvirtina tezę dėl tokios Konvencijos „inkorporacijos“¹⁴⁴. Dėl to Chartijos 52 straipsnio 3 dalies nuostatų negalima aiškinti tik kaip reiškiančių rekomendaciją, bet ne pareigą vadovautis Konvencija ir jos oficialiu aiškinimu.

Diskusijai dėl EŽTK „materialinės inkorporacijos“ ar tik dėl jos interpretacinės reikšmės svarbūs du aspektai.

Visų pirma turime paisyti Chartijos, kaip autonomiškos ES pagrindinių teisių apsaugos sistemos, sampratos. ES teisės autonomiškumas – pirma ir esminė sąlyga suprasti šios teisės sistemos, kurios sudedamoji dalis yra Chartija, esmę. Jis reiškia ir tai, kad Chartijos nuostatas gali aiškinti vien ESTT.

Chartijos aiškinimo autonomiškumas dera ir su Konvencijos kaip minimalaus pagrindinių teisių apsaugos standarto samprata (tai dera su minėta Chartijos 52 straipsnio 3 dalimi, kurioje, be nuostatos, kad Chartijoje nurodytų teisių, atitinkančių EŽTK garantuojamas teises, esmė ir taikymo sritis yra tokia kaip nustatyta Konvencijoje, yra skelbiama, jog ta nuostata nekliudo numatyti didesnę apsaugą)¹⁴⁵.

Kita vertus, Chartijos nuostata, kad joje nurodytų teisių, atitinkančių EŽTK garantuojamas teises, esmė ir taikymo sritis tokia, kaip nustatyta EŽTK, yra imperatyvi. Teisingumo Teismas nuo EŽTK ir EŽTT jurisprudencijos tokiais atvejais gali nukrypti tik jei fiksuoja aukštesnius apsaugos standartus. Visais kitais atvejais kitoks Chartijos nuostatų, analogiškų EŽTK nuostatoms, aiškinimas būtų nepateisinamas.

Pažymėtina, kad „Su pagrindinių teisių chartija susijusių išaiškinimų“ nuostatose teigiama, kad minėta Chartijos 52 straipsnio 3 dalis skirta būtinam Chartijos ir EŽTK darnumui užtikrinti, nustatant taisyklę, kad šioje chartijoje nustatytų tei-

¹⁴³ WEIB, W., *op.cit.*, p. 64.

¹⁴⁴ WEIB, W., *op.cit.*, p. 69.

¹⁴⁵ *Su Pagrindinių teisių chartija susijusių išaiškinimų* 52 str. išaiškinimuose nurodoma, kad šios straipsnio dalies paskutiniu sakiniu siekiama, kad ES galėtų garantuoti platesnę apsaugą. Pagal *Išaiškinimus*, bet kuriuo atveju Chartijos suteikiamos apsaugos lygis niekada negali būti žemesnis nei EŽTK garantuojamas lygis.

sių, atitinkančių EŽTK garantuojamas teises, esmė ir taikymo sritis, įskaitant leidžiamus apribojimus, yra tokia pati kaip nustatyta EŽTK. „Tai visų pirma reiškia, kad įstatymų leidėjas, nustatydamas šių teisių apribojimus, privalo laikytis tokių pačių standartų kaip nustatyti EŽTK įtvirtintose išsamiose apribojimų nuostatoje. Šie apribojimai tokiu būdu tampa taikytini šioje straipsnio dalyje numatytiems teisėms, nedarant neigiamos įtakos Sąjungos teisės bei ESTT autonomijai“¹⁴⁶.

Be to, EŽTK reikšmę patvirtina ir Chartijos 53 straipsnis (jame numatyta ir tai, kad jokia Chartijos nuostata negali būti aiškinama kaip ribojanti ar kitaip varžanti žmogaus teises ir pagrindines laisves, kurias atitinkamoje srityje pripažįsta EŽTK).

Atsižvelgę į minėtus du aspektus, galime padaryti išvadą, kad Teisingumo Teismas, aiškindamas Chartijoje nustatytas teises, atitinkančias EŽTK garantuojamas teises, kurių esmė ir taikymo sritis, įskaitant leidžiamus apribojimus, yra tokia pati kaip nustatyta EŽTK, yra susaistytas EŽTK ir EŽTT jurisprudencijos, nebent prioritetą teiktų aukštesnius gynybos standartus įtvirtinančiai jų interpretacijai.

Nacionaliniam teismui, nagrinėjančiam bylą, susijusią su ES teisės įgyvendinimu, logiškai gali kilti klausimas, koku aktu remtis konkrečiu atveju: abiem aktais? tik Chartija? gal pakaktų vien Konvencijos?

Pagal ESS 6 straipsnį Chartija turi tokią pat galią kaip sutartys. O šios sutartys – pirminė ES teisė, jos, kitaip nei paprastos tarptautinės sutartys, įsteigė specifinę teisinę tvarką, kuri yra integruota į valstybių narių teisinę sistemą ir kuriai būdinga pirmenybė, vieningumas ir veiksmingumas. Visa tai tinka ir kalbant apie Chartiją.

Taigi, jeigu nagrinėjamas ginčas yra susijęs su teisine situacija, patenkančia į ES teisės taikymo sritį, nacionaliniai teismai pagal Chartijos 51 straipsnio 1 dalį tokiais atvejais turi taikyti Chartiją. Tai, jog Chartijos 53 straipsnio nuostatos fiksuoja, kad jokia Chartijos nuostata negali būti aiškinama kaip ribojanti ar varžanti žmogaus teises, kurias atitinkamoje srityje pripažįsta Konvencija, šiomis situacijomis reiškia, kad, aiškinant Chartiją, negalima numatyti mažesnės apsaugos, nei nustatyta EŽTK.

Nacionaliniams teismams taip pat nereikėtų pamiršti ir Chartijos 52 straipsnio 3 dalies, kurioje nustatyta, kad Chartijoje nurodytų teisių, atitinkančių EŽTK garantuojamas teises, esmė ir taikymo sritis yra tokia, kaip nustatyta EŽTK, reikalavimų. Tokiais atvejais Chartijos nuostatų aiškinimas turi atitikti EŽTK.

Pagal „Su pagrindinių teisių chartija susijusius išaiškinimus“ nuoroda į EŽTK apima šią konvenciją ir jos protokolus. Garantuojamų teisių esmė ir tai-

¹⁴⁶ *Su Pagrindinių teisių chartija susiję išaiškinimai*, 2007/C 303/02, OL, 2007-12-14, C-303/17.

kymo sritį apibrėžia ne tik tų dokumentų tekstai, bet ir Europos Žmogaus Teisių Teismo bei Europos Sąjungos Teisingumo Teismo jurisprudencija. Teisingumo Teismas tuo mastu, kuriuo Chartijos nuostatos yra tapačios EŽTK nuostatoms, įtvirtinančios tą pačią teisę, aiškindamas atitinkamos teisės turinį ir prasmę, laikosi EŽTT jurisprudencijoje išdėstytos tos teisės suvokimo koncepcijos.

Kad ir kaip būtų, matyt, reikėtų sutikti su teiginiu, kad EŽTK iki šiol būdingas „specialus svarbumas“¹⁴⁷. Ir ne dėl to, kad ESS 6 straipsnio 2 dalyje numatyta ES prisijungimo prie EŽTK galimybė. EŽTK, „tol, kol prie jos Sąjunga neprisijungė, nėra į Sąjungos teisę formaliai integruotas teisės instrumentas“¹⁴⁸. Nepaisant šios aplinkybės, EŽTK ir EŽTT jurisprudencijos įtakos nepastebėti negalima.

Teisingumo Teismo jurisprudencijoje regime tokią Konvencijos ir ją aiškinančios EŽTT jurisprudencijos naudojimo aiškinant Chartiją grandinę:

- 1) Visų pirma Teisingumo Teismas pagrindžia, kodėl reikia remtis EŽTK ir EŽTT jurisprudencija (dažniausiai vartojama tokia nuoroda: „<...> iš Chartijos 52 straipsnio 3 dalies matyti, kad šioje chartijoje nurodytų teisių, atitinkančių EŽTK garantuojamas teises, prasmė ir apimtis yra tokia, kaip nustatyta EŽTK“).
- 2) Paskui dėstoma Chartijos tam tikro straipsnio nuostatų formuluotė ir atitinkamo EŽTK straipsnio nuostatų formuluotė.
- 3) Teisingumo Teismas išdėsto EŽTT jurisprudencijos nuostatas, kuriose aiškinamas atitinkamų EŽTK nuostatų turinys ir prasmė.
- 4) Teisingumo Teismas daro išvadą, kaip jis suvokia atitinkamą Chartijos nuostatą.

Pateiksime kelis pavyzdžius, patvirtinančius tokią argumentavimo schemą.

Antai 2010 m. spalio 5 d. *McB*. bylos, susijusios su ginču dėl vaiko gražinimo ir su Chartijos 7 straipsnyje įtvirtintų teisių užtikrinimu, sprendimo¹⁴⁹ motyvuose regime minėtus elementus. Pirmiausia Teisingumo Teismas priminė, kad iš Chartijos 52 straipsnio 3 dalies matyti, kad joje nurodytų teisių, atitinkančių EŽTK garantuojamas teises, prasmė ir apimtis yra tokia, kaip nustatyta EŽTK. Tačiau šia nuostata nekludoma Sąjungos teisėje numatyti didesnę apsaugą.

¹⁴⁷ ROSAS, A. Five Years of Charter Case Law: Some Observations. *The EU Charter of Fundamental Rights as a Binding Instrument. Five Years Old and Growing* (edited by DE VRIES, S.; BERNITZ, U.; and WEATHERILL, S.). Oxford and Portland, Oregon: Hart Publishing, 2015, p. 14.

¹⁴⁸ 2013 m. vasario 26 d. sprendimo *Åkerberg Fransson*, C-617/10, 44 punktą.

¹⁴⁹ 2005 m. spalio 5 d. sprendimas *McB*, C-400/10 PPU, EU:C:2010:582.

Paskui Teismas nurodė, kad pagal Chartijos 7 straipsnį „kiekvienas asmuo turi teisę į tai, kad būtų gerbiamas jo privatus ir šeimos gyvenimas, būsto neliečiamybė ir komunikacijos slaptumas“. EŽTK 8 straipsnio 1 dalies formuluotė yra tapati minėto 7 straipsnio formuluotei, išskyrus tai, kad jame vietoj žodžių „jo komunikacijos“ vartojami žodžiai „jo susirašinėjimo“.

Atsižvelgdamas į tai, Teismas konstatavo, kad Chartijos 7 straipsnyje numatytos teisės, atitinkančios teises, garantuojamas EŽTK 8 straipsnio 1 dalyje, ir todėl Chartijos 7 straipsniui priskirtina tokia pati esmė ir taikymo sritis kaip ir EŽTK 8 straipsnio 1 daliai, kaip išaiškinta EŽTT jurisprudencijoje.

Be to, Teisingumo Teismas atkreipė dėmesį į keletą aplinkybių, kurias yra atskleidęs EŽTT, aiškindamas EŽTK 8 straipsnį, ir kurios yra reikšmingos Teisingumo Teismui nagrinėjant klausimus, susijusius su Chartijos 7 straipsnio taikymu. Teismas taip pat pažymėjo, kad EŽTT jau yra nagrinėjęs bylą, kurios faktinės aplinkybės buvo tapačios nagrinėjamoms pagrindinėje byloje – nesu-situokusios poros vaiką į kitą valstybę narę išvežė motina, kuri vienintelė jo at-žvilgiu turėjo tėvų valdžią.

Teisingumo Teismas pažymėjo, kad šiuo atžvilgiu EŽTT iš esmės nusprendė, kad nacionalinės teisės aktai, pagal kuriuos įstatymų nustatyta tvarka su to-kiu vaiku susijusi tėvų valdžia suteikiama tik jo motinai, neprieštarauja EŽTK 8 straipsniui, aiškinamam atsižvelgiant į 1980 m. Hagos konvenciją, jei tėvų val-džios nevykdančiam vaiko tėvui jais suteikiama galimybė prašyti kompetentin-go nacionalinio teismo peržiūrėti šios valdžios suteikimą.

Pagal Teisingumo Teismą EŽTT „taip pat nusprendė, kad nacionalinės teisės aktai, pagal kuriuos biologiniam tėvui nesuteikiama jokios galimybės įgyti savo vaiko globos teisių be motinos sutikimo, reiškia nepagrįstą tėvo diskriminaciją ir todėl pažeidžia EŽTK 14 straipsnį, skaitomą kartu su jos 8 straipsniu (2009 m. gruodžio 3 d. EŽTT sprendimo *Zaunegger prieš Vokietiją*, ieškinys Nr. 22028/04, 63 ir 64 punktai)¹⁵⁰.

2011 m. lapkričio 10 d. sprendime *Dereci* byloje, kurios kilimą lėmė valsty-bės narės atsisakymas išduoti leidimą gyventi šalyje, Teisingumo Teismui vėl teko analizuoti Chartijos 7 straipsnio nuostatas¹⁵¹. Ir vėl regime tą pačią teisę į privataus ir šeimos gyvenimo gerbimą pagal Chartiją aiškinimo grandinę:

- ♦ priminimas, kad Chartijos 7 straipsnyje, susijusiame su teise į privataus ir šeimos gyvenimo gerbimą, įtvirtintos teisės atitinka numatytąsias EŽTK 8 straipsnyje,

¹⁵⁰ Minėto Teisingumo Teismo sprendimo *McB* byloje 56 punktas.

¹⁵¹ 2011 m. lapkričio 15 d. sprendimas *Dereci ir kt.*, C-256/11, EU:C:2011:734.

- ♦ teigimas, kad dėl to Chartijos 7 straipsniui priskirtina tokia pati prasmė ir taikymo sritis kaip ir EŽTK 8 straipsnio 1 daliai, išaiškintai EŽTT jurisprudencijoje.

Kartu Teisingumo Teismas priminė, kad Chartijos nuostatos, kaip nurodyta jos 51 straipsnio 1 dalyje, skirtos valstybėms narėms tik kai jos įgyvendina ES teisę, kad pagal 51 straipsnio 2 dalį Chartija neišplečia ES teisės taikymo srities už ES suteiktų įgaliojimų ribų, nesukuria ES naujų įgaliojimų ar užduočių ir nepakeičia sutartyse nustatytųjų. Daroma išvada, kad Teisingumo Teismas turi aiškinti Sąjungos teisę atsižvelgdamas į Chartiją, bet paisydamas ES suteiktų įgaliojimų ribų. Teisingumo Teismo sprendimo 72 p. fiksuota, kad, „jei nagrinėjamu atveju prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas, įvertinęs pagrindinių bylų aplinkybes, mano, kad ieškovų pagrindinėse bylose situacija patenka į Sąjungos teisės taikymo sritį, jis turėtų nagrinėti, ar atsisakymas jiems suteikti leidimą gyventi šalyje pažeidžia Chartijos 7 straipsnyje numatytą teisę į privatų ir šeimos gyvenimą. Tačiau jeigu jis mano, kad ši situacija nepatenka į Sąjungos teisės taikymo sritį, jis šį klausimą turėtų nagrinėti pagal EŽTK 8 straipsnio 1 dalį“¹⁵².

2016 m. balandžio 5 d. *Aranyosi ir Căldăraru* sujungtų bylų sprendime¹⁵³, aiškinant Chartijos 4 straipsnyje numatyto kankinimo ir nežmoniško ar žeminančio elgesio arba baudimo uždraudimo absoliutų pobūdį, taip pat buvo priminta, kad šios teisės absoliutus pobūdis patvirtintas EŽTK 3 straipsnyje, kurį atitinka minėtas Chartijos 4 straipsnis ir, kaip matyti iš EŽTK 15 straipsnio 2 dalies, negalima nukrypti nuo EŽTK 3 straipsnio.

Teisingumo Teismas pažymėjo, kad Chartijos 1 ir 4 straipsniuose ir EŽTK 3 straipsnyje įtvirtinta viena iš pagrindinių Sąjungos ir jos valstybių narių vertybių. Dėl šios priežasties visomis aplinkybėmis, įskaitant kovos su terorizmu ir organizuotu nusikalstamumu atvejus, EŽTK absoliučiai draudžia kankinimą ir nežmonišką ar žeminantį elgesį arba baudimą, neatsižvelgiant į atitinkamo asmens elgesį. Todėl, kai vykdančiosios valstybės narės teismo institucija turi duomenų apie realų nežmoniško arba žeminančio elgesio pavojų išduodančiosios valstybės laisvės atėmimo įstaigose laikomiems asmenims, pagal Sąjungos teisėje užtikrinamą pagrindinių teisių apsaugos standartą, ypač Chartijos 4 straipsnį, ji privalo įvertinti šio pavojaus egzistavimą ir priimti sprendimą dėl Europos arešto orderyje nurodyto asmens perdavimo išduodančiosios valstybės narės

¹⁵² 2011 m. lapkričio 15 d. sprendimo *Dereci ir kt.*, C-256/11, 72 punktas.

¹⁵³ Teisingumo Teismo 2016 m. balandžio 5 d. sprendimas *Aranyosi ir Căldăraru*, C-404/15 ir C-659/15 PPU, EU:C:2016:198.

institucijoms. Vykdančiąjį su susijusiu asmeniu negali būti nežmoniška arba žeminamai elgiamasi.

Šiuo tikslu vykdančioji teismo institucija pirmiausia turi remtis objektyviais, patikimais ir tinkamai atnaujintais duomenimis apie išduodančiojoje valstybėje narėje vyraujančias laikymo laisvės atėmimo įstaigose sąlygas, įrodančiais tikruosius sisteminius ar apibendrintus trūkumus, susijusius su tam tikromis asmenų grupėmis arba su tam tikrais sulaikymo centrais. Šie duomenys visų pirma turi būti gaunami iš tarptautinių teismų, pavyzdžiui, EŽTT, sprendimų, išduodančiosios valstybės narės teismų sprendimų ir sprendimų, ataskaitų ir kitų dokumentų, parengtų Europos Tarybos arba Jungtinių Tautų sistemai priklausančių organų.

Teisingumo Teismas nurodė, kad „iš EŽTT praktikos matyti, kad EŽTK 3 straipsnis valstybės narės, kurios teritorijoje asmuo sulaikytas, institucijoms nustato pozityvią pareigą užtikrinti, kad kalinys būtų laikomas sąlygomis, kuriomis garantuojama pagarba žmogaus orumui, kad priemonės vykdymo tvarka suinteresuotajam asmeniui nekeltų tokio sunkumo nepatogumų arba išbandymų, kuris viršija neišvengiamą kančios, susijusios su sulaikymu, lygį, ir kad atsižvelgiant į praktinius įkalinimo reikalavimus būtų tinkamai užtikrinta kalinio sveikata ir gerovė“¹⁵⁴.

A. Rosas, nagrinėdamas EŽTK kaip papildomo argumentavimo šaltinio naudojimą pažymi, kad jei bylos šalys remiasi vien Chartija ir nepateikia argumentų, pagal kuriuos galėtų atrodyti, kad atitinkamas Chartijos nuostatų suvokimas nesiekia EŽTK reikalaujamo minimumo, Teisingumo Teismo sprendimas dažniausiai bus grindžiamas Chartija¹⁵⁵.

Tačiau jei iškyla Chartijos ir EŽTK sąsajos klausimas pagal Chartijos 52 straipsnio 3 dalį, EŽTK pagrindinių teisių apsaugos klausimui skiriamas nemenkas dėmesys. Antai *Melloni* byloje ETT, nagrinėdamas Chartijoje įtvirtintą teisę į veiksmingą teisminę gynybą ir teisingą bylos nagrinėjimą, jos apimtį aiškino remdamasis Chartijos 47 straipsniu ir tokį aiškinimą sustiprino nuoroda, jog jis yra „suderinamas su EŽTK 6 str. 1 ir 3 dalyse garantuojamų teisių apimtimi, kurią pripažino Europos Žmogaus Teisių Teismas“. Taip labai akivaizdžiai parodyta, kad EŽTK ir EŽTT jurisprudencija – autoritetingas, nors ir papildomas įvertinimo komponentas.

¹⁵⁴ Minėto Teisingumo Teismo 2016 m. balandžio 5 d. sprendimo *Aranyosi ir Căldăraru* 90 punktas.

¹⁵⁵ ROSAS, A. Five Years of Charter Case Law: Some Observations. *The EU Charter of Fundamental Rights as a Binding Instrument. Five Years Old and Growing* (edited by DE VRIES, S.; BERNITZ, U.; and WEATHERILL, S.). Oxford and Portland, Oregon: Hart Publishing, 2015, p. 15.

Nuorodos į EŽTK ir EŽTT jurisprudenciją, jų aptarimas sudaro ne vieno Teisingumo Teismo sprendimo, kuriame aiškinamos Chartijos nuostatos, reikšmingą motyvų dalį.

Antai *DEB* bylos sprendime¹⁵⁶ primenama, kad Chartijos 47 straipsnio 3 dalies išaiškinimuose minimas 1979 m. spalio 9 d. sprendimas *Airey prieš Airiją* (Europos Žmogaus Teisių Teismas, Serija A Nr. 32, p. 11), pagal kurį teisinė pagalba turi būti suteikta, kai nesuteikus tokios pagalbos nebūtų užtikrinta veiksminga teisminė gynyba. Teisingumo Teismas taip pat priminė, kad EŽTT praktikos nagrinėjimas parodo, kad šis teismas ne kartą priminė, jog teisė kreiptis į teismą yra neatsiejama nuo teisės į teisingą bylos nagrinėjimą, numatytos EŽTK 6 straipsnio 1 dalyje. Sprendime priminta, kad šiuo atžvilgiu svarbu, jog ieškovui būtų suteikta galimybė veiksmingai ginti savo bylą teisme kartu konstatuojant, kad teisė kreiptis į teismą nėra absoliuti.

Iš Teisingumo Teismo akiračio neišsprūdo ir tai, kad, priimdamas sprendimą dėl teisinės pagalbos užtikrinant advokato pagalbą, EŽTT nusprendė, kad tai, ar būtina skirti teisinę pagalbą tam, kad bylos nagrinėjimas būtų teisingas, reikia vertinti atsižvelgiant į kiekvieno atvejo konkrečius faktus ir aplinkybes ir priklauso, be kita ko, nuo to, kokią reikšmę byla turi ieškovui, taikytinos teisės ir proceso sudėtingumo, taip pat nuo ieškovo galimybės veiksmingai vesti savo bylą¹⁵⁷ ir kita.

Nuorodų į EŽTK ir EŽTT jurisprudenciją rasime ir *Schecke* bylos sprendimo¹⁵⁸ motyvuose aiškinant teisę į privataus gyvenimo gerbimą tvarkant asmens duomenis. *Lanigan* bylos sprendime¹⁵⁹ Teisingumo Teismui, aiškinant Tarybos pagrindų sprendimo dėl Europos arešto orderio ir perdavimo tarp valstybių narių 12 straipsnį „Asmens laikymas laisvės atėmimo vietoje“, vėl prirėmė remtis EŽTK ir EŽTT jurisprudencija.

Be to, Teisingumo Teismas pažymėjo, kad „iš Chartijos 52 straipsnio 3 dalies matyti, jog, kadangi Chartijoje įtvirtintos teisės atitinka EŽTK garantuojamas teises, jų esmė ir taikymo sritis tokia, kaip nustatyta toje konvencijoje. Chartijos 53 straipsnyje šiuo klausimu dar nurodyta, kad jokia Chartijos nuostata negali

¹⁵⁶ 2010 m. gruodžio 22 d. sprendimas *DEB*, C-279/09, EU:C:2010:811.

¹⁵⁷ Teisingumo Teismas rėmėsi EŽTT 1979 m. spalio 9 d. sprendimo *Airey prieš Airiją*, serija A, Nr. 32, p. 11 ir p. 26; 2002 m. gegužės 7 d. sprendimo *McVicar prieš Jungtinę Karalystę*, *Recueil des arrêts et décisions* 2002III, p. 48 ir 49; 2002 m. liepos 16 d. sprendimu *P, C. ir S. prieš Jungtinę Karalystę*, *Recueil des arrêts et décisions* 2002VI; 2005 m. vasario 15 d. sprendimo *Steel ir Morris prieš Jungtinę Karalystę* p. 61 ir 62.

¹⁵⁸ 2010 m. lapkričio 9 d. ESTT sprendimas *Volker ir Markus Schecke ir Eifert*, C-92/09 ir C-93/09, EU:C:2010:662.

¹⁵⁹ 2015 m. liepos 16 d. sprendimas *Lanigan*, C-237/15 PPU, EU:C:2015:474.

būti aiškina kaip ribojanti ar kitaip varžanti teises, visų pirma pripažintas EŽTK¹⁶⁰.

Teisingumo Teismas priminė, kad „Iš Europos Žmogaus Teisių Teismo praktikos dėl EŽTK 5 straipsnio 1 dalies f punkto dėl išsiuntimo procedūrų matyti, kad vien tokios procedūros vykdymas pateisina laisvės atėmimą pagal šį straipsnį ir todėl, jeigu procedūra vykdoma be reikalaujamo kruopštumo, sulaikymas nebepateisinamas“¹⁶¹. Tai leido padaryti išvadą, kad Europos arešto orderio išdavimas savaime negali pateisinti prašomo perduoti asmens laikymo įkalinimo laikotarpį, kuris ilgesnis už laiką, reikalingą, kad būtų įvykdytas šis orderis, vykdančioji teismo institucija gali nuspręsti laikyti šį asmenį, įkalinimą pagal Chartijos 6 straipsnį, tik tam, kad Europos arešto orderio vykdymo procedūra būtų vykdoma pakankamai kruopščiai, ir dėl to įkalinimo trukmė nėra pernelyg ilga.

CHEZ Razpredelenie Bulgaria bylos sprendime¹⁶² Teisingumo Teismas, spręsdamas klausimą dėl sąvokos „etninė priklausomybė“, kaip ji suprantama pagal Direktyvą 2000/43 ir Chartijos 21 straipsnį, ir norėdamas nustatyti, kaip šią sąvoką reikia aiškinti, pasinaudojo EŽTK 14 straipsnio aiškinimu, išdėstytu EŽTT jurisprudencijoje.

WebMindLicenses bylos sprendime¹⁶³ Teisingumo Teismas rėmėsi Konvencija ir EŽTT praktika dėl teisės į privatų gyvenimą ir šeimos gyvenimą ribojimų, ypač proporcingumo principo laikymosi¹⁶⁴.

Analizuodamas proporcingumo principą Teisingumo Teismas priminė, kad pagal jį priemonės, kurių gali imtis valstybės narės, neturi viršyti to, kas bū-

¹⁶⁰ Minėto Teisingumo Teismo sprendimo *Lanigan* 56 punktas.

¹⁶¹ Minėto sprendimo *Lanigan* 57 punkte Teisingumo Teismas nukreipė į, be kita ko, EŽTT 1995 m. kovo 22 d. sprendimo *Quinn / Prancūzija*, serija A, Nr. 311, 48 punktą ir EŽTT sprendimo *Gallardo Sanchez / Italija*, Nr. 11620/07, 40 punktą.

¹⁶² 2015 m. liepos 16 d. sprendimas *CHEZ Razpredelenie Bulgaria*, C-83/14, EU:C:2015:480.

¹⁶³ 2015 m. gruodžio 17 d. sprendimas *WebMindLicenses*, C-419/14, EU:C:2015:832.

¹⁶⁴ Šiame Teisingumo Teismo sprendime nurodoma, kad telekomunikacijų tinklais perduodamos informacijos perėmimas lemia „EŽTK 8 straipsnio 1 dalimi užtikrintos teisės įgyvendinimo apribojimus (žr., be kita ko, 1978 m. rugsėjo 6 d. EŽTT sprendimo *Klass ir kt. prieš Vokietiją*, A serija, Nr. 28, 41 punktą; 1984 m. rugpjūčio 2 d. sprendimo *Malone prieš Jungtinę Karalystę*, A serija, Nr. 82, 64 punktą; 1990 m. balandžio 24 d. sprendimo *Kruslin prieš Prancūziją ir Hwig prieš Prancūziją*, A serija, Nr. 176A ir Nr. 176B, 26 ir 25 punktus ir sprendimo *Weber ir Saravia prieš Vokietiją* (gruodis), Nr. 54934/00, 79 punktą, EŽTT 2006-XI), tai taip pat yra Chartijos 7 straipsnyje numatytos teisės įgyvendinimo apribojimas“. Taip pat nurodoma, kad tai „galioja ir elektroninių laišku poëmiui, atliktam atlikus kratas fizinio asmens darbo ar komercinėse patalpose ar komercinės bendrovės patalpose, o tai taip pat nesuderinama su EŽTK 8 straipsnyje užtikrintos teisės įgyvendinimu (žr., be kita ko, 1992 m. gruodžio 16 d. EŽTT sprendimo *Niemietz prieš Vokietiją*, A serija, Nr. 251B, 29–31 punktus; sprendimo *Société Colas Est ir kt. prieš Prancūziją*, Nr. 37971/97, 40 ir 41 punktus; EŽTT 2002-III, ir 2015 m. balandžio 2 d. sprendimo *Vinci Construction ir GTM Génie Civil et Services prieš Prancūziją*, Nr. 63629/10 ir Nr. 60567/10 63 punktą)“.

tina numatytiems tikslams pasiekti. Todėl būtina, kad, vertinant pagrindinėje byloje per baudžiamąjį procesą atliktą telekomunikacijų tinklais perduodamos informacijos perėmimą ir elektroninių laiškų poėmį, būtų įvertintas jo tikslas ir būtinybė. Ir vėl Teisingumo Teismui praverė EŽTT praktika¹⁶⁵.

Pažymėtina, kad Teisingumo Teismas nesikiša, kai keliamas EŽTK ir nacionalinės teisės kolizijos klausimas. *Kamberaj* byloje prejudicinį klausimą pateikęs nacionalinis teismas iš esmės teiravosi, ar esant nacionalinės teisės normos ir EŽTK kolizijai dėl ESS 6 straipsnyje pateikiamos nuorodos į EŽTK, reikalaujama, kad nacionalinis teismas tiesiogiai taikytų šios konvencijos nuostatas ir netaikytų nesuderinamos nacionalinės teisės normos. Teisingumo Teismas atsakė, kad „ESS 6 straipsnio 3 dalyje neaptariamas EŽTK ir valstybių narių teisės sistemų tarpusavyo santykis ir nenurodyta, kokių padarinių turi konstatuoti nacionalinis teismas šia konvencija užtikrinamų teisių ir nacionalinės teisės normos kolizijos atveju“¹⁶⁶. ES kol kas nėra prisijungusi prie Konvencijos, taigi ir EŽTK nėra ES teisė.

Kartu reikia pažymėti, kad „<...> ESS 6 straipsnio 3 dalyje pabrėžiama, kad EŽTK gali būti įkvėpimo šaltinis atskleidžiant bendruosius ES teisės principus, bet iš šios sutarties nuostatos nekyla, kad EŽTK gali turėti prioritetą konfliktuojančios nacionalinės teisės atžvilgiu ir sukelti tiesioginių padarinių“¹⁶⁷.

2.3.2. Chartija ir kiti tarptautiniai dokumentai

Ne tik EŽTK, bet ir kiti tarptautiniai dokumentai buvo gana dažnai minimi iki Lisabonos laikų jurisprudencinėje teisėje, kai, pagrindinių teisių apsaugą suvokiant kaip bendrųjų ES principų dalį, reikėjo rasti argumentavimo šaltinių. Tačiau ir po Lisabonos sutarties įsigaliojimo Teisingumo Teismo jurisprudencijoje tokiais aktais kartkarčiais pasiremiama.

¹⁶⁵ Teisingumo Teismas minėto *WebMindLicenses* bylos sprendimo 77 punkte, nagrinėdamas tyrimo priemonių tinkamumą, pažymėjo, „kad, nesant išankstinio teismo leidimo, asmenų apsauga nuo valdžios savivalės, atsižvelgiant į Chartijos 7 straipsnyje suteiktas teises, reikalauja griežto teisinio tokio poėmio reglamentavimo ir ribojimo (žr. 1997 m. gruodžio 16 d. EŽTT sprendimo *Camenzind prieš Šveicariją*, *Recueil des arrêts et décisions*, 1997, VIII, 45 straipsnį). Taigi šis poėmis suderinamas su minėtu 7 straipsniu tik jei vidaus teisės aktai ir praktika suteikia tinkamų ir pakankamų garantijų siekiant apsaugoti nuo piktnaudžiavimo ir savivalės (žr., be kita ko, 1993 m. vasario 25 d. EŽTT sprendimo *Funke prieš Prancūziją*, A serija, Nr. 256A, 56 ir 57 punktus; 1993 m. vasario 25 d. sprendimo *Miailhe prieš Prancūziją* (Nr. 1), A serija, Nr. 256C, 37 ir 38 punktus ir minėto sprendimo *Société Colas Est ir kt. prieš Prancūziją*, 48 ir 49 punktus)“. Teisminės kontrolės būtinybė sprendime taip pat grįsta EŽTT jurisprudencija (nurodomas EŽTT sprendimo *Smirnov prieš Rusiją*, Nr. 71362/01, 45 punktas).

¹⁶⁶ 2012 m. balandžio 24 d. sprendimo *Kamberaj*, C-571/10, EU:C:2012:233, 62 punktas.

¹⁶⁷ LENAERTS, K.; GUTIÉRREZ-FONS, J. A. The Place of the Charter in the EU Constitutional Edifice. *The EU Charter of Fundamental Rights*. A Commentary. Oxford and Portland, Oregon: Hart Publishing, 2014, p. 1580.

Keletas būdingesnių pavyzdžių.

Antai Teisingumo Teismas *Komisija prieš Vokietija* bylos sprendime¹⁶⁸ nurodo, kad teisė į kolektyvines derybas pripažįstama ir įvairių tarptautinių dokumentų, dėl kurių valstybės narės bendradarbiavo ar prie jų prisijungė, kaip antai Europos socialinės chartijos 6 straipsnio ir Bendrijos darbuotojų pagrindinių socialinių teisių chartijos 12 punkto, pagrindu.

Teisingumo Teismui *Bressol ir kt.* sprendime¹⁶⁹ atsakymui į klausimą dėl aukštojo mokslo pasiekiamumo pagrįsti prireikė ir Tarptautinių ekonominių, socialinių ir kultūrinių teisių pakto.

Mūsų aptartame *McB* bylos sprendime¹⁷⁰ Teisingumo Teismas priminė, kad EŽTT jau yra nagrinėjęs bylą, kurios faktinės aplinkybės buvo tapačios nagrinėjamos pagrindinėje byloje – nesusituokusios poros vaiką į kitą valstybę narę išvežė motina, kuri vienintelė tokio vaiko atžvilgiu turėjo tėvų valdžią. Šiuo atžvilgiu EŽTT iš esmės nusprendė, kad nacionalinės teisės aktai, pagal kuriuos įstatymų nustatyta tvarka su tokiu vaiku susijusi tėvų valdžia suteikiama tik jo motinai, neprieštaruoja EŽTK 8 straipsniui, aiškinamam atsižvelgiant į 1980 m. Hagos konvenciją, jei tėvų valdžios nevykdančiam vaiko tėvui jais suteikiama galimybė prašyti kompetentingo nacionalinio teismo peržiūrėti šios valdžios suteikimą. Taigi matome netiesioginį Hagos konvencijos siejimą su ES teisės taikymo problemomis remiantis EŽTT jurisprudencija.

Dabartiniame migrantų ir pabėgėlių krizės kontekste kiek dažniau minima 1951 m. Ženevos konvencija dėl pabėgėlių statuso (ją siejant su SESV 78 str., taip pat Chartijos 18 str., kuriame įtvirtinta, kad teisė į prieglobstį garantuojama pagal 1951 m. liepos 28 d. Ženevos konvenciją ir 1967 m. sausio 31 d. Protokolą dėl pabėgėlių statuso bei SESV). Teisingumo Teismo 2015 m. birželio 24 d. *H.T.* bylos sprendime¹⁷¹ nagrinėjant pabėgėlio statuso klausimus remtasi šia konvencija.

2.3.3. Pagrindinių teisių apsaugos sistemų veikimas „bendradarbiavimo dvasia“

Chartijos virtimas pirmine privaloma ES teise paskatino nemenkų tiek ES pagrindinių teisių apsaugos, tiek tos apsaugos santykių su kitomis pagrindinių teisių apsaugos sistemomis pokyčių. Sėkmingas vieno ar kito instrumento taikymas reikalavo ir teisinės sąmonės pokyčių. Kad ir kaip būtų, regis, teisminių kolizijų kyla

168 2010 m. liepos 15 d. sprendimas *Komisija prieš Vokietija*, C-271/08, EU:C:2010:426.

169 2010 m. balandžio 13 d. sprendimas *Bressol ir kt.*, C-73/08, EU:C:2010:181.

170 2010 m. spalio 5 d. sprendimas *McB.*, C-400/10 PPU, EU:C:2010:582.

171 2015 m. birželio 24 d. sprendimas *H.T.*, C-373/13, EU:C:2015:413.

ne tiek dėl teisės aktų tekstų trūkumų ir nesuderinamumo, kiek dėl nemokėjimo (ar nenorėjimo) taikyti visų turimų instrumentų tokiai kolizijai išvengti.

Ne taip paprasta buvo suprasti ir tikrąją ES apsaugos sistemos pokyčių reikšmę. Tuoj po Chartijos tapimo pirmine ES teise kai kuriems nacionaliniams teismams pasirodė, kad Chartija yra tarsi naujoji Konvencija, tik modernesnė, platesnės apimties, su didesniais gynybos standartais. Tačiau toks kai kurių teismų siekis „išaukštinti“ Chartiją ir ją taikyti visais atvejais (kartu preziumuojant, kad Teisingumo Teismas pavirto antruoju EŽTT), sulaukė aiškios ESTT reakcijos ir atsakymo: Chartija taikoma tik tais atvejais, kai įgyvendinama ES teisė.

Taip Teisingumo Teismo jurisprudencijoje atmesta Chartijos kaip naujosios EŽTK ar ESTT kaip antrojo EŽTT koncepcija. Todėl keistokai atrodo kartkarčiais teisės literatūroje metami priekaištai Chartijos gynybai dėl to, kad ji taikoma tik esant teisei sąsajai su ES teise ir todėl jos poveikis ribotas. Tačiau Chartijos priėmimas turėjo aiškų tikslą, ir atsižvelgdami į jį turime vertinti tiek pačią Chartiją, tiek teisminį jos aiškinimą ir taikymą.

Ir dar. Kartkartėmis Teisingumo Teismas pavadinamas pagrindinių teisių teismu. Tačiau ES teisė yra daugelio dimensijų teisės sistema, taigi ir ESTT – daugelio dimensijų teisė, taip pat Chartijoje įtvirtintas pagrindines teises saugantis teismas. Pagrindinės teisės – tik vienas iš ES teisės matmenų, bet ne vienintelis. Todėl ir toliau lieka teisinga vadovėline tiesa tapęs Teismo apibūdinimas: „ESTT yra vienu metu ir tarptautinis teismas, kuris sankcionuoja valstybes nares dėl galimo jų įsipareigojimų nevykdymo, ir konstitucinis teismas, kuriam patikėta aiškinti steigimo sutartis, ir administracinis teismas, kuris kontroliuoja priimtų sprendimų teisėtumą.“¹⁷² Kiti autoriai dar prideda jo kaip aukščiausiojo (bendrosios kompetencijos ir specializuoto) teismo epitetus. Dabar galima kalbėti ir apie dar vienos šio teismo funkcijos (kurios atsiradimą jis pats inicijavo) – pagrindinių teisių apsaugos ES teisėje – patvirtinimą.

Teisminis bendradarbiavimas – vienintelis būdas, galintis užtikrinti darnų pagrindinių teisių apsaugos sistemų veikimą, kitaip kelių apsaugos „versijų“ (Chartijos versija, konstitucinė versija, konvencinė versija) buvimas keltų pavojų šių teisių, kaip pagrindinių, visiems bendrų, sampratai, skatintų jų supratimo reliatyvizmą¹⁷³.

¹⁷² MASSON, A. *Droit communautaire. Droit institutionnel et droit matériel. Théorie, exercices et éléments de méthodologie*. 2^e édition. Bruxelles : Larcier, 2009, p. 174.

¹⁷³ VIAL, C.; TINIÈRE, R. *Propos introductifs. L'autonomie du système de protection des droits fondamentaux de l'Union européenne en question. La protection des droits fondamentaux dans l'Union européenne. Entre évolution et permanence*. Bruxelles : Bruylant, 2015, p. 40. Pirminis šaltinis: CALLEWAERT, J. *Unionisation and Conventionisation of Fundamental Rights in Europe : the Interplay between Union Law and Convention and its Impact on the Domestic Legal System of the Member States. The Europeanisation of International Law*, ed. WOUTERS, J.; NOLKAEMPER, A.; and DE WET, E. The Hague: T.M.C. Asser Press, 2008.

Yra įvairių teismo bendradarbiavimo formų, tačiau visoms joms sėkmingai taikyti būtina bendradarbiavimo dvasia. Tai – teisminė galvosena, kuriai būdingas darnaus ES ir nacionalinių teisinių sistemų veikimo užtikrinimo svarbos supratimas ir siekis jį įgyvendinti (šiuo aspektu ypač svarbus konstitucinės kontrolės institucijų gebėjimas tarpusisteminiuose santykiuose išvelgti ne tik galimus konfliktus, bet ir, – tai yra daug svarbiau, – rasti būdų užtikrinti abiejų sistemų visaverčio veikimo pusiausvyrą) bei visų nacionalinių teismų mokėjimas veikti dviejų teisinių sistemų sąveikos lauke, valstybėje narėje visavertiškai taikant ES teisę.

Nacionalinių teismų ir ESTT santykiams esminę reikšmę turi SESV 267 straipsnyje įtvirtinta prejudicinio sprendimo procedūra¹⁷⁴, kuri traktuojama kaip minėtų teismų bendradarbiavimo instrumentas¹⁷⁵. Šia procedūra nacionaliniai teismai, „bendradarbiaudami su Teisingumo Teismu, vykdo jiems kartu patikėtas funkcijas, siekdami užtikrinti, kad taikant ir aiškinant Sąjungos teisę būtų laikomasi teisės“¹⁷⁶. Pasinaudodami SESV 267 straipsnyje numatytu bendradarbiavimo mechanizmu, nacionalinis teismas ir Teisingumo Teismas, kiekvienas pagal savo kompetenciją, tiesiogiai ir abipusiškai dalyvauja rengiant sprendimą, kuris turi užtikrinti vienodą ES teisės taikymą visose valstybėse narėse. Kartu Teisingumo Teismas natūraliai tampa plataus teismų bendradarbiavimo tinklo centru, užtikrinančiu nacionalinių teismų, taikančių ES teisę, jurisprudencijos darną. Ši funkcija rodo ESTT veikimo specifiką, yra šiam teismui būdingo „teisminių funkcijų daugybiškumo“¹⁷⁷ vienas iš aspektų.

¹⁷⁴ SESV 267 str. fiksuoja, kad ESTT jurisdikcijai priklauso priimti prejudicinį sprendimą dėl: a) sutarčių išaiškinimo; b) Sąjungos institucijų, įstaigų, organų aktų galiojimo ir išaiškinimo. Vienam iš šių klausimų iškilus valstybės narės teisme, tas teismas, manydamas, kad sprendimui priimti to reikia, gali prašyti ESTT priimti prejudicinį sprendimą. Tokiam klausimui iškilus nagrinėjant bylą valstybės narės teisme, kurio sprendimas pagal nacionalinę teisę negali būti toliau skundžiamas teismine tvarka, tas teismas turi kreiptis į Teisingumo Teismą. Vienam iš minėtų klausimų iškilus valstybės narės teisme nagrinėjant bylą, susijusią su sulaikytu asmeniu, ESTT sprendimą priima kaip galima greičiau. SESV 267 str. sietinas su ESS 19 str. 3 d. b punktu, nustatančiu, kad ESTT valstybių narių teismų prašymu priima prejudicinius sprendimus dėl ES teisės išaiškinimo arba ES institucijų priimtų aktų galiojimo.

¹⁷⁵ 1992 m. liepos 16 d. sprendimo *Lourenço Dias*, C-343/90, EU:C:1992:327, 14 p., 1997 m. liepos 17 d. sprendimo *Leur-Bloem*, C-28/95, EU:C:1997:369, 24 p., 2003 m. rugsėjo 30 d. sprendimo *Inspire Art*, C-167/01, EU:C:2003:512, 42 p., 2004 m. kovo 18 d. sprendimo *Siemens et ARGE Telekom*, C-314/01, EU:C:2004:159, 33 p., 2005 m. lapkričio 22 d. sprendimo *Mangold*, C-144/04, EU:C:2005:709, 33 p., 2006 m. vasario 21 d. sprendimo *Ritter-Coulais*, C-152/03, EU:C:2006:123, 13 p. ir 2008 m. birželio 12 d. sprendimo *Gourmet Classic*, C-458/06, EU:C:2008:338, 21 p.

¹⁷⁶ 2010 m. gruodžio 9 d. sprendimo *Fluxys*, C-241/09, EU:C:2010:753, 29 p.

¹⁷⁷ DENIZEAU, Ch. *L'idée de puissance publique à l'épreuve de l'Union européenne*. Paris: L.G.D.J., 2004, p. 426.

Užtikrinant pagrindinių teisių apsaugą ypatingą reikšmę įgyja Teisingumo Teismo ir konstitucinių teismų santykiai. Svarbiausia kiekvieno konstitucinio teismo darbo gairė – konstitucija. Nuostatos dėl valstybės narystės ES, dėl tam tikrų sričių bendro tvarkymo, ES nuostatų veikimo – svarbi ES valstybių narių konstitucinio reguliavimo dalis¹⁷⁸. Bendras vertybinis pagrindas, kurio viena iš sudedamųjų dalių – pagarba žmogaus teisėms, – dar viena ES teisė ir konstitucijas siejanti jungtis.

Sėkmingai veikiančiai ES teisės ir nacionalinės teisės sankabai būtinas tiek ES sutarčių taikymo, tiek nacionalinėse konstitucijose įtvirtintų europinės integracijos pagrindų užtikrinimas. Pagarba pagrindinėms teisėms – tiek ES teisės, tiek nacionalinės teisės vertybė. Ir tai suponuoja tam tikras pareigas tiek Teisingumo Teismui, tiek konstituciniams teismams aiškinant šias vertybes. Žiūrint plačiau, tai tarsi užduotis nacionaliniams konstituciniams teismams ir jurisprudenciniu lygmeniu užtikrinti pakankamą nacionalinės konstitucijos atvirumą tų pačių vertybių bendrai europinei sampratai. Kita vertus, ir Teisingumo Teismas neturėtų „perspausti“ vieno ar kito aiškinimo aspekto. Svarbiausia abiem pusėms kartkarčiais prisiminti, kad tarp jų ginamų teisiųjų sistemų nėra hierarchijos, kad jų tinkamą ir veiksmingą sankabą garantuoja bendradarbiavimas, kuris vienas gali užtikrinti sistemų pusiausvyrą. Taigi, aiškinant konstituciją, europinės jos sudedamosios dalies negalima pamiršti (ES teisinio matmens konstitucijoje ignoravimas būtų kai kurių konstitucingumo tikrinimo elementų dirbtinis „iššaldymas“, netgi atsisakymas daliai konstitucinių nuostatų pripažinti visaverčio konstitucinio reguliavimo reikšmę), o aiškinant sutartis negalima peržengti jose nustatytų ES ir jos institucijų veikimo ribų (tai paneigtų ES ir jos institucijoms taikomą suteiktinės kompetencijos principą ir pakenktų sisteminei pusiausvyrai). Tiek ESTT, tiek nacionalinio konstitucinio teismo jurisprudencija turi padėti ordinariniams nacionaliniams teismams konkrečioje byloje taikyti sisteminės sąveikos požiūriu tinkamą (-us) apsaugos mechanizmą (-us).

2014 m. gruodžio 18 d. Teisingumo Teismo nuomonėje 2/13 buvo priminta, kad nacionaliniai teismai ir Teisingumo Teismas turi garantuoti visišką ES teisės taikymą visose valstybėse narėse ir iš šios teisės jos subjektams kylančių teisių teisminę apsaugą. Teisingumo Teismo manymu, „kertinis taip sukurtos teismi-

¹⁷⁸ Veidrodis tokių aspektų atspindys ES teisėje būtų nuostatos dėl pagarbos valstybių narių „konstituciniam tapatumui“ ar ESTT sprendimai, priimti „vadovaujantis bendra filosofine nuostata visados palaikyti valstybių narių valstybinį statusą“ (BLANQUET, M.; DUBOS, O.; RINES, F.; GAUDIN, H. *Chronique de jurisprudence. Droit général de l'Union européenne 2008–2012. Cahiers de droit européen*, 2012, n° 3, p. 762).

nės sistemos akmuo yra SESV 267 straipsnyje numatytas prejudicinio sprendimo priėmimo procesas, kuriuo, užmezgant dialogą tarp teismų, t. y. Teisingumo Teismo ir valstybių narių teismų, siekiama užtikrinti vienodą Sąjungos teisės aiškinimą <...> ir taip garantuoti jos nuoseklumą, visišką veiksmingumą, autonomiją ir galiausiai savitą sutartimis sukurtos teisės pobūdį <...>¹⁷⁹. Šių nuostatų reikia laikytis ir aiškinant ir taikant pagrindines teises, visų pirma įtvirtintas Chartijoje.

J. Gerards pažymi, kad ilgą laiką Europos Sąjungos Teisingumo Teismas „buvo santykinai nereikšmingas žaidėjas Europos pagrindinių teisių srityje“¹⁸⁰, tai sietina ir su pagrindinių teisių privalomo katalogo nebuvimu, todėl Teisingumo Teismui nebuvo kitos išeities kaip teikti pirmenybę tuo metu jau pripažintoms koncepcijoms ir sąvokoms taikyti, jas išvedant iš įvairių konstitucinių ir europinių pagrindinių teisių šaltinių. Konstituciniai teismai, siekdami užtikrinti konstitucingumą, aiškino ir taikė konstitucines nuostatas, įtvirtinusias pagrindines teises, jie buvo naujų koncepcijų kūrėjai. Konstitucinės justicijos suklestėjimas neatsiejamas nuo asmens konstitucinių teisių apsaugos.

Chartijai tapus privaloma teise, situacija kiek pakito, ne tiek pačios gynybos turinio, kiek jos pagrindimo požiūriu. Tai ESTT „iškėlė“ kaip naują pagrindinių teisių teismą, nors teismo vaidmuo ypač nepakito. Dėl Chartijos, privalomos pirminės ES teisės, pagrindinių teisių apsaugos dimensija tapo aiškesnė, labiau apibrėžta. Tačiau pati Chartija, bendrų konstitucinių tradicijų ir tarptautinių žmogaus teisių apsaugos sistemų, ypač EŽTK ir ankstesnės Teisingumo Teismo jurisprudencijos organišką rezultatą, reikalauja galvoti ne apie jurisprudencinių sprendimų priešpriešinimą, bet apie jų suderinimą.

Panašiai galvoti turi ir nacionalinės konstitucijos, kurios sudedamoji dalis yra asmens konstitucinės teisės ir laisvės, aiškintojas. Tai – iš konstitucinių Europos integracijai skirtų nuostatų kylantis reikalavimas. Žinoma, ES teisių aspektų reikšmingumo konstitucinei kontrolei pripažinimas savaime dar nereiškia, kad konstitucinis teismas, naudodamasis SESV 267 straipsnyje įtvirtinta galimybe, tuoj pat kreipsis į Teisingumo Teismą ir užmegs teisminį dialogą.

Įvairių Europos Sąjungos valstybių narių konstitucinės kontrolės institucijų ir ESTT bendradarbiavimo intensyvumas labai nevienodas. Bendradarbiavimo lyderiai – Austrijos ir Belgijos konstituciniai teismai. Kitų konstitucinių teismų

¹⁷⁹ 2014 m. gruodžio 18 d. nuomonės 2/13, EU:C:2014:2454, 176 punktą.

¹⁸⁰ GERARDS, J. Who Decides on Fundamental Rights in Europe? Towards a Mechanism to Coordinate the Roles of the National Courts, the ECJ and ECtHR. *The EU Charter of Fundamental Rights as a Binding Instrument*. Five Years Old and Growing. Edited Edited by DE VRIES, S.; BERNITZ, U.; and WEATHERILL, S. Oxford and Portland, Oregon: Hart Publishing, 2015, p. 47.

jurisprudencijoje – tik vienas kitas kreipimasis¹⁸¹. Treti iki šiol laikosi atsargios laukimo politikos. Tačiau bendra tendencija aiški – iš konstitucinių teismų gautų prašymų priimti prejudicinį sprendimą skaičius pastaraisiais metais akivaizdžiai padidėjo. Chartija laikoma veiksniu, lėmusiu intensyvesnę konstitucinių teismų ir Teisingumo Teismo bendradarbiavimą.

Kai kam galėjo atrodyti, kad Teisingumo Teismo nuomonė dėl ES prisijungimo prie Konvencijos susitarimo projekto „atšaldys“ šio teismo ir EŽTT bendradarbiavimo dvasią. Tuo labiau kad šių teismų nesaisto kokia nors teisminė procedūra, kaip kad prejudicinio sprendimo atveju. Tačiau ne viename straipsnyje akcentuotus politinius aspektus nusvėrė Teisingumo Teismo nuomonės argumentų logika, pagal kurią tik laikantis ES teisės imperatyvų ir joje nustatytų sąlygų tokia narystė galima.

Teisingumo Teismas ir toliau sėkmingai savo argumentacija grindžia EŽTK ir EŽTT jurisprudenciją. Galima kalbėti apie Teisingumo Teismo jurisprudencijoje įtvirtintą prasmingo (bet ne atsitiktinio) Konvencijos ir EŽTT jurisprudencijos panaudojimo patirtį.

Abiejų teismų (ESTT ir EŽTT) jurisprudencija – tarsi susiliečiantys koncentriniai ratai ir jų „tarpų“ teisiniams užpildymams reikia tiek kūrybiško, tiek ir labai apdairaus požiūrio. Abiejų apsaugos sistemų savarankiška raida neatsiejama nuo jų atvirumo viena kitai, todėl vieno teismo jurisprudencijos atvirumas kito teismo jurisprudencijai – vienas iš teisinės sistemos turtinimo būdų.

Reikia pažymėti, kad ir EŽTT pagarbiai žvelgia į ES teisę, į ESTT jurisprudenciją. Tokio pagarbaus požiūrio naujausią patvirtinimą regime EŽTT 2016 m. gegužės 23 d. *Avotinš prieš Latviją* sprendime¹⁸², kuriame šis teismas, priminęs, kad tais atvejais, kai valstybės narės taiko ES teisę, jos turi laikytis iš EŽTK kylančių pareigų, konstatavo, kad šios pareigos yra vertinamos atsižvelgiant į išlygą dėl ekvivalentės gynybos¹⁸³, kurią EŽTT nustatė *Bosphorus* bylos sprendime¹⁸⁴ ir išplėtojo *Michaud* bylos sprendime¹⁸⁵.

Tai reiškia, kad EŽTT dar kartą patvirtino, jog ES teisinės sistemos ir EŽTK santykinai grindžiami ekvivalentiškumo prezumpcija. *Avotinš prieš Latviją* spren-

181 Antai Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas 2007 m. gegužės 8 d. sprendimu „Dėl kreipimosi į Europos Bendrųjų Teisingumo Teismą priimti prejudicinį sprendimą“ byloje, kurioje nagrinėta Elektros energetikos įstatymo, skirto ES direktyvai 2003/54/EB perkelti į nacionalinę teisę, atitiktis Konstitucijai, nutarė kreiptis į Teisingumo Teismą. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo nuomone, ginčijamas nacionalinio įstatymo nuostatas buvo būtina aiškinti atsižvelgiant į minėtą direktyvą.

182 2016 m. gegužės 23 d. EŽTT sprendimas *Avotinš prieš Latviją*, peticija Nr. 17502/07.

183 Kartu primintina, kad pagal EŽTT jurisprudenciją tokia prezumpcija nėra absoliuti.

184 2005 m. birželio 30 d. EŽTT sprendimas *Bosphorus prieš Airiją*, peticija Nr. 45036/98.

185 2012 m. gruodžio 6 d. EŽTT sprendimas *Michaud prieš Prancūziją*, peticija Nr. 12323/11.

dime fiksuota, kad pagrindinių teisių apsauga, užtikrinama ES teisinės tvarkos, yra iš esmės tolygi Konvencijos laiduojamai apsaugai.

EŽTT priminė, kad ES teikia ekvivalentę konvencijai apsaugą esminių garantijų požiūriu, pabrėždamas, kad pagarba žmogaus teisėms buvo Sąjungos aktų teisėtumo sąlyga, o ESTT plačiai rėmėsi Konvencijos nuostatomis ir EŽTT jurisprudencija savo vertinimuose ir kad toks konstatavimas tinka *a fortiori* ir nuo 2009 m. gruodžio 1 d., kai įsigaliojo pakeistos ESS 6 straipsnis, kuriuo Chartijai pripažinta tokia pat teisinė galia kaip ES pirminėms sutartims, ir kuris numato, kad pagrindinės teisės, kurias garantuoja EŽTK ir kurios kyla iš valstybėms narėms bendrų konstitucinių tradicijų, sudaro ES teisės bendruosius principus. ES teisės gynybos ekvivalentiškumą patvirtina ir Chartijos 52 straipsnio 3 dalies nuostatos, pagal kurias Chartijoje nurodytų teisių, atitinkančių EŽTK garantuojamas teises, esmė ir taikymo sritis yra tokia kaip nustatyta toje konvencijoje, šiai nuostatai nekludant ES teisėje nustatyti didesnę apsaugą. Taigi, nagrinėdamas bylą, jis visada gali atsižvelgti į tai, kad gynyba, kurią teikia ES teisė, yra tolygi gynybai, kurią teikia Chartija, ir teikti dar daugiau dėmesio Chartijos 53 straipsnio 3 dalies nuostatų laikymuisi. Be to, EŽTT pripažino, kad ES teisėje numatytas pagrindinių teisių laikymosi kontrolės mechanizmas, kai jo teikiamomis galimybėmis galima pasinaudoti, taip pat yra suderinamas su Konvencijos teikiama apsauga.

Tokia EŽTT išvada svarbi dviem požiūriais:

- ♦ teisminių aktualijų vertinimo požiūriu tai reiškia, kad ne vieno komentatoriaus pastebėtas ES teisinės sistemos ypatumų akcentavimas Teisingumo Teismo 2014 m. gruodžio 18 d. priimtoje nuomonėje 2/13 dėl ES prisijungimo prie Konvencijos nepakeitė EŽTT požiūrio į ES teisės teikiamą pagrindinių teisių apsaugą;
- ♦ teismo bendradarbiavimo perspektyvų požiūriu minėta prezumpcija reiškia, kad ir toliau tikėtini pagarbūs lygiaverčių partnerių santykiai, kurie vieni gali užtikrinti darnų abiejų pagrindinių teisių apsaugos sistemų jurisprudencinį plėtojimą.



Apibendrinant reikia pasakyti, kad:

Chartija – svarbiausias pagrindinių teisių apsaugos dokumentas ES teisėje. Pagal Teisingumo Teismo suformuotą jurisprudenciją ES teisės sistemoje už-

tikrinamos pagrindinės teisės taikomos visomis situacijomis, kurias reglamentuoja Sąjungos teisė, tačiau negali išeiti už šių situacijų ribų.

Greta Chartijos veikia ES valstybių narių konstitucinės pagrindinių teisių apsaugos sistemos ir tarptautiniuose aktuose įtvirtintos asmens teisių apsaugos sistemos, tarp kurių išskirtinė vieta tenka EŽTK. Tai suponuoja pagrindinių teisių apsaugos sistemų sąveikos nagrinėjimo svarbą.

Chartijos, EŽTK, konstitucinės pagrindinių teisių apsaugos sistemos, nepaisant šių sistemų bendro pagrindo ir giminingumo, operuoja savais asmens teisių ir laisvių katalogais, savais teisių ir laisvių apsaugos standartais. Kiekviena iš jų turi ir savąjį aiškinimo centrą (Chartija – ESTT, EŽTK – EŽTT, konstitucinės teisių apsaugos sistemos – konstitucinius teismus). Iškyla apsaugos sistemų aiškinimo ir taikymo darnos užtikrinimo problema.

Pagrindinių teisių apsaugos sistemų sąveikos klausimai svarbūs ne vien teoriniu, bet ir teisinės praktikos požiūriu. Nacionaliniams teismams, susidūrusiems su apsaugos sistemų „persidengimu“, iškyla problema, kuriuo teisių katalogu remtis, kuriam standartui teikti prioritetą konkrečiu atveju.

Chartijos, EŽTK ir kitų tarptautinių aktų konstitucinės apsaugos ypatumai lemia ir tarpsistemines sąveikos ypatumus.

Teisingumo Teismo jurisprudencija patvirtina, kad Teismo plėtojama Chartijos ir valstybių narių pagrindinių teisių apsaugos sistemų santykių samprata rodo šių sistemų „kooperuoto veikimo“ koncepciją, reikalaujančią nuolatinio bendradarbiavimo taikant ir plėtojant šias sistemas; o Chartijos ir EŽTK bei kitų tarptautinių aktų sanderinę užtikrina „darnus sambūvis“, grindžiamas pagarbiu tarpusavio vertinimu ir siekiu vengti konfrontacijos.

Šių sąveikos modelių ypatumai lemia ir teismų, kuriems tenka užtikrinti pagrindinių teisių apsaugą, bendradarbiavimo ypatumus.

„Kooperuoto veikimo“ kategorija yra neatsiejama nuo ES teisėje įtvirtintos prejudicinio sprendimo procedūros, pagal kurią nacionaliniai teismai, susidūrę su ES teisės aiškinimo ir taikymo klausimu, gali (tam tikrais atvejais – turi) kreiptis į ESTT dėl ES teisės, taip pat Chartijos, išaiškinimo. Būtent toks kelias ne tik užtikrina ES teisės vienodą aiškinimą ir veiksmingą taikymą visose valstybėse narėse, bet ir sudaro prielaidų ESTT atsižvelgti į iš konstitucinės žmogaus teisių apsaugos kylančius reikalavimus.

Pagal „darnaus sambūvio“ koncepciją reikalaujama, kad EŽTT ir ESTT santykiuose būtų suvokiami ir gerbiami vienas kito taikomi pagrindinių teisių apsaugos standartai. Būtinai ir abipusiškas pasitikėjimas vienas kito jurisprudencija.

3. CHARTIJOS PAGRINDINĖS TEISĖS – TEISĖS Į VEIKSMINGĄ TEISMINĘ GYNYBĄ –TURINYS: LYGINAMIEJI ASPEKTAI TEISINIAME EUROPOS KONTEKSTE¹⁸⁶

Veiksmingos teisių apsaugos reikalavimas, kurį neabejotinai galima apibūdinti kaip „kertinį modernios teisinės valstybės aspektą“¹⁸⁷, daugiau kaip prieš trisdešimt metų buvo priskirtas prie „bendrųjų teisės principų, kuriais grindžiamos bendros valstybių narių konstitucinės tradicijos“¹⁸⁸, kaip veiksmingos teisinės gynybos principas, skirtas individualių teisių apsaugai užtikrinti.

Įsigaliojus Lisabonos sutarčiai¹⁸⁹, šis principas, Europos Sąjungos (ES) pagrindinių teisių chartijos¹⁹⁰ 47 straipsnyje suformuluotas kaip teisė į veiksmingą teisinę gynybą ir teisingą bylos nagrinėjimą nepriklausomame ir nešališkame pagal įstatymą įsteigta teisme, įgijo pirminės teisės statusą. Nustojęs būti paprasčiausiu bendroju principu, išplaukiančiu iš valstybių narių konstitucinių tradicijų (ir Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos¹⁹¹ 6 straipsnio), jis tapo centriniu ES teisės sistemoje garantuojamų pagrindinių teisių apsaugos elementu¹⁹².

Iš tiesų, sunku nesutikti su mintimi, kad greta Chartijos 51 straipsnio, apibrėžiančio jos taikymo sritį, Chartijos 47 straipsnis veikiausiai yra svarbiausia Chartijos nuostata¹⁹³. Būtent galimybė veiksmingai apginti pažeistas teises teisme, o ne koku nors kitu valstybės ar ES lygmeniu užtikrinamu būdu galiausiai

¹⁸⁶ Šiame skyriuje yra išdėstyta autoriaus asmeninė nuomonė ir jis parengtas remiantis teismų jurisprudencija, aktualia 2018 metais.

¹⁸⁷ RENGELING, H.-W. Effektiver Rechtsschutz in der Europäischen Union. In BECKER, U. et al. (ed.) *Verfassung und Verwaltung in Europa*. Baden Baden: Nomos, 2014, p. 735.

¹⁸⁸ 1986 m. gegužės 15 d. ESTT sprendimo *Johnston*, C-222/84, EU:C:1986:206, 18 punktas.

¹⁸⁹ Lisabonos sutartis, iš dalies keičianti Europos Sąjungos sutartį ir Europos bendrijos steigimo sutartį, pasirašyta Lisabonoje 2007 m. gruodžio 13 d., *OL C 306*, 2007, p. 1. Toliau tekste naudojamos suvestinės Europos Sąjungos sutarties (ESS) ir Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo (SESV) redakcijos, paskelbtos *OL C 83*, 2010.

¹⁹⁰ Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartija, *OL C 83*, 2010, p. 391, toliau – Chartija.

¹⁹¹ Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencija, *Valstybės žinios*, 1995-05-16, Nr. 40-987, toliau – EŽTK.

¹⁹² GÓRSKI, M. Prawo do skótecznego środka prawnego w art. 47 Karty Praw Podstawowych UE – znaczenie i deficyty. *Europejski Przegląd Sądowy*, 2016, Nr. 8, p. 37.

¹⁹³ Kaip teigia SHELTON, D. Sources of Article 47 Rights. In PEERS, S. et al. (ed.). *The EU Charter of Fundamental Rights: A Commentary*. Baden-Baden / München / Oxford: Nomos / C. H. Beck / Hart Publishing, 2014, p. 1209.

yra būtina kitų Chartijos garantuojamų teisių ir laisvių įgyvendinimo garantija teisinės valstybės ir teisės viešpatavimo principais grindžiamoje valstybių bendrijoje. Šios teisės ribojimas ar pažeidimas neišvengiamai lemtų sumažėjusį materialinių Chartijoje įtvirtintų pagrindinių teisių ir laisvių veiksmingumą. Ne paskutinėje vietoje atsiduria ir teisė į veiksmingą teisinę gynybą bendroje ES konstitucinėje struktūroje, nes galimybė kreiptis į teismą taip pat padeda prižiūrėti jos institucinę pusiausvyrą ir užtikrinti jos konstitucinės sąrangos vientisumą teisės sistemoje¹⁹⁴.

Išskirtinę Chartijos 47 straipsnio vietą Europos Sąjungos teisės sistemoje neabejotinai patvirtina ir aplinkybė, kad nuo Lisabonos sutarties įsigaliojimo šia nuostata buvo remiamasi dažniausiai, palyginti su kitomis Chartijos nuostatomis¹⁹⁵, o tai leidžia nutiesti paralelę su EŽTK 6 straipsnio, dėl kurio suformuota gerokai daugiau Europos Žmogaus Teisių Teismo (EŽTT) praktikos nei dėl kurios nors kitos Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos (EŽTK) nuostatos, reikšme¹⁹⁶.

Šiame straipsnyje aptariami įvairūs teisės į veiksmingą teisinę gynybą ir teisingą bylos nagrinėjimą aspektai. Pirmiausia trumpai įvertinama Chartijos 47 straipsnyje įtvirtintų garantijų struktūra ir sistema (I). Atsižvelgiant į tai, kad Chartijos 47 straipsnis yra grindžiamas EŽTK 6 straipsnio 1 dalimi ir jos 13 straipsniu¹⁹⁷, taip pat apžvelgiami esminiai šių nuostatų panašumai ir skirtumai (II), nors dėl šių nuostatų lygiagretumo jų turinys, ypač turint omenyje dėl jų suformuotą EŽTT ir ESTT jurisprudenciją, gretinamas ir kitose šio straipsnio dalyse. Galiausiai aptariama čia nagrinėjamos teisės sudėtis (III), apžvelgiant jos taikymo sritį ir teisės turėtojus, o atskirai dėmesio skiriama pavienėms aptariamoms teisės suteikiamoms garantijoms, atskleidžiant tam tikrų elementų turinį.

194 KALĖDA, S. L. Judicial review in the EU law: a post-Lisbon perspective. In ŁAZOWSKI, A.; BLOCKMANS, S. (ed.), *Research Handbook on EU Institutional Law*. Cheltenham (JK), Northampton (JAV): Edward Elgar Publishing, p. 290.

195 PRECHAL, S. The Court of Justice and Effective Judicial Protection: What Has the Charter Changed? In PAULUSSEN, Ch. et al. (ed.). *Fundamental Rights in International and European Law*. Haga: T.M.C. ASSER PRESS, 2016, p. 143 (145); JARASS, H. D. *Charta der Grundrechte der Europäischen Union*. München: C. H. Beck, 2016, p. 408.

196 SHELTON, D. Sources of <...> p. 1209.

197 Su Pagrindinių teisių chartija susiję išaiškinimai, toliau – Chartijos išaiškinimai, OL C 303, 2007, p. 29.

3.1. Chartijos 47 straipsnio struktūra

Chartijos 47 straipsnio pirmoje pastraipoje laiduojama kiekvieno asmens, kurio teisės ir laisvės, garantuojamos ES teisės, yra pažeistos, teisė į veiksmingą jų gynybą teisme šioje nuostatoje nustatytomis sąlygomis.

Antroje šio straipsnio pastraipoje užtikrinama kiekvieno asmens teisė, kad jo byla per kiek įmanoma trumpesnį laiką viešai ir teisingai išnagrinėtų pagal įstatymą įsteigtas nepriklausomas ir nešališkas teismas. Kartu konkrečiai numatoma teisė gauti teisinę pagalbą, būti ginamam ir atstovaujamaam.

Trečia šio straipsnio pastraipa skirta teisei į nemokamą teisinę pagalbą, jei tai reikalinga veiksmingam teisingumui užtikrinti¹⁹⁸.

Atsižvelgiant į tokią normos struktūrą, kyla klausimas, ar joje įtvirtinta viena pagrindinė teisė, ar atskiros susijusios teisės. Klausimas, ar Chartijos 47 straipsnio pirmą ir antrą pastraipas reikia suprasti kaip įtvirtinančias vieną pagrindinę teisę, kai kurių autorių nuomone¹⁹⁹, nėra vien dogminio pobūdžio. Ši problematika iš esmės susijusi su klausimu, ar antra pastraipa turi būti vertinama atskirai nuo pirmosios. Tokiu atveju teisė į teisingą bylos nagrinėjimą (ir į nepriklausomą bei nešališką teismą) galiotų visoje ES teisės taikymo srityje, o priešingu atveju – esant vien subjektinių teisių pažeidimui.

Chartijos 47 straipsnį būtų galima vertinti kaip įtvirtinantį dvi glaudžiai susijusias pagrindines teises. To naudai visų pirma liudytų šio straipsnio pavadinimas „Teisė į veiksmingą teisinę gynybą ir teisingą bylos nagrinėjimą“ ir neabejotinas jo pirmos ir antros pastraipų nuostatų lygiagretumas su EŽTK 13 straipsnio ir 6 straipsnio 1 dalies nuostatomis²⁰⁰. Chartijos 47 straipsnio pirmos ir antros pastraipų pagrindimas dviem skirtingais EŽTK straipsniais taip pat liudija esant dvi savarankiškas, glaudžiai susijusias teises.

Laikantis tokios nuomonės, iš pirmos pastraipos būtų galima kildinti teisę į veiksmingą teisių gynybą teisme esant ES teisės pažeidimams. O antroje pastraipoje vartojamas žodis „byla“ šiuo atveju reikštų apskritai visus teisinius ginčus visose ES teisės srityse ir nebūtų susijęs su pirmoje pastraipoje numatyta teisminės gynybos priemone esant ES teisės pažeidimams. Antra pastraipa turi būti

¹⁹⁸ Pažymime, kad teisinės pagalbos sąvoka Chartijos 47 straipsnyje vartojama dviem prasmėmis. Šios nuostatos antroje pastraipoje sąvoka „teisinė pagalba“ iš esmės reiškia galimybę gauti teises konsultacijas (taip pat žr. Chartijos redakciją kitomis kalbomis). Trečioje pastraipoje sąvoka „teisinė pagalba“ jau atitinka ESTT procedūros reglamente vartojamą nemokamos teisinės pagalbos sąvoką.

¹⁹⁹ FRENZ, W. *Handbuch Europarecht: Band 4: Europäische Grundrechte*. 2009, Berlin / Heidelberg: Springer, žr. pirmiau, p. 1514.

²⁰⁰ Žr. Chartijos išaiškinimus dėl 47 straipsnio.

suprantama kaip teisės į teisingą bylos nagrinėjimą garantija, o bylos trukmė ir nepriklausomas, nešališkas ir pagal įstatymą įsteigtas teismas būtų įgyvendinti šią teisę padedantys procesiniai aspektai. Pati garantija savo ruožtu kildinama iš bendrųjų teisės principų ir valstybių narių teisės tradicijų ir nacionalinės proceso teisės principų²⁰¹. Užtikrinti minimalias vienodas procesines garantijas reikalaujama ir pagal (šiuo atveju atvirkščiai taikomą) lygiavertiškumo principą, nes būtų sunkiai suprantama situacija, kad asmenims, siekiantiems įgyvendinti iš ES teisės kylančias teises, galėtų būti taikomos palankesnės proceso taisyklės nei asmenims, kurie remiasi panašiomis iš nacionalinės sistemos kylančiomis teisėmis²⁰².

Siekiant pagrįsti dvi atskiras teises, literatūroje taip pat atstovaujama nuomonei, kad antroje šio straipsnio pastraipoje reglamentuojama bendra teisė į teisingumo užtikrinimą, tai savo ruožtu atitinka EŽTK 6 straipsnio 1 dalį, o pirmos pastraipos dalyką sudaro apsauga nuo teisės pažeidimų viešosios valdžios veiksmais. Pridėtinė tokio diferencijavimo vertė grindžiama skirtingu interesų apsaugos lygmeniu esant teisės pažeidimams tarp privačių asmenų ir viešosios valdžios sukeltiems pažeidimams. Pastaruoju atveju apsaugos poreikis yra didesnis, o į tai galima geriau atsižvelgti dogmiškai atskyrus Chartijos 47 straipsnio pirmoje pastraipoje įtvirtintą teisę²⁰³. Nors toks dviejų atskirų teisių buvimo pagrindimas ir iš to plaukianti išvada, kad Chartijos 47 straipsnyje įtvirtintos dvi savarankiškos, glaudžiai susijusios teisės, nestokoja savitos logikos, tai prieštarauja vyraujančiai nuomonei, kuriai reikėtų pritarti, kad pagal Chartijos 47 straipsnį nereikalaujama teisės pažeidimo viešosios valdžios veiksmais, o jis taikomas ir tada, kai ginamos teisės pažeidžiamos privačių asmenų veiksmais, jeigu jie saistomi ES teisės²⁰⁴. Tačiau, kaip parodoma toliau, patvirtina ir asmeninė Chartijos 47 straipsnio taikymo sritis.

Dėl savo atstovaujamos pozicijos minėti autoriai taip pat mano, kad teisės aktų leidybos technikos požiūriu aiškumo vardan šias dvi teises vertėjo įtvirtinti atskiruose straipsniuose²⁰⁵.

201 Dėl šio požiūrio žr. ESSER, A. Titel VI Justizielle Rechte. In MEYER, J. (ed.). *Charta der Grundrechte der Europäischen Union*. Baden-Baden: Nomos, 2014, p. 654, nors ir be detalesnio pagrindimo; taip pat FRENZ, W. *Handbuch <...>* p. 1515, su kiek detalesne analize.

202 ALBER, S. Titel VI Justizielle Rechte. In STERN, K.; SACHS, M. (ed.). *Europäische Grundrechte-Charta*. München: C. H. Beck, 2016, p. 719.

203 Dėl detalesnio teorinio pagrindimo žr. SCHENKE, R. P. Die Garantie eines wirksamen Rechtsschutzes in Art. 47 Abs. 1 Grundrechtecharta. In BAUMEISTER, P. et al. (ed.). *Staat, Verwaltung und Rechtsschutz*. Berlin: Dunker & Humblot, 2011, p. 316.

204 JARASS, H. D. Bedeutung der EU-Rechtsschutzgewährleistung für nationale und EU-Gerichte. *Neue Juristische Wochenschrift*, 2011, p. 1394; FRENZ, W. *Handbuch <...>* p. 1518, ALBER, S. S. Titel VI <...>, p. 707.

205 ALBER, S. S. Titel VI <...>, p. 719; FRENZ, W. *Handbuch <...>*, p. 1515.

Vis dėlto veikiausiai reikėtų pritarti nuomonei, kad aplinkybę, jog Chartijos 47 straipsnis veikiau vertintinas kaip užtikrinantis vieną pagrindinę teisę, patvirtina tai, kad šalia veiksmingos teisinės gynybos antroje pastraipoje garantuojama teisė turėtų būti taikoma tik esant ES teisės suteikiamų teisių pažeidimui. Vadovaujantis šiuo požiūriu, antroje pastraipoje vartojamas žodis „byla“ siejamas su 47 straipsnio pirma pastraipa, juo labiau kad pastarojoje nuostatoje kalbama apie gynybą „šiam straipsnyje nustatytomis sąlygomis“ ir abiejose pastraipose kalbama apie veiksmingą teisinę apsaugą, o tai liudija apie vieną teisę, kurios įgyvendinimas papildomai užtikrinamas trečia pastraipa, kiek tai susiję su teismo proceso išlaidomis²⁰⁶.

Vadovaujantis tokiu požiūriu, remiamasi idėja, kad pirmoje pastraipoje užtikrinama asmens, kurio teisės pažeistos, teisė į „veiksmingą jų gynybą teisme“²⁰⁷. Taigi ši norma reiškia, kad asmuo turi teisę imtis teisės nuostatose nustatytų priemonių, kad teisme veiksmingai pasiektų jų apsaugą arba kompensaciją už jų pažeidimą, o antra ir trečia aptariamo straipsnio pastraipos detalizuoja šios teisės turinį.

Kai kurie autoriai yra kiek kitokios, labiau niuansuotos nuomonės, kad iš Chartijos 47 straipsnio išplaukiančią pagrindinę teisę galima laikyti jame apibrėžtų atskirų teisių (įgalinimo požiūriu) ir garantijų visuma, iš kurių viena – teisė į veiksmingą gynybą teisme – laikytina principine, o likusios ją detalizuojančiomis²⁰⁸. Veiksminga teisių gynyba, kai ginčas (byla) pagal nustatytas procesines taisykles jau pasiekė teismą, savo ruožtu suponuoja pagal įstatymą įsteigto teismo nepriklausomumą ir nešališkumą, kiek įmanoma trumpesnę teismo procesą, teismo proceso sąžiningumą ir viešumą, galimybę gauti teisines konsultacijas (47 straipsnio antra pastraipa) ir teisę gauti nemokamą teisinę pagalbą (47 straipsnio trečia pastraipa). Taigi jų norminį turinį apima pirmos pastraipos turinys.

Kaip jau buvo užsiminta, iš principo reikia sutikti, kad Chartijos 47 straipsnyje įtvirtinta viena teisė, o atskiros šios straipsnio pastraipos atskleidžia detalų šios teisės turinį, nors ir ne dėl pirmiau nurodyto, o dėl ES teisės autonomijos, Chartijos 47 straipsnio turinio ir taikymo srities bei dėl ESTT vartojamos sąvokos.

Pirma, vienos teisės įtvirtinimą Chartijos 47 straipsnyje, mūsų nuomone, patvirtina šios nuostatos tikslas ir paskirtis. Detaliau šios normos turinys ir

²⁰⁶ Dėl šio požiūrio žr. JARASS, H. D. Charta der Grundrechte <...>, p. 407 ir 408 su nuorodomis į doktriną.

²⁰⁷ Angl. – „right to an effective remedy before a tribunal“, vok. – „hat das Recht <...> bei einem Gericht einen wirksamen Rechtsbehelf einzulegen“, pranc. – „droit à un recours effectif devant un tribunal“.

²⁰⁸ GÓRSKI, M. Prawo do skótecznego <...> p. 38. Iš esmės tokios pačios nuomonės laikomasi ir GRZESZCZAK, R.; KRAJEWSKI, M. „Sąd“ w świetle przepisów art. 47 KPP oraz art. 267 TFUE. *Europejski Przegląd Sądowy*, 2014, Nr. 6, p. 6.

taikymo sritis analizuojami toliau, tačiau jau dabar norėtume atkreipti į tokius aspektus: 1) nepaisant tam tikrų diskusijų dėl *locus standi* ir teisės į veiksmingą gynybą paaiskinti, negali būti ginčijama, kad ES teisėje yra numatytos savarankiškos teisių gynimo priemonės (ieškinys dėl panaikinimo, ieškinys dėl neveikimo ir tarnautojų ieškinys²⁰⁹); 2) ESS 19 straipsnio 1 dalyje įtvirtinta valstybių narių pareiga numatyti teisių gynimo priemones, būtinas užtikrinant veiksmingą teisminę apsaugą Sąjungos teisei priklausančiose srityse, taigi dar vieną ES iš teisės kylančių teisių apsaugos galimybę, ir galiausiai 3) kalbėdamas apie Chartijos 47 straipsnyje įtvirtintą teisę ESTT, kaip matysime toliau, jos neskaido į atskiras pastraipas, o nuosekliai vartoja teisės į veiksmingą teisminę gynybą sąvoką. Tam tikri šios teisės elementai išskiriami tik vertinant šios teisės užtikrinimą ar galimą pažeidimą, nes nelygu įtvirtinta garantija ir jos pažeidimas, jau vieno elemento (pavyzdžiui, teisės į teisingą procesą ar vieno iš jo aspektų) nepaisymas gali reikšti veiksmingos teisminės gynybos pažeidimą. Taigi visos trys aptariamo straipsnio pastraipos tarsi subsumuojamos po vienu (pagrindinės) teisės į veiksmingą teisminę gynybą ar veiksmingos teisminės gynybos principo stogu²¹⁰, o tai yra visiškai logiškas Chartijos 47 straipsnio taikymo ir analizės padarinys, leidžiantis lengviau operuoti tam tikrais šio straipsnio turinio elementais.

Atsakant į mintį, kad jeigu tokiu atveju Chartijos 47 straipsnio antroje pastraipose įtvirtinta teisė būtų taikoma ne visos ES teisės srityje, o tik esant subjektinių teisių pažeidimams, reikia pažymėti, kad būtent tai ir yra šios nuostatos (47 straipsnio) *ratio legis*. Jis, kaip detalizuojama toliau, pagal apibrėžimą negali būti taikomas nesant (tariamai) ES teisės užtikrinamos teisės pažeidimo.

3.2. Teisės į veiksmingą teisminę gynybą pagal Chartijos 47 straipsnį ir EŽTK nuostatų santykis

Iš pačios Chartijos ir jos išaiškinimų, į kuriuos būtina atsižvelgti aiškinant Chartijos nuostatas²¹¹, tiesiogiai išplaukia EŽTK reglamentuojamų teisių svarba aiškinant atitinkamas Chartijoje įtvirtintas teises. Remiantis Chartijos išaiškinimais dėl 52 straipsnio, „šioje Chartijoje nustatytų teisių, atitinkančių EŽTK

²⁰⁹ Atitinkamai SESV 263, 265 ir 270 straipsniai.

²¹⁰ Žr., pvz., 2015 m. spalio 6 d. ESTT sprendimo *Schrems*, C-362/14, EU:C:2015:650, 95 punktą; 2012 m. birželio 13 d. ESTT nutarties *GREP*, C-156/12, EU:C:2012:342, 38 punktą ir rezoliucinės dalies antrą punktą; 2010 m. gruodžio 22 d. ESTT sprendimo *DEB*, C-279/09, EU:C:2010:811, 59 punktą.

²¹¹ Chartijos 52 straipsnio 3 ir 7 dalys.

garantuojamas teises, esmė ir taikymo sritis, įskaitant leidžiamus apribojimus, yra tokia pati, kaip nustatyta EŽTK“. Kartu negalima pamiršti, kad Chartijoje gali būti numatyta didesnė apsauga²¹².

Chartijos išaiškinimai dėl jos 47 straipsnio galiausiai parodo, kad šios nuostatos pirma pastraipa „grindžiama EŽTK 13 straipsniu“, jos antra pastraipa „atitinka EŽTK 6 straipsnio 1 dalį“. Dėl trečios pastraipos daroma nuoroda į Europos Žmogaus Teisių Teismo (EŽTT) praktiką ir ESTT nagrinėjamos bylos galiojančią teisinės pagalbos sistemą.

Siekiant išnagrinėti abiejuose dokumentuose įtvirtintų teisių panašumus ir skirtumus, prasminga iš pradžių trumpai aptarti EŽTK 6 straipsnio 1 dalies ir 13 straipsnio santykį²¹³.

3.2.1. EŽTK 6 straipsnio 1 dalies ir 13 straipsnio santykis

Visų pirma reikia pasakyti, kad EŽTK 13 straipsnis veikia kaip akcesorinę teisę įtvirtinanti nuostata kartu su kitomis EŽTK įtvirtintomis teisėmis pasitarųjų pažeidimo atveju. Tai išplaukia jau iš paties normos teksto, pagal kurį, teisę pasinaudoti teisinės gynybos priemone turi „kiekvienas, kurio teisės ir laisvės, pripažintos šioje konvencijoje, yra pažeistos“. Ši teisė įgyvendinama kreipiantis „į valstybės instituciją“, kuri per oficialią procedūrą turi atlikti tyrimą ir nuspręsti, ar buvo pažeista EŽTK garantuojama pareiškėjo teisė, o konstatavus pažeidimą turi būti užtikrintos reikiamos korekcinės priemonės nuoginčijamo akto panaikinimo iki kompensacijos skyrimo. Galimybės kreiptis į teismą nėra reikalaujama²¹⁴. EŽTT šią normą vertina kaip papildomą garantiją greta kitų procedūrinių garantijų, įtvirtintų EŽTK 5 straipsnio 4 dalyje ir 6 straipsnyje²¹⁵. Išskyrus pareigą suteikti tokią nacionalinės teisės priemonės užtikrinamą apsaugą, EŽTK 13 straipsnio turinys mažai išaiškintas, o dėl to jame užtikrinama pagrindinė teisė doktrinoje laikoma viena neaiškiausių visoje EŽTK²¹⁶. Tą patvirtina ir santykinai negausi EŽTT jurisprudencija dėl šios pagrindinės teisės²¹⁷.

²¹² 52 straipsnio 3 dalies antras sakiny.

²¹³ Toks pat metodas siūlomas ir THIELE, C. *Das Recht auf einen wirksamen Rechtsbehelf in vergleichender europäischer Perspektive (Art. 47 GRC, Artt. 6 und 13 EMRK)*, ERA Forum, 2015, 16:511-527, p. 513, prieinama internete adresu <<http://link.springer.com/article/10.1007/s12027-015-0405-0>> (2017.04.11).

²¹⁴ ESSER, A. *Titel VI* <...>, p. 657.

²¹⁵ ALBER, S. *Titel VI* <...>, p. 704 su nuoroda į EŽTT praktiką.

²¹⁶ Ten pat, p. 655; su papildomomis nuorodomis.

²¹⁷ THIELE, C. *Das Recht auf* <...>, p. 514.

Palyginti su EŽTK 13 straipsniu, EŽTK 6 straipsnio 1 dalyje įtvirtinta apsauga yra kur kas detalesnė. Šioje nuostatoje aiškiai suteikiama teisė į teisminę apsaugą ir suformuluojami teismui keliami reikalavimai. Toks apsaugos intensyvumo skirtumas matomas ir EŽTT jurisprudencijoje, kurioje, konstatavus EŽTK 6 straipsnio 1 dalies pažeidimą, galimas 13 straipsnio pažeidimas dažniausiai nėra nagrinėjamas²¹⁸. Sprendime *Kudła prieš Lenkiją*²¹⁹ EŽTT pirmą kartą konstatavo EŽTK 13 straipsnio pažeidimą greta 6 straipsnio 1 dalies pažeidimo²²⁰, pripažindamas savarankišką pirmoje nuostatoje įtvirtintos apsaugos turinį. Tačiau tas sprendimas buvo priimtas esant labai specifinėms bylos aplinkybėms, kurios ir ateityje veikiausiai liks išimtinės. Jurisprudencijoje toks šių dviejų nuostatų santykis reiškia, kad EŽTK 6 straipsnio 1 dalis yra *lex specialis* 13 straipsnio atžvilgiu, nes 13 straipsnio reikalavimus „absorbuoja“ griežtesni EŽTK 6 straipsnio reikalavimai²²¹ ir pastaroji norma atitinkamai netaikoma, jeigu tik įmanoma taikyti pirmąją.

3.2.2. Esminiai Chartijos ir EŽTK nuostatų skirtumai

Kaip minėta, Chartijos 47 straipsnio 1 dalis grindžiama EŽTK 13 straipsniu, o tai išplaukia iš Chartijos išaiškinimų. Remiantis tais pačiais išaiškinimais, Sąjungos teisėje suteikiama gynyba yra platesnė, nes yra garantuojama teisė į veiksmingą gynybą teisme²²², o ne tik „valstybės institucijoje“. Savaiame suprantama, valstybės institucijos sąvoka gali reikšti ir teismą, tačiau tai gali būti ir ikiteisminės institucijos, o galimybė kreiptis į teismą, kaip minėta, EŽTK 13 straipsnyje nenumatyta. Chartijos tekste savo ruožtu tiesiogiai nurodyta apsauga teisme. Ši formuluo­­tė niekaip neriboja galimų neteisminių teisių gynybos priemonių, tačiau kartu garantuoja, kad tuo atveju, jeigu jos būtų nesėkmingos, asmeniui visada dar turi būti užtikrinta teisė į teismą. Ši teisė dar praėjusio šimtmečio devintajame dešimtmetyje buvo įtvirtinta kaip pagrindinis ES teisės

²¹⁸ Ten pat su nuoroda į 1979 m. spalio 9 d. EŽTT sprendimo *Airey prieš Airiją*, peticija Nr. 6289/73, 35 punktą.

²¹⁹ 2000 m. spalio 26 d. EŽTT sprendimo *Kudła prieš Lenkiją*, peticija Nr. 30210/96, 146 punktas ir paskesni punktai; panašiai, pvz., 2004 m. sausio 29 d. EŽTT sprendimo *Kormacheva prieš Rusiją*, peticija Nr. 53084/99, 60 punkte.

²²⁰ ALBER, S. *Titel VI* <...>, p. 704; THIELE, C. *Das Recht auf* <...>, p. 515.

²²¹ Šiuo klausimu žr., pvz., EŽTT sprendimo *Kudła prieš Lenkiją* 146 punktą, taip pat 2012 m. rugsėjo 20 d. EŽTT sprendimo *Titarenko prieš Ukrainą*, peticija Nr. 31720/20, 81 punktą su tolesnėmis nuorodomis.

²²² Chartijos išaiškinimai, p. 29.

principas²²³. Be to, Chartijos tekstas nėra ribojamas nacionaline teise, kaip kad EŽTK 13 straipsnis, kuriame kalbama apie teisinę gynybą nacionalinėje institucijoje. Toks neapsiribojimas nacionalinės teisės sistema reiškia, kad teismas, kaip tai suprantama pagal Chartijos 47 straipsnį, gali reikšti ir ES teisimą.

Dar didesnis skirtumas matomas kalbant apie Chartijos 47 straipsnio pirmos pastraipos taikymo sritį. Ši nuostata, kaip EŽTK 13 straipsnis, yra akcesorinė ir taikoma tik esant reikalui apginti kitą (pažeistą) teisę (*ubi ius ibi remedium*). Tačiau, kaip aiškiai matyti iš šios nuostatos teksto, remiantis EŽTK 13 straipsniu gali būti siekiama teisinės gynybos tik esant kitos EŽTK įtvirtintos teisės pažeidimui. Chartijos 47 straipsnio pirmos pastraipos nuostata taip pat yra akcesorinė, t. y. taikoma tik esant kitos teisės pažeidimui, tačiau ne tik pačioje Chartijoje, o visoje ES teisėje įtvirtintų teisių ir laisvių atžvilgiu. Šios teisės ir laisvės gali išplaukti ne tik iš pačios Chartijos, bet ir iš pirminės, antrinės teisės nuostatų²²⁴, ir iš ES sudarytų tarptautinių sutarčių.

Kita vertus, kaip matyti iš Chartijos 51 straipsnio 2 dalies, pagal kurią ji neišplečia ES teisės taikymo srities už Sąjungos įgaliojimų ribų, nenustato jai naujų įgaliojimų ar užduočių ir nepakeičia sutartyse nustatytųjų, Chartijos 47 straipsnis taikomas tik ryšį su ES teise turinčioms aplinkybėms. EŽTK 13 straipsnis savo ruožtu taikomas neatsižvelgiant į teisės sritį visoms joje ginamoms teisėms.

Palyginti su pirmiau aptartomis EŽTK ir Chartijos nuostatomis, Chartijos 47 straipsnio antros pastraipos, atitinkančios EŽTK 6 straipsnio 1 dalį²²⁵, turinys ne taip stipriai skiriasi nuo pastarosios normos²²⁶, tačiau to negalima pasakyti apie jų taikymo sritį. ES teisėje teisės į teisingą bylos nagrinėjimą taikymas nėra ribojamas civilinio pobūdžio teisėmis ir pareigomis ar baudžiamaisiais kaltinimais. Kitaip tariant, Chartijos 47 straipsnio antroje pastraipoje įtvirtinta teisė taikoma ne tik civilinėse ir baudžiamosiose bylose, bet ir visuose teisminiuose ginčiuose, savaiame suprantama, jeigu jie patenka į ES teisės taikymo sritį, o tai reiškia, kad ES teisėje suteikiama kur kas didesnė apsauga nei pagal EŽTK 6 straipsnio 1 dalį. Net ir stengiantis aiškinti bylos dalyką ne pagal nacionalinę teisę, o orientuojantis į EŽTK²²⁷, ir rasti būdų išplėsti EŽTK 6 straipsnio 1 da-

223 ESTT sprendimo *Johnston* 18 punktas; be kitų Chartijos išaiškinimuose minimų sprendimų, taip pat, žr., pvz., 2001 m. lapkričio 27 d. ESTT sprendimo *Komisija / Austrija*, C-424/99, EU:C:2001:642, 45 punktą ir 2002 m. liepos 25 d. ESTT sprendimo *UPA / Taryba*, C-50/00 P, EU:C:2002:462, 39 punktą.

224 JARASS, H. D. *Charta der Grundrechte* <...> p. 410.

225 Chartijos išaiškinimai, p. 30.

226 Dėl atskirų procesinių garantijų pagal Chartijos 47 straipsnio antrą pastraipą ir EŽTK 6 straipsnio 1 dalį žr. toliau.

227 ESSER, A. *Titel VI* <...>, p. 663.

lies taikymo sritį, EŽTT pavyko įtraukti į jos taikymo sritį tik kai kuriuos pagal savo prigimtį administracinės teisės klausimus, pavyzdžiui, prilyginus finansines baudas kriminalinėms sankcijoms arba išplėtus viešosios tarnybos sąvoką. Kiti svarbūs administracinei teisei priskiriami klausimai, kaip antai prieglobstis ir mokesčių teisė, lieka už EŽTK 6 straipsnio 1 dalies taikymo ribų²²⁸.

Atsižvelgiant į čia aprašytus lyginamų EŽTK ir Chartijos nuostatų skirtumus, galima teigti, kad, nors Chartijos nuostata ir neįtraukė revoliucinių veiksmingos teisinės gynybos priemonių ir teisės į teisingą bylos nagrinėjimą naujovių, ir jos turi užtikrinti bent tokį patį apsaugos lygį, koks būtų užtikrintas remiantis EŽTK 6 ir 13 straipsniais²²⁹, jų suteikiamos apsaugos taikymo sritis gerokai skiriasi nuo EŽTK. Be to, veiksmingos pažeistų teisių ir laisvių gynybos garantija teisme, šios gynybos taikymo išplėtimas visai ES teisės reglamentavimo sričiai bei teisingo bylos nagrinėjimo taikymas administracinėms byloms nuo Chartijos įsigaliojimo įtvirtintos pirminės teisės lygmeniu²³⁰ įgyja savarankišką esmę ir turinį, nes Chartijos 47 straipsnis nėra paprasčiausia EŽTK 6 ir 13 straipsnių nuostatų suma²³¹. Kitaip tariant, iš pirmiau pateiktos analizės matyti, kad Chartijos 47 straipsnis turi solidų pagrindą EŽTK 13 ir 6 straipsniuose bei EŽTT jurisprudencijoje, tačiau tuo pačiu metu, aiškinamas autonomiškai atsižvelgiant į konstitucinį ES teisės kontekstą, visada gali suteikti platesnę apsaugą nei įtvirtintoji EŽTK²³². Chartijos 47 straipsnyje įtvirtintos teisės įgyvendinimas turi būti derinamas su specifiniais ES teisės konstituciniais reikalavimais, be kita ko, siekiant užtikrinti veiksmingą apsaugą sudėtinėje ES teisių apsaugos sistemoje²³³.

Todėl veikiausiai negalima sutikti su teiginiu, kad Chartijos 47 straipsnyje nėra įtvirtinta „matomos normatyvinės naudos“, nes ji tariamai tik atkartoja EŽTK nuostatas ir EŽTT suformuluotus jų aiškinimo principus²³⁴. Dar ma-

²²⁸ PRECHAL, S.; WIDDERSHOVEN, R. Redefining the Relationship between ‚Rewe-effectiveness‘ and Effective Judicial Protection. *Review of European Administrative Law*, 2011, Vol. 4, No. 2, p. 38.

²²⁹ HOFMANN, H. Specific Provisions (Meaning). In PEERS, S. et al. (ed.). *The EU Charter <...>*, p. 1213.

²³⁰ Europos Sąjungos sutarties (ESS) 6 straipsnio 1 dalies pirma pastraipa.

²³¹ 2011 m. kovo 1 d. generalinio advokato P. Cruz Villalón išvados byloje *Samba Diouf*, C-69/10, EU:C:2011:102, 39 punktas.

²³² Chartijos 52 straipsnio 3 dalis.

²³³ SAFJAN, M.; DÜSTERHAUS, D. A Union of Effective Judicial Protection: Addressing a Multi-level Challenge through the Lens of Article 47 CFREU. *Yearbook of European Law*, 2014, Vol. 33, No. 1, p. 33.

²³⁴ Taip teigiama LEBRUN, G. De l'utilité de l'article 47 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne. *Revue trimestrielle des droits de l'homme*, 2016, Nr. 106, p. 459. Autorius skyrė visą savo straipsnį, mūsų nuomone, gana formalistinei ESTT jurisprudencijos analizei, iš esmės siekdamas įrodyti, kad Chartijos 47 straipsnyje nėra įtvirtinta jokių naujovių, palyginti su ankstesne teisine padėtimi. Jau vien tai, kad, remiantis mūsų atliktu bibliografiniu tyrimu, jis, atrodo, yra vienintelis atstovaujantis tokiai nuomonei, rodo, kad jai negali būti be išlygų pritarta.

žiau tokia pozicija suprantama dėl to, kad ji buvo išsakyta praėjus daug laiko po ESTT nuomonės 2/13²³⁵. ESTT paskelbus šią nuomonę tapo aišku, kad ES prisijungimo prie EŽTK procesas užtrunka, nors tai ir išlieka ES tikslas pagal ESS 6 straipsnio 2 dalį. Tai savo ruožtu reiškia, kad, nepaisant to, jog ESTT jurisprudencija, kiek tai susiję su Chartijos 47 straipsniu, neabejotinai bus ir toliau plėtojama atsižvelgiant į EŽTK ir EŽTT praktiką²³⁶, negalima atmesti tam tikro šioje Chartijos nuostatoje įtvirtintos teisės į veiksmingą teisminę gynybą niuansavimo galimybės, visų pirma atsižvelgiant į ES teisės specifiką. Tai juo labiau pasakytina turint omenyje aplinkybę, kad ESTT vis dažniau remiasi vien Chartijos 47 straipsniu, nes „Chartijos 47 straipsniu Sąjungos teisėje įgyvendinama apsauga, įtvirtinta EŽTK 6 straipsnio 1 dalyje“²³⁷.

3.3. Teisės į veiksmingą teisminę gynybą turinys

Aptarus Chartijos 47 straipsnio struktūrą ir jo santykį su atitinkamomis EŽTK nuostatomis, kuriomis jis yra grindžiamas, toliau nagrinėjamas teisės į veiksmingą teisminę gynybą turinys. Šiuo tikslu pirmiausia išnagrinėta šios teisės taikymo sritis ir aptarti teisės turėtojai. Toliau atskirai nagrinėjami kiti Chartijos 47 straipsnio turinio elementai, kaip antai teismo sąvoka ir tam tikros procesinės garantijos.

3.3.1. Teisės turėtojai ir jos taikymo sritis

Kalbant apie asmeninę Chartijos 47 straipsnio taikymo sritį pasakytina, kad iš jo kylančios teisės turėtojų ratas pirmiausia tiesiogiai matomas iš šios nuostatos teksto. Remiantis juo, teisė į veiksmingą teisminę gynybą suteikiama „kiekvienam asmeniui“. Šiuo klausimu ESTT savo jurisprudencijoje yra ne kartą nusprendęs, kad „veiksmingos teisminės gynybos principas yra bendrasis Sąjungos teisės principas“²³⁸ ir „kiekvienas asmuo, kurio teisės ir laisvės, garantuojamos

²³⁵ 2014 m. gruodžio 18 d. ESTT nuomonė pagal SESV 218 straipsnio 11 dalį dėl Europos Sąjungos prisijungimo prie Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos, EU:C:2014:2454.

²³⁶ Kaip to reikalaujama remiantis Chartijos 52 straipsnio 3 dalimi ir su šia nuostata susijusiuose išaiškinimuose. Taip pat žr. 2016 m. birželio 30 d. ESTT sprendimo *Toma*, C-205/15, EU:C:2016:499, 41 punktą ir paskesnius punktus bei 2010 m. gruodžio 22 d. sprendimo *DEB* 35 ir 37 punktus ir juose nurodytą teismo praktiką.

²³⁷ 2011 m. gruodžio 8 d. ESTT sprendimo *Chalkor / Komisija*, C-386/10 P, EU:C:2011:815, 51 punktą; taip pat žr. 2012 m. lapkričio 6 d. ESTT sprendimo *Otis ir kt.*, C-199/11, EU:C:2012:684, 47 punktą.

²³⁸ 2013 m. birželio 27 d. ESTT sprendimo *Agrokonsulting*, C-93/12, EU:C:2013:432, 59 punktą.

Sąjungos teisės, yra pažeistos, turi teisę į veiksmingą jų gynybą teisme šiame straipsnyje nustatytomis sąlygomis²³⁹. Teisė į tai, kad byla būtų per kuo trumpesnią laiką viešai ir teisingai išnagrinėta pagal įstatymą įsteigto nepriklausomo ir nešališko teismo, taip pat suteikiama kiekvienam asmeniui²⁴⁰. Taigi teisės į teisminę gynybą neriboja pilietybės reikalavimas.

Aksesorinė šios teisės prigimtis lemia, kad teisė į teisminę gynybą priklauso kiekvienam, turinčiam kurią nors kitą ES teisės garantuojamą teisę. Taigi tuo atveju, kai trečiųjų šalių piliečiai tiesiogiai ar netiesiogiai paveikiami pirminės ar antrinės ES teisės, jie gali jas ginti remdamiesi Chartijos 47 straipsniu. Šiame kontekste kaip pavyzdžius galima nurodyti taisykles, reglamentuojančias trečiųjų valstybių piliečių ilgalaikį gyvenimą²⁴¹, tokių piliečių atvykimą mokslinių tyrimų, studijų ir panašiais tikslais²⁴², iš asociacijos sutarčių kylančias teises²⁴³ ir šiuo metu ypač aktualią prieglobsčio teisės sritį²⁴⁴.

Dėl pačioje Chartijoje įtvirtintų teisių reikia pažymėti, kad jos turi būti vertinamos dvejopai. Tai turi būti daroma atsižvelgiant į pagrindinių teisių teorijoje išskiriamas žmogaus ir pilietines teises²⁴⁵. Iš principo Chartijos garantuojamos teisės yra žmogaus teisės, tačiau kai kurios joje garantuojamos teisės (V antraštinė dalis) akivaizdžiai suteikiamos tik ES piliečiams arba gali priklausyti ES piliečiams ir valstybių narių rezidentams. Grynos pilietinės teisės, taigi priklausančios vien Sąjungos piliečiams, yra rinkimų teisė (39 ir 40 straipsniai), judėjimo ir apsigyve-

²³⁹ 2014 m. gruodžio 18 d. ESTT sprendimo *Abdida*, C-562/13, EU:C:2014:2453, 45 punktas.

²⁴⁰ Žr. 2013 m. vasario 28 d. ESTT sprendimo *Arango Jaramillo*, C-334/12 RXII, EU:C:2013:134, 41 punktą.

²⁴¹ 2003 m. lapkričio 25 d. Tarybos direktyva 2003/109/EB dėl trečiųjų valstybių piliečių, kurie yra ilgalaikiai gyventojai, statuso, OL L 16, 2004, p. 44.

²⁴² 2016 m. gegužės 11 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva (ES) 2016/801 dėl trečiųjų šalių piliečių atvykimo ir gyvenimo mokslinių tyrimų, studijų, stažavimosi, savanoriškos tarnybos, mokinių mainų programų arba edukacinių projektų ir dalyvavimo *Au pair* programoje tikslais sąlygų, OL L 132, 2016, p. 21.

²⁴³ Žr., pvz., 1980 m. rugsėjo 19 d. EEB ir Turkijos asociacijos tarybos sprendimą Nr. 1/80 dėl asociacijos plėtros, reglamentuojantį Turkijos piliečių ir jų šeimos narių statusą ES teritorijoje.

²⁴⁴ 2013 m. birželio 26 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2013/32/ES dėl tarptautinės apsaugos suteikimo ir panaikinimo bendros tvarkos, OL L 180, 2013, p. 60; 2013 m. birželio 26 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2013/33/ES, kuria nustatomos normos dėl tarptautinės apsaugos prašytojų priėmimo, OL L 180, 2013, p. 96; 2011 m. gruodžio 13 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2011/95/ES dėl trečiųjų šalių piliečių ar asmenų be pilietybės priskyrimo prie tarptautinės apsaugos gavėjų, vienodo statuso pabėgėliams arba papildomą apsaugą galintiems gauti asmenims ir suteikiamos apsaugos pobūdžio reikalavimų, OL L 337, 2011, p. 9 ir 2013 m. birželio 26 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (ES) Nr. 604/2013, kuriuo išdėstomi valstybės narės, atsakingos už trečiosios šalies piliečių arba asmens be pilietybės vienoje iš valstybių narių pateikto tarptautinės apsaugos prašymo nagrinėjimą, nustatymo kriterijai ir mechanizmai, OL L 180, 2013, p. 31.

²⁴⁵ SCHENKE, R. P. Die Garantie eines wirksamen <...> p. 309.

nimo teisė (45 straipsnis), teisė į diplomatinę ir konsulinę apsaugą (46 straipsnis). Kiek didesnę teisių turėtojų ratą turi kitos pilietinės teisės, kaip antai teisė susipažinti su dokumentais (42 straipsnis), teisė kreiptis į ombudsmeną (43 straipsnis) ir peticijos teisė (44 straipsnis)²⁴⁶. Vis dėlto reikia pasakyti, kad, neatsižvelgiant į teisės įtvirtinimą Chartijoje, ginama ji gali būti tik tada, kai yra konkretinama kurioje nors kitoje atitinkamu atveju taikytinoje ES teisės nuostatoje.

Chartijos 47 straipsnio tekste vartojama sąvoka „kiekvienas asmuo“ taip pat reiškia, kad jame užtikrinamomis garantijomis gali pasinaudoti ir juridiniai asmenys, nes veiksmingos teisminės gynybos principas aiškintinas taip, kad negali būti atmesta galimybė, jog juo galėtų pasiremti juridiniai asmenys²⁴⁷. Tai visų pirma pasakytina apie privatinės teisės reglamentuojamus juridinius asmenis, įgyvendinančius kurią nors ES teisės normoje suteiktą teisę, ir taip pat galioja atvejais, kai juridiniai asmenys reiškia tiesioginius ieškinius ES teismuose dėl jiems nepalankių ES institucijų sprendimų, pavyzdžiui, konkurencijos ar antidempingo teisės srityse.

Tačiau „kiekvienas asmuo“ Chartijos 47 straipsnio kontekste neabejotinai apima ir viešuosius juridinius asmenis, kai jie gali turėti iš ES teisės kylančias teises ir siekia jas įgyvendinti ar apginti²⁴⁸. Šiuo atžvilgiu paminėtina, kad teisės į veiksmingą teisminę gynybą įgyvendinimo garantijos, pavyzdžiui, teisė į sąžiningą procesą, kuri apima gynybos teises²⁴⁹, savo ruožtu suteikiamos ne tik teisme įgyvendinti savo teises siekiančiam asmeniui, bet ir atsakovo pozicijoje atsidūrusiam subjektui, neatsižvelgiant į tai, ar jis reglamentuojamas privatinės, ar viešosios teisės. Pavyzdžiui, nacionalinis teisinis reglamentavimas, kuris užkerta kelią ginčijamą sprendimą priėmusiai institucijai dalyvauti dėl šio sprendimo vykstančiame teismo procese, laikytinas šios institucijos teisės į gynybą ir teisės būti išklaustyti pažeidimu. Tokia situacija nėra suderinama su veiksmingo ES teisės įgyvendinimo reikalavimu²⁵⁰.

²⁴⁶ Atkreiptinas dėmesys, kad teisė į gerą administravimą (41 straipsnis), taip pat esanti tarp pilietinių teisių, remiantis jos tekstu, priklauso „kiekvienam asmeniui“.

²⁴⁷ Sprendimo *DEB* 59 punktą ir rezoliucinė dalis.

²⁴⁸ Žr. GIEGERICH, Th.; LAUER, S. Der Justizgewährungsanspruch in Europa: Art. 47 GrCh, Art. 19 Abs. 1 UAbs 2 EUV und das deutsche Verwaltungsprozessrecht. *Zeitschrift für Europarechtliche Studien*, 2014, Nr. 4, p. 465.

²⁴⁹ Procedūrinės Chartijos 47 straipsnio garantijos aptariamos toliau.

²⁵⁰ Žr. 2010 m. gruodžio 7 d. ESTT sprendimą *VEBIC*, C-439/08, EU:C:2010:739 ir 2010 m. kovo 25 d. generalinio advokato P. Mengozzi išvadą šioje byloje, EU:C:2010:166 (visų pirma jos 65, 84 ir 85 punktus). Griežtai tariant, ši byla nebuvo susijusi su Chartijos 47 straipsnio taikymu, tačiau iš jos aiškiai matyti, kad tokios pačios procesinės garantijos galioja ir tada, kai veiksmingai įgyvendinti ES teisę trukdo nacionalinės taisyklės, kuriomis ribojamos nacionalinės institucijos procesinės teisės.

Įdomus teisių turėtojų ir įpareigotųjų asmenų rato, jų tarpusavio santykio ir teisinių padarinių, taikant Chartijos 47 straipsnį, klausimas kyla kalbant apie šio straipsnio taikymą privatinės teisės kontekste arba bylose, galinčiose turėti įtaką privatiniams teisiniams santykiams. Šiuo požiūriu įmanomi keli scenarijai, kuriuos įdomu aptarti teisės į veiksmingą teisminę gynybą taikymo požiūriu, kalbant apie asmeninę jos taikymo sritį ir jos poveikį.

Pirmoji situacija apima teisinius privačių asmenų ir valstybės institucijos ginčus, kurie, jeigu valstybės institucija būtų priversta imtis tam tikrų veiksmų, greta galimos rizikos viešajam interesui gali turėti (neigiamos) įtakos priešingiems kito privataus asmens interesams²⁵¹. Tokiais atvejais nacionalinės teisės taisyklės negali pažeisti teisės į veiksmingą teisminę gynybą, o būtinybė ją užtikrinti turi būti pasverta atsižvelgiant į abiejų suinteresuotųjų privačių asmenų teises ir interesus bei į viešąjį interesą. Atitinkamai, pavyzdžiui, viešasis interesas atskleisti konkurencijos teisės pažeidimus, kuri, be kita ko, padeda įgyvendinti savanoriškas įmonių dalyvavimas atleidimo nuo baudos programose, taip pat tokių įmonių suinteresuotumas, kad jų perduoti duomenys nebūtų atskleisti, negali savaime sudaryti absoliučios kliūties kartelyje dalyvavusių įmonių konkurentams susipažinti su tokiais dokumentais, jeigu juose esama informacija yra reikalinga šiems konkurentams siekiant apginti savo pažeistas teises reikalaujant dėl konkurencijos teisės patirtos žalos atlyginimo. Absoliutus draudimas susipažinti su tokia informacija nesant kitos šalies sutikimo būtų neproporcingas Chartijos 47 straipsnyje užtikrinamos teisės ribojimas²⁵².

Teisė į veiksmingą teisminę gynybą privatinuose santykiuose taip pat gali reikalauti netaikyti tam tikrų sąžiningam procesui užtikrinti skirtų procedūrinių taisyklių, jeigu jų taikymas galėtų neigiamai paveikti vienos iš šalių teisės į veiksmingą teisminę gynybą įgyvendinimą²⁵³. Nepaisant to, kad dėl reikalavimo užtikrinti teisę į gynybą gali tekti sustabdyti procesą, kol nebus įsitikinta, kad atsakovas turėjo galimybę susipažinti su ieškiniu ir jam buvo sudarytos sąlygos dalyvauti procese, šis reikalavimas turi būti tinkamai suderintas su ieškovo teise pradėti procesą, kad įgyvendintų savo teisę siekti veiksmingos teisminės gyny-

²⁵¹ „Trikampio“ situacija, išskirta ROSAS, A.; ARMATI, L. *EU Constitutional Law*. Oxford: Hart Publishing, 2012, p. 180.

²⁵² Žr. 2013 m. birželio 6 d. ESTT sprendimą *Donau Chemie*, C-536/11, EU:C:2013:366; taip pat 2013 m. vasario 7 d. generalinio advokato N. Jääskinen išvados šioje byloje 52 punktą ir paskesnius punktus.

²⁵³ Žr., pvz., 2011 m. lapkričio 17 d. ESTT sprendimą *Hypoteční banka*, C-327/10, EU:C:2011:745, dėl 2000 m. gruodžio 22 d. Tarybos reglamento (EB) Nr. 44/2001 dėl jurisdikcijos ir teismo sprendimų civilinėse ir komercinėse byloje pripažinimo ir vykdymo, OL L 12, 2001, p. 1.

bos, nes kitaip griežtas atsakovo apsaugai skirtos nuostatos taikymas iš esmės prilygtų atsisakymui vykdyti teisingumą²⁵⁴.

Norint apibrėžti iš Chartijos 47 straipsnio išplaukiančios teisės į veiksmingą teisminę gynybą dalykinę taikymo sritį, pirmiausia pasakytina, kad šios nuostatos taikymo sritis yra kur kas platesnio pačios Chartijos taikymo srities klausimo dalis. Chartijos taikymo srities pagal jos 51 straipsnio 1 dalį nagrinėjimas nėra šio tyrimo tema, vis dėlto jį būtina trumpai aptarti, nes, jeigu pasitelkus Teisingumo Teismo taikomą „testą pagal Chartijos 51 straipsnio 1 dalį“²⁵⁵ konstatuojamas pakankamas ryšys su ES teise, kad būtų taikytina Chartija, tokiu atveju turi būti užtikrinta ir teisė į veiksmingą teisminę gynybą.

Kitaip nei EŽTK, kuri galioja taip pat kiek tai susiję su nacionalinės teisės su-teikiamomis teisėmis ir laisvėmis neatsižvelgiant į teisės sritį, Chartija pagal jos 51 straipsnio 2 dalį „neišplečia Sąjungos teisės taikymo srities už Sąjungos įgaliojimų ribų, nenustato Sąjungai naujų įgaliojimų ar užduočių ir nepakeičia Sutartyse nustatytųjų“. Iš to atitinkamai išplaukia, kad Chartijos 47 straipsnyje garantuojama teisė į veiksmingą teisminę gynybą galioja tik tokiose srityse, kurios turi ryšį su ES teise. Kadangi ES teisė reglamentuoja daug platesnę sritį nei EŽTK, Chartijos 47 straipsnis, kaip buvo minėta, taip pat taikytinas tokiose srityse, kurios būtų svetimos EŽTK reglamentavimo apimčiai, pavyzdžiui, ginčams dėl keturių rinkos laisvių, taip pat viešųjų pirkimų arba prieglobsčio teisėje.

Bendrai pripažįstama, kad individualios teisės, kylančios iš teisės į veiksmingą teisminę gynybą, atspindi lojalaus bendradarbiavimo principą pagal ESS 4 straipsnio 3 dalį ir konkretina ESS 19 straipsnio 1 dalies antroje pastraipoje įtvirtintą valstybių narių pareigą užtikrinti veiksmingą teisminę apsaugą Sąjungos teisei priklausančiose srityse²⁵⁶, kuri, be kita ko, skirta privačių asmenų apsaugai sustiprinti, nors tuo ir neapsiriboja.

Apskritai būtų galima trumpai pasakyti, kad Chartijos 47 straipsnio taikymo sritis atitinka jos 51 straipsnio taikymo sritį²⁵⁷, tačiau iš esmės būtent tai ir yra diskutuotinas klausimas. Pagal Chartijos 51 straipsnio 1 dalį jos nuostatos skirtos Sąjungos institucijoms, įstaigoms ir organams bei valstybėms narėms tais atvejais, kai šios įgyvendina Sąjungos teisę. Šiuo atžvilgiu valstybių narių įpareigojimas ir Sąjungos teisės įgyvendinimo klausimas kelia šiokių tokių abejonių. Ne paskutinė to priežastis yra ir tai, kad Chartijos išaiškinimuose dėl aptariamų nuostatos kalbama apie valstybių narių įpareigojimą tuo atveju, kai jų veiksmai

²⁵⁴ Žr. ESTT sprendimo *Hypoteční banka* 44–55 punktus.

²⁵⁵ PRECHAL, S. *The Court of Justice and <...>*, p. 146.

²⁵⁶ HOFMANN, H. *Specific Provisions (Meaning) <...>*, p. 1213.

²⁵⁷ SHELTON, D. *Sources of <...>* p. 1211.

įeina į Sąjungos teisės taikymo sritį. Doktrinoje buvo gana aršiai ir ilgai diskutuojama, kaip reikia suprasti Sąjungos teisės įgyvendinimo klausimą²⁵⁸.

Siauro šios sąvokos aiškinimo naudai liudytų Chartijos genėzė, nes valstybės narės iš esmės siekė apriboti jos taikymo sritį atvejais, kuriais nacionalinės institucijos neturi arba turi tik labai ribotas galimybes veikti savarankiškai. Tokiu atveju Chartija būtų taikytina tik vadinamaisiais atstovavimo ir išimčių atvejais. Pirmoji konsteliacija susiklosto, kai valstybės narės veikia kaip Sąjungos atstovai, pavyzdžiui, perkeldami direktyvą arba įgyvendinami jos reglamentą ar sprendimą, o antroji – vertinant nacionalines priemones, kuriomis sukuriama Sąjungos reikalavimų išimtis²⁵⁹.

Vis dėlto veikiausiai reikėtų manyti, kad Sąjungos teisės taikymas pagal Chartijos 51 straipsnį turėtų būti suprantamas plačiau ir ji taikytina visais atvejais, kai valstybė narė veikia Sąjungos teisės taikymo srityje. Kitaip tariant, norint patvirtinti Chartijos taikymo galimybę, pakanka konstatuoti esant aplinkybių ar bylos sąsajų su Sąjungos teise, nes vargu ar Chartijos autoriai siekė susiaurinti jos taikymo sritį, palyginti su Sąjungos teisės principų, kaip jie apibrėžti ESTT jurisprudencijoje, taikymo sritimi²⁶⁰. Tokį požiūrį iš esmės patvirtina ir tai, kad Chartijoje įtvirtinta teisė gali įpareigoti valstybes nares net ir tada, kai nėra jokios konkrečiai įgyvendintinos Sąjungos teisės normos, tačiau jose galiojančios taisyklės gali neigiamai paveikti Sąjungos teisės veiksmingumą, ir, pavyzdžiui, valstybės narės teisė nustatyti teismo proceso taisykles gali būti vertinama Chartijos 47 straipsnyje įtvirtintos veiksmingos teisminės gynybos požiūriu²⁶¹.

Konkrečiai dėl Chartijos 47 straipsnio taikymo srities šis požiūris reikštų, kad nacionaliniam teismo procesui šiame straipsnyje įtvirtintos taisyklės reikšmingos, kai turi būti tiesiogiai ar netiesiogiai įgyvendinta kokia nors materialinė ES teisės užtikrinama teisė, tačiau nepakankama teisių apsauga taikant vien nacionalinę teisę nesudaro Chartijos 47 straipsnio pažeidimo, jeigu atitinkamas teismo procesas neturi sąsajos su kokia nors kita ES teisės užtikrinama teise²⁶².

²⁵⁸ Žr. 2011 m. balandžio 5 d. generalinio advokato Y. Bot išvados byloje *Scattolon*, C-108/10, EU:C:2011:542, 119 punktą su nuorodomis į gausią literatūrą. Taip pat žr. LENAERTS, K. Die EU-Grundrechtecharta: Anwendbarkeit und Auslegung. *Europarecht*, 2012, Nr. 1, p. 4.

²⁵⁹ LENAERTS, K. Die EU-Grundrechtecharta <...>, p. 4 ir 5.

²⁶⁰ Žr. minėtos Y. Bot išvados byloje *Scattolon* 118 ir 119 punktus bei 251 išnašą. Taip pat žr. 2010 m. lapkričio 12 d. ESTT nutarties *Asparuhov*, C-339/10, EU:C:2010:680, 14 punktą.

²⁶¹ ESTT sprendimas *DEB*. Dėl detalesnės analizės žr. LENAERTS, K. Die EU-Grundrechtecharta <...>, p. 6.

²⁶² JARASS, H. D., *Charta der Grundrechte* <...>, p. 408. Atitinkamai žr. 2011 m. kovo 1 d. ESTT nutarties *Chartry*, C-457/09, EU:C:2011:101, 25 punktą; 2012 m. lapkričio 27 d. ESTT sprendimo *Pringle*, C-370/12, EU:C:2012:756, 181 punktą.

Nepaisant to, kad Chartija priklauso pirminei Sąjungos teisei, ji negali būti pasitelkta kaip teisinis pagrindas naujoms Sąjungos teisės garantuojamoms teisėms, kurių suteikti Sąjunga neturi kompetencijos²⁶³, atsirasti, nes pačios Chartijos nuostatos negali pagrįsti naujos teisės buvimo²⁶⁴. Chartijos taikymo srities neatveria vien aplinkybė, kad tam tikra nacionalinė priemonė yra priimta srityje, kurioje Sąjunga turi kompetenciją veikti. Vien dėl šios aplinkybės tokia nacionalinė priemonė dar nepatenka į Sąjungos teisės taikymo sritį²⁶⁵. Konstatuoti, ar valstybė narė veikia Sąjungos teisės reglamentuojamoje srityje, reikšminga ne tik tai, ar jos priimta priemonė tiesiogiai skirta tam tikrai Sąjungos teisės nuostatai įgyvendinti. Šiuo klausimu gali būti reikšminga ir tai, kad ši priemonė veikia Sąjungos teisės nuostatos reglamentavimo srityje.

Iš pirmiau aprašytų Chartijos taikymo principų, t. y. Chartija taikoma tik tada, kai yra kokia nors kita taikytina ES teisės norma, išplaukia iš pirmo žvilgsnio paprasta Chartijos 47 straipsnio taikymo taisyklė: jame įtvirtintos garantijos pradeda veikti, kai gali būti taikoma kita ES teisės norma²⁶⁶, t. y. egzistuoja kokia nors ES teisės garantuojama teisė. Taigi pirminė pasinaudojimo procesinėmis Chartijos 47 straipsnio teisėmis sąlyga yra turėti iš Sąjungos teisės išplaukiančią teisę – o tai apima „visas Sąjungos teisėje garantuotas teises“²⁶⁷. Reikia pažymėti, kad, vadovaujantis vyraujančia nuomone, papildomai aptariamame skyriuje minimos laisvės iš esmės neturi savarankiško turinio ir tik papildo teisių sąvoką bei sudaro su ja bendrą sąvokų porą²⁶⁸.

Atsižvelgiant į ką tik aptartą taisyklę, t. y. teisės ar laisvės įtvirtinimas kurioje nors ES teisės nuostatoje atveria kelią ją ginti pagal Chartijos 47 straipsnį, gali ir turi kilti klausimas dėl visų pirma vokiečiųkalbėje doktrinoje išsakomos nuomonės, kad pagal šią nuostatą pirmiausia gali būti ginamos pačioje Chartijoje įtvirtintos teisės²⁶⁹. Kartais einama netgi dar toliau, pabrėžiant, kad prieigai prie

²⁶³ ALBER, S. *Titel VI* <...>, p. 705.

²⁶⁴ 2013 m. vasario 26 d. ESTT sprendimo *Åkerberg Fransson*, C-617/13, EU:C:2013:105, 22 punktas; 2014 m. sausio 16 d. ESTT sprendimo *Weigl*, C-332/13, EU:C:2014:31, 14 punktas.

²⁶⁵ 2014 m. liepos 10 d. ESTT sprendimo *Hernández*, C-198/13, EU:C:2014:2055, 36 punktas ir ten nurodyta jurisprudencija.

²⁶⁶ PRECHAL, S. *The Court of Justice and* <...>, p. 146.

²⁶⁷ PABEL, K. *Das Recht auf einen wirksamen Rechtsbehelf und ein unabhängiges Gericht*. In GRABENWARTER, Ch. et al. (ed.). *Die Grundrechte des Wirtschaftslebens nach dem Vertrag von Lissabon*. Viena, 2012, p. 156. Taip pat žr. generalinio advokato P. Cruz Villalón išvados byloje *Samba Diouf* 42 punktą.

²⁶⁸ JARASS, H. D. *Charta der Grundrechte* <...>, p. 409; PABEL, K., p. 19 *Justizgrundrechte*. In GRABENWARTER, Ch. (ed.). *Enzyklopädie Europarecht 2 – Europäischer Grundrechtsschutz*. Baden-Baden, 2014, p. 807.

²⁶⁹ Žr., PABEL, K. *Das Recht auf einen* <...> p. 156; ESSER, A. *Titel VI* <...>, p. 661; JARASS, H. D. *Bedeutung der EU-Rechtsschutzgewährleistung* <...> p. 1394.

teismo užtikrinti tokiaame kontekste reikia sudaryti galimybę kreiptis į teismą dėl Chartijoje įtvirtintos teisės pažeidimo tam tikru tiesioginiu skundu, nors ir nereikalaujant specialios teisių gynimo priemonės tokiai Chartijos teisei apginti²⁷⁰. Tokiam požiūriui, mūsų nuomone, negalima pritarti. Jis neturi jokio pagrindo Teisingumo Teismo jurisprudencijoje ir netgi tiesiogiai jai prieštarauja²⁷¹. Atsižvelgdami į tai, jog tie patys autoriai toliau taip pat teigia, kad ginamos teisės turi kilti iš ES teisės, manytume, kad minėtų autorių pasisakymus reikia suprasti ne tiesiogiai, o bendrame čia nagrinėjamos nuostatos kontekste. Kadangi pati Chartija negali pagrįsti naujos teisės atsiradimo, kai tik kokio nors numatyta teisė įtvirtinama kurioje nors kitoje ES teisės nuostatoje, tačiau ne anksčiau, ją galima ginti kaip Chartijos teisę pagal jos 47 straipsnį. Mūsų nuomone, toks požiūris lieka teisingas net nepaisant kiek kurioziškos situacijos, kai pirminės teisės lygmens teisės akte, t. y. Chartijoje, nustatytos teisės įgyvendinimas ir gynimas tampa priklausomas nuo jos įtvirtinimo kurioje nors kitoje – ir dažnai antrinės teisės – normoje. Tai yra logiškas Chartijos išaiškinimų padarinys dėl jos taikymo srities, pagal kuriuos Chartija negali išplėsti Sąjungai suteiktos kompetencijos, o tai atitinka subsidarumo ir ribotų įgaliojimų principus, kai Sąjungos institucijos gali numatyti Sąjungos teisės ginamas teises tik neviršydamos savo įgaliojimų. Kitas logiškas Chartijos išaiškinimo padarinys būtų tai, kad kai kurios Chartijos garantuojamos teisės, kaip antai teisė nemokamai įgyti privalomąjį išsilavinimą pagal 14 straipsnio 2 dalį arba teisė naudotis nemokamomis įdarbinimo tarnybų paslaugomis pagal 29 straipsnį, vargu ar gali būti įgyvendinamos pasitelkiant Chartiją, nes Sąjunga neturi kompetencijos veikti šiose srityse²⁷².

Teisei į veiksmingą teisminę gynybą taikyti nėra reikšminga, kokio lygmens ES teisės normoje ginsima teisė yra įtvirtinta. Ji gali kilti iš pirminės, antrinės ar tretinės teisės²⁷³ normų arba iš tarp pirminės ir antrinės teisės normų esančių ES sudarytų tarptautinių sutarčių nuostatų, kai jos teisės subjektams suteikia individualias teises²⁷⁴. Vis dėlto šiuo požiūriu individualių teisių ar pareigų suteikimas turi būti suprantamas kitaip, nei sprendžiant ES teisės nuostatos tiesioginio veikimo klausimą. Normos aiškumas ir besąlyginis pobūdis šiuo požiūriu nėra reikšmingi, o teisės buvimas nustatomas vertinant konkrečią ES teisės normą

²⁷⁰ Žr., PABEL, K. Das Recht auf einen <...> p. 156.

²⁷¹ Žr. ESTT sprendimuose *Åkerberg Fransson* (22 punktas) ir *Weigl* (14 punktas) įtvirtintus principus.

²⁷² Taip pat žr. ALBER, S. *Titel VI* <...>, p. 705.

²⁷³ JARASS, H. D. *Charta der Grundrechte* <...>, p. 410.

²⁷⁴ Žr. GIEGERICH, Th.; LAUER, S. *Der Justizgewährungsanspruch* <...> p. 465 su papildomomis nuorodomis.

jos reglamentavimo kontekste²⁷⁵. Skirtingai nei ES teisės normos tiesioginio veikimo problematikos atveju, teisė į veiksmingą teisminę gynybą atsiranda net jeigu nėra visiškai aišku, ar ES normos suteikiama teisė taikytina tiesiogiai, ar aptariama norma tik nustato tam tikrą valstybės narės pareigą. Šiuo atžvilgiu turėtų būti reikšmingas tik klausimas, koks yra atitinkamos normos apsaugos turinys ir tikslas. Tokioje situacijoje teisė į veiksmingą teisminę gynybą turėtų būti užtikrinta jau kilus ginčui dėl pačios saugotinos teisės ar laisvės egzistavimo. Iš to, pavyzdžiui, gali kilti nacionalinio teismo pareiga aiškinti nacionalines procesines taisykles atsižvelgiant į konkrečios normos tikslus ir būtinybę užtikrinti veiksmingą teisminę gynybą, siekiant suteikti konkrečiam subjektui galimybę nacionaliniame teisme ginčyti materialinei ES teisei prieštaraujantį administracijos sprendimą²⁷⁶.

Kita vertus, teisės subjektas neabejotinai turi teisę ginčyti neigiamai jo interesus paveikiančio ES teisės akto poveikį ir kurio nors teisės akto vykdymą jo atžvilgiu, tai pasakytina tiek apie ES teisės aktus, kuriuos galima tiesiogiai ginčyti ES Bendrajame Teisme, tiek apie nacionalinius ES teisės įgyvendinimo sprendimus. Be to, Chartijos 47 straipsnis taip pat turėtų būti taikytinas tada, kai teisės subjektas siekia gynybos nuo tariamai jo interesus neigiamai paveikiančių veiksmų²⁷⁷. Šiuo atveju nėra reikšminga, ar iš tam tikros normos galima tiksliai nustatyti asmenis, kuriems joje suteikiamos teisės, ar ji yra bendro pobūdžio ir skirta viešajam interesui bei gerovei užtikrinti, pavyzdžiui, aplinkos apsaugos teisė²⁷⁸.

3.3.2. Pažeidimo ir galimų teisės pažeidėjų sąvoka

Kadangi iš principo veiksmingos teisminės gynybos priemonė skirta išsiaiškinti, ar buvo pažeistos teisės arba laisvės, kurios faktiškai garantuojamos Europos Sąjungos teisės, ši atsiranda jau tada, kai suinteresuotas asmuo gali įtikinamai pareikšti, kad jo teisė buvo pažeista²⁷⁹. Kaip ir pirmiau aprašytu teisės turėjimo atveju, paties pažeidimo konstatavimas nėra teisės į teisminę gynybą atsiradimo sąlyga, o turi būti vertinama nagrinėjant ginčą iš esmės. Ši koncepcija

²⁷⁵ HOFMANN, H. Specific Provisions (Meaning) <...> p. 1211.

²⁷⁶ Žr. 2016 m. lapkričio 8 d. ESTT sprendimą *Lesoochranárske zoskupenie VLK*, C-243/15, EU:C:2016:838.

²⁷⁷ PRECHAL, S. The Court of Justice and <...>, p. 148.

²⁷⁸ Žr., pvz., ESTT sprendimą *Lesoochranárske zoskupenie VLK*; taip pat žr. JARASS, H. D. *Charta der Grundrechte* <...>, p. 410 ir 411.

²⁷⁹ ALBER, S. *Titel VI* <...>, p. 707; JARASS, H. D. *Charta der Grundrechte* <...>, p. 411.

cija atitinka EŽTT praktiką dėl EŽTK 13 straipsnio, pagal kurią veiksminga teisių gynyba turi būti taikoma tada, kai suinteresuotasis asmuo turi pakankamai pirminių įrodymų, kad jo turima teisė buvo pažeista²⁸⁰. Tas pats pasakytina ir apie Chartijos 47 straipsnį²⁸¹. Kitokios išvados ir negali būti daroma, nes, jeigu nagrinėjamos nuostatos tekstą taikytume pažodžiui, ji prarastų savo savarakišką vertę, kurią ji turi nepaisant jos akcesorinės prigimties. Taigi Chartijos 47 straipsniui taikyti pakanka, kad asmuo įtikinamai tvirtintų, jog buvo pažeista jo kurioje nors ES normoje įtvirtinta teisė, neatsižvelgiant į atitinkamos ES teisės normos prigimtį ir į tai, ar vėliau, išnagrinėjus ginčą iš esmės, bus konstatuota, kad teisė, kurios pažeidimu buvo remiamasi, iš tiesų egzistuoja. Vis dėlto tai nereikia, kad nėra jokių Chartijos 47 straipsnio taikymo ribojimų šiuo požiūriu, teisės į teisminę gynybą negali atsirasti, jeigu reikalavimas akivaizdžiai nepagrįstas, įvertinus jį iš pirmo žvilgsnio.

Galimų iš ES teisės normos kylančių teisių pažeidimo veiksmų katalogas suprastinas plačiai ir turėtų apimti tiek ES ar nacionalinės administracijos, tiek nacionalinio įstatymų ar ES teisės aktų leidėjo veiksmus. Kitaip tariant, kalbama apie visus teisinių padarinių sukeliančius veiksmus²⁸².

Tais atvejais, kai ES institucijos teisės aktai ir veiksmai (ar neveikimas) gali būti ginčijami tiesiogiai, tai turi būti daroma ES teismuose. Šiuo požiūriu gali būti pateikiamas ieškinys dėl panaikinimo, ieškinys dėl neveikimo ir tarnautojų ieškinys. Netiesioginė teisminė ES teisės akto teisėtumo kontrolė pagal SESV 277 straipsnį taip pat gali suteikti pakankamą teisminę apsaugą. Išskyrus teisės aktų, kuriuos teisės subjektai akivaizdžiai arba be jokių pagrįstų abejonių galėjo ginčyti ES teismuose, atvejus, šiuo straipsniu gali būti remiamasi ir ES, ir nacionaliniame teisme net ir praėjus numatytam teisės akto apskundimo terminui.

Kalbant apie teisminę apsaugą ES teismuose atkreiptinas dėmesys į tai, kad Chartijos 47 straipsnis nėra skirtas „pakeisti Sutartyse nustatytos teisminės priežiūros sistemos ir ypač taisyklių dėl tiesioginių ieškinių priimtumo Europos Sąjungos Teisingumo Teisme“²⁸³, o veiksmingos teisminės gynybos

²⁸⁰ Nusistovėjusi EŽTT jurisprudencija. Iš naujausios EŽTT praktikos žr. 2011 m. lapkričio 28 d. sprendimo *Diallo prieš Čekijos Respubliką*, peticija Nr. 20493/07, 56 punktą, 2013 m. rugsėjo 6 d. sprendimo *Mohammed prieš Austriją*, peticija Nr. 2283/12, 69 punktą, taip pat sprendimo *Kudla prieš Lenkiją* 157 punktą.

²⁸¹ Žr., pvz., 2017 m. vasario 9 d. generalinio advokato E. Tanev išvados byloje *C. K. ir kt., C-578/16 PPU*, EU:C:2017:108, 70 punktą; 2011 m. rugsėjo 22 d. generalinės advokatės V. Trstenjak išvados byloje *N. S.*, C-411/10, EU:C:2011:610, 159 punktą, kur generaliniai advokatai pasitelkia ETT vartojamas sąvokas.

²⁸² ALBER, S. *Titel VI <...>*, p. 706.

²⁸³ Chartijos išaiškinimai dėl 47 straipsnio.

principas negali būti pasitelkiamas siekiant išplėsti aiškius ieškinio pagal SESV 263 straipsnio ketvirtą pastraipą priimtino reikalavimus. Jie turi būti aiškiami atsižvelgiant į veiksmingos teisminės gynybos reikalavimą, tačiau laikantis toje sutartyje tiesiogiai numatytų sąlygų²⁸⁴. Chartijos 47 straipsniu suteikiama apsauga nereikalaujama, kad teisės subjektas galėtų besąlygiškai pareikšti ieškinį dėl Sąjungos teisėkūros procedūra priimtų aktų panaikinimo tiesiogiai Sąjungos teisme, kai tokius aktus įgyvendina ES institucijos, ieškinys ES teisme gali būti pareiškiamas dėl įgyvendinimo aktų²⁸⁵.

Jeigu ES teisėje nėra numatyta konkrečios galimybės ginčyti ES teisės akto nacionaliniuose teismuose²⁸⁶, remiantis ESS 19 straipsnio 1 dalies antra pastraipa, pagal kurią valstybės narės „nustato teisių gynimo priemonės, būtinas užtikrinant veiksmingą teisminę apsaugą Sąjungos teisei priklausančiose srityse“, šios turi numatyti teisių gynimo priemones ir procedūras, leidžiančias užtikrinti veiksmingą teisminę gynybą ir pagrindinių teisių apsaugą. Iš dalies ši sąlyga gali reikalauti numatyti nacionalinėje teisėje naujas teisių gynimo priemones, jeigu paaiškėtų, kad esamų nepakanka iš ES teisės kylančioms subjektinėms teisėms apginti²⁸⁷. Kai ES teisės aktą, kuris negali būti ginčijamas tiesiogiai ES teisme, turi įgyvendinti valstybės narės, įgyvendinimo aktai gali būti ginčijami nacionaliniuose teismuose. Ir pirmu, ir antru atveju susiduriama su absoliučia pareiga pateikti ESTT prejudicinį paklausimą dėl ES teisės akto galiojimo. Tokiu atveju vėlgi taikytina netiesioginė teisminė ES teisės akto kontrolė.

ES teisės garantuojamos teisės gali būti pažeistos ne tik ES institucijų veiksmis ar teisės aktais, bet ir valstybių narių institucijų veiksmis. Tokių pažeidimų atveju taikytina atitinkamos valstybės narės teisių apsaugos sistema, tačiau paisant ES teisės, pagal kurią reikalaujama, kad valstybės narės turi užtikrinti veiksmingą teisių apsaugą²⁸⁸, įtakos. Šioje srityje, laikantis procesinės autonomijos principo²⁸⁹, valstybės narės gali ir turi paskirti kompetentingus teismus

²⁸⁴ 2013 m. spalio 3 d. ESTT sprendimo *Inuit Tapiriit Kanatami*, C-583/11 P, EU:C:2013:625, 98 punktas.

²⁸⁵ Ten pat 105 ir 93 punktai.

²⁸⁶ ES teisė aktų ginčijimo tiesiogiai ES teismuose sąlygos šiame darbe nėra nagrinėjamos. Detalesnę analizę, be kita ko, žr. KALĖDA, S. L. *Judicial review <...>*, taip pat PECH, L., WARD, A. *Effective Judicial Remedies before the Court of Justice*. In PEERS, S. et al. (ed.), *The EU Charter <...>*, p. 1241 ir toliau.

²⁸⁷ ESTT sprendimo *Inuit* 104 punktas. Taip pat žr., 2007 m. kovo 13 d. ESTT sprendimą *Unibet*, C-432/05, EU:C:2007:163 ir 2011 m. kovo 8 d. ESTT sprendimą *Lesoochranárske zoskupenie VLK*, C-240/09, EU:C:2011:125.

²⁸⁸ JARASS, H. D. *Charta der Grundrechte <...>*, p. 418.

²⁸⁹ Kaip jis suformuluotas 1976 m. gruodžio 16 d. ESTT sprendimo *Rewe-Zentralfinanz eG*, C-33/76, EU:C:1976:188, pagrindu suformuotoje jurisprudencijoje.

ir nustatyti išsamias procesines naudojimosi teisių gynimo priemonėmis, skirtingomis subjektnių iš ES teisės kylančių teisių apsaugai užtikrinti, taisykles. Šios taisyklės neturi būti nepalankesnės už taisykles, taikomas pagal savo dalyką, turinį ir pagrindinius požymius panašioms²⁹⁰ teisių gynimo priemonėms pagal nacionalinę teisę (lygiavertiškumo principas), ir negali užkirsti kelio ar pernelyg apsunkinti pasinaudojimo tokiais pagal ES teisę suteiktomis teisėmis (veiksmingumo principas)²⁹¹. Pažymėtina, kad čia taip pat reikalaujama nepažeisti teisės į veiksmingą teisminę gynybą, numatytos Chartijos 47 straipsnyje²⁹².

Kalbant apie valstybės narės institucijų pažeidimus galiausiai pasakytina, kad pagal Chartijos 47 straipsnį ginamas teisės gali pažeisti ir valstybių narių teisminė valdžia. Klasikinis tokio galimo pažeidimo pavyzdys yra pareigos pateikti prašymą priimti prejudicinį sprendimą pagal SESV 267 straipsnio antrą (dėl akto galiojimo) ar trečią (paskutinės instancijos teismas) pastraipą nepaisymas. Pirmas pareigos kreiptis prejudicinio sprendimo pažeidimas dar gali būti ištaisytas paskesnių instancijų, tačiau paskutinės instancijos teismo sprendimas tokiam teismui nepaisius savo pareigos kreiptis išaiškinimo į ESTT dažniausiai galutinai užkirs kelią ne tik teisei į veiksmingą teisminę gynybą, bet ir konkrečiai iš ES teisės kylančiai teisei įgyvendinti. Visas tokios situacijos sudėtingumas matomas dar ir iš to, kad ginčo šalys nacionaliniame teisme gali tik paskatinti kreipimąsi į ESTT prejudicinio sprendimo, pateikdamos atitinkamą prašymą ar pasiūlymą nacionaliniam teismui, tačiau jos iš principo neturi jokios įtakos šio teismo sprendimui. Jeigu kreiptis į ESTT atsisako galutinės instancijos teismas, ginčo šaliai iš principo nelieka veiksmingų galimybių savo teisei apginti.

Vienas iš teisių gynimo būdų šiuo atveju būtų kreipimasis į Europos Komisiją su prašymu pradėti prieš atitinkamą valstybę narę procedūrą dėl įsipareigojimų neįvykdymo pagal SESV 258 straipsnį. Tačiau ir šiuo atveju privatūs asmenys neturi teisės reikalauti pradėti tokią procedūrą, pavyzdžiui, pateikdami ieškinį dėl neveikimo pagal SESV 265 straipsnį. Sprendimas, ar procedūra dėl įsipareigojimų neįvykdymo turi būti pradėta, priklauso vien Komisijos diskrecijai²⁹³.

Trūkstama teisinė apsauga turėtų būti iš principo suteikiama atitinkamai prietaikius valstybės atsakomybės institutą ir nustačius teisę reikalauti žalos atlygi-

²⁹⁰ Žr. 2009 m. spalio 29 d. ESTT sprendimo *Pontin*, C-63/08, EU:C:2009:666, 45 punktą.

²⁹¹ Žr. 2015 m. spalio 6 d. ESTT sprendimo *East Sussex County Council*, C-71/14, EU:C:2015:656, 52 punktą; taip pat 2015 m. balandžio 16 d. ESTT sprendimo *Gruber*, C-570/13, EU:C:2015:231, 37 punktą su tolesnėmis nuorodomis į jurisprudenciją.

²⁹² Žr. 2015 m. kovo 19 d. ESTT sprendimo *E.ON Földgáz Trade*, C-510/13, EU:C:2015:189, 50 punktą.

²⁹³ Nusistovėjusi jurisprudencija, žr., pvz., 2015 m. gruodžio 16 d. Bendrojo Teismo nutarties *Gaki / Komisija*, C-547/15, EU:T:2015:1021, 10 punktą ir ten nurodytą jurisprudenciją.

nimo už ES teisės pažeidimą²⁹⁴. Valstybės atsakomybė už savo teismų veiksmus pirmiausia grindžiama tuo, kad tarptautinėje teisėje valstybė yra laikoma vienu subjektu, nesvarbu, ar pažeidimą, dėl kurio atsirado žala, padarė įstatymų leidžiamoji, teisminė ar vykdomoji valdžia. ES teisės sistemoje iš esmės turi būti laikomasi tokio paties principo. Atsižvelgiant į teisminės valdžios vaidmenį saugant iš ES teisės kylančias teises, šių normų veiksmingumas ir suteikiama apsauga susilpnėtų, jei asmenys negalėtų gauti žalos, padarytos valstybės narės galutinės instancijos teismo sprendimu, kuriuo pažeista ES teisė, atlyginimo. Turint omenyje tai, kad galutinį sprendimą priimantis teismas visada yra paskutinė instancija, kur asmenys gali remtis jiems ES teisėje pripažintomis teisėmis, šių teisių pažeidimas galutiniu šio teismo sprendimu paprastai nebegali būti ištaisytas. Todėl iš asmenų negalima atimti galimybės patraukti atsakomybėn valstybę siekiant apginti savo teises²⁹⁵.

Klausimas, ar žalos atlyginimas tokiu atveju sudaro pakankamą reikalavimą apsaugą, yra gana sudėtingas. Reikėtų pripažinti, kad situacija, kai teisės subjektas verčiamas susitaikyti su teisės pažeidimu ir turi tik galimybę gauti už tai kompensaciją arba sušvelninti tokio pažeidimo teisinius padarinius, tokioje teisinės valstybės principais grindžiamoje sistemoje turi būti pripažintas tik paskutine priemone. Juo labiau kad atitinkamas ieškinys dėl žalos atlyginimo, turint omenyje pareigai atlyginti žalą atsirasti keliamus reikalavimus pagal ESTT jurisprudenciją, veikiausiai nedažnai bus sėkmingas. Atsižvelgiant į tai, Chartijos 47 straipsnio ir ESS 19 straipsnio 1 dalies reikalavimai iš esmės gali būti patenkinti tik tada, kai pačioje nacionalinėje teisėje numatytos pakankamos galimybės apginti dėl pareigos kreiptis prejudicinio sprendimo nepaisymo pažeistas subjektines teises teisme²⁹⁶.

Šiame kontekste taip pat įdomu pažymėti, kad pareigos kreiptis prejudicinio sprendimo problematika ir jos nepaisymas neliko be EŽTT, kuris nagrinėjo šį klausimą atitikties EŽTK 6 straipsnio 1 daliai požiūriu, dėmesio. EŽTT iš principo pabrėžia, kad jis nenagrinėja klausimo, ar nacionalinis teismas padarė klaidą, vertindamas taikytiną teisę ir būtinybę pateikti prejudicinį klausimą ESTT ir atsisakydamas tą padaryti. Tačiau jis atkreipia dėmesį į tai, kad nacionaliniai teismai, kurių sprendimai negali būti skundžiami nacionalinėje teisėje numatytomis priemonėmis ir kurie atsisako pateikti prašymą priimti prejudicinį sprendimą, privalo motyvuoti savo atsisakymą atsižvelgdami į ESTT jurisprudenciją.

²⁹⁴ Kaip suformuluota *Francovich* jurisprudencijoje (1991 m. lapkričio 19 d. ESTT sprendimas sujungtose bylose *Francovich ir Bonifaci*, C-6/90 ir C-9/90, EU:C:1991:428).

²⁹⁵ Žr. 2003 m. rugsėjo 30 d. ESTT sprendimo *Köbler*, C-224/01, EU:C:2003:513, 32–34 punktus.

²⁹⁶ GIEGERICH, Th.; LAUER, S. *Der Justizgewährungsanspruch* <...> p. 471 ir 472.

Jie privalo nurodyti priežastis, dėl kurių mano, kad iškeltas klausimas nėra svarbus bylai ar kad dėl nagrinėjamos ES teisės nuostatos ESTT jau pateikė išaiškinimą, arba tinkamas ES teisės taikymas yra toks akivaizdus, kad dėl to negali kilti jokių pagrįstų abejonų²⁹⁷. Taigi, vertindamas EŽTK 6 straipsnio 1 dalies pažeidimo klausimą, sprendimą dėl kreipimosi būtinybės EŽTT palieka nacionalinio teismo diskrecijai, reikalaujamas tik pateikti išsamų vertinimą atsižvelgiant į ESTT suformuluotą *Cilfit*²⁹⁸ jurisprudenciją. Atitinkamai, jeigu nacionalinis teismas nepateikia jokių savo atsakymo motyvų, EŽTT konstatuoja EŽTK 6 straipsnio 1 dalies pažeidimą²⁹⁹.

Neabejotina, kad EŽTK 6 straipsnio 1 dalies pažeidimo konstatavimas per procesą EŽTT, kaip ir pirmiau minėtos galimybės, vargu ar gali būti laikomas pakankamu teisės į veiksmingą teisminę gynybą užtikrinimu. Tačiau veiksmingumo užtikrinimo problematika šioje vietoje išskyla dar vienu aspektu. Nesunku pamatyti, kad kol kas EŽTK 6 straipsnio 1 dalies pažeidimo nacionalinis teismas gali santykinai nesunkiai išvengti tiesiog išnagrinėjęs klausimą dėl kreipimosi į ESTT būtinybės ir tokią būtinybę paneigęs, kaip iki šiol dažniausiai ir atsitikdavo, dėl vienos iš pirmiau išdėstytų priežasčių. Vis dėlto toks formalistinis metodas labai greitai gali nulemti kur kas nuodugnesnę EŽTT analizę konvencijos garantuojamų teisių požiūriu, kai šis teismas vertins ne tik formalų motyvavimą, bet ir esminius atsisakymo argumentus. Kitaip tariant, atsiranda EŽTT modifikuotos *Cilfit* jurisprudencijos rizika. Suvokiant, kad suformuota EŽTT jurisprudencija veikiausiai gali būti išplėsta paklausimams dėl ES teisės aktų galiojimo, šis teismas galėtų imtis spręsti iš principo išimtinai ESTT kompetencijai paliktus klausimus, vertindamas „pagrįstų abejonų“ dėl jo galiojimo ar negaliojimo buvimą, o tai savo ruožtu turėtų neigiamą įtaką išimtinai ESTT kompetencijai paskelbti ES teisės aktą negaliojančiu³⁰⁰.

Tokio ES teisės vystymosi, taikymo ir aiškinimo požiūriu labai nepageidautino scenarijaus šiuo etapu galima išvengti tik jeigu nacionaliniai teismai kreips ypatingą dėmesį į pareigą užtikrinti veiksmingą teisminę apsaugą, kylančią iš ESS 19 straipsnio 1 dalies antros pastraipos kartu su ESS 4 straipsnio 3 dalimi, ir atitinkamai nuodugnai vertins galimybę ir būtinybę pateikti prejudicinius ES teisės galiojimo ir išaiškinimo klausimus.

²⁹⁷ Žr. 2012 m. balandžio 10 d. EŽTT sprendimo *Vergauwen ir kt. prieš Belgiją*, peticija Nr. 4832/04, 89 ir 90 punktus.

²⁹⁸ 1982 m. spalio 6 d. ESTT sprendimas *Cilfit*, C-283/81, EU:C:1982:335.

²⁹⁹ Žr. 2014 m. balandžio 8 d. EŽTT sprendimo *Dhabhi prieš Italiją*, peticija Nr. 17120/09, 31–34 punktus.

³⁰⁰ KALĖDA, S. L. Judicial review <...>, p. 314.

Galiausiai, kalbant apie teisės pažeidimą, reikia priminti, kad Chartijos 47 straipsniui taikyti nėra reikalaujama, kad ginama teisė būtų pažeista viešosios valdžios veiksmais. Taigi jis taikomas ir tada, kai ginamos teisės pažeidžiamos privačių asmenų, jeigu šie asmenys saistomi ES teisės. Kaip žinoma, tiesioginio ES teisės normų veikimo nacionaliniu lygmeniu klausimas nėra visiškai aiškus ir vis dar gali kelti teisinių diskusijų, ypač kai kalbama apie vadinamąjį horizontalųjį tiesioginį veikimą³⁰¹, kuris ir būtų reikšmingas kalbant apie situacijas, kai ES teisės garantijas pažeidžia privatus asmenys ir jos turi būti ginamos pasitelkiant privatinės teisės priemones. Pirmiausia reikia pasakyti, kad, atsižvelgiant į Chartijos 47 straipsnio formuluotę, jeigu pažeistos asmens materialinės teisės pagal savo prigimtį yra horizontalios, pavyzdžiui, reglamento ar tiesiogiai taikomų sutarčių nuostatų suteikiamos teisės, neišvengiamai turi būti taikoma teisė į veiksmingą teisminę jų gynybą³⁰². Taip yra jau vien todėl, kad praktinis tokiose nuostatose įtvirtintų pareigų veiksmingumas suponuoja, kad turi būti įmanoma priversti vykdyti tokias pareigas pasitelkiant civilinę procedūrą³⁰³. Taigi Chartijos 47 straipsnyje įtvirtinta teisė į veiksmingą teisminę gynybą galima remtis prieš privačius asmenis, jeigu jie pažeidžia savo pareigas, išplaukiančias iš ES teisės nuostatų.

Kur kas sudėtingesnė situacija susiklosto dėl teisių, kurios, nors ir išplaukia tiesiogiai iš ES teisės normų, tačiau atitinkamos normos negali veikti tiesiogiai tarp privačių asmenų. Tokia teisė į veiksmingą teisminę gynybą taikymo aspektu įdomi situacija susiklosto tada, kai private teise pagrįstame ginče viena šalis teigia, kad nacionalinės teisės norma neatitinka ES teisės ir atitinkamai kitos šalies veiksmai, nors ir formaliai atitinka nacionalinę teisę, vis dėlto pažeidžia iš ES teisės kylančius įpareigojimus. Mūsų nuomone, tokia situacija vis dėlto atveria teisės į veiksmingą teisminę gynybą taikymo sritį³⁰⁴, nors tai ir įvyksta netiesiogiai, pasitelkiant bendruosius ES teisės principus ir valstybių narių pareigą užtikrinti ES teisės veiksmingumą. Tokioje situacijoje nacionalinių teismų

³⁰¹ Tiesioginio veikimo problematika nėra šio tyrimo tema. Dėl pagrindinių principų žr. klasikinius ESTT sprendimus: 1963 m. vasario 5 d. sprendimą *Van Gend en Loos*, C-26/62, EU:C:1963:1; 1978 m. birželio 15 d. sprendimą *Defrenne*, C-149/77, EU:C:1978:130; 1974 m. gruodžio 4 d. sprendimą *Van Duyn*, C-41/74, EU:C:1974:133; 1993 m. rugpjūčio 2 d. sprendimą *Marshall*, C-271/91, EU:C:1993:335; 1994 m. liepos 14 d. sprendimą *Faccini Dori*, C-91/92, EU:C:1994:292 ir jų pagrindu suformuotą jurisprudenciją.

³⁰² WARD, A. Remedies under the EU Charter in the Context of Disputes Arising in Private Law. In BERNITZ, U. et al. (ed.). *General Principles of EU Law and European Private Law*. Kluwer, 2013, p. 334.

³⁰³ Žr. 2002 m. rugsėjo 17 d. ESTT sprendimo *Muñoz*, C-253/00, EU:C:2002:497, 30 punktą.

³⁰⁴ Dėl šios teisės taikymo srities, be kita ko, privatinuose santykiuose žr. pirmiau.

pareiga užtikrinti asmenų teisinę apsaugą, jiems suteiktą pagal Sąjungos teisės nuostatas, ir visišką šių nuostatų veiksmingumą reikalauja netaikyti bendrajam ES teisės principui prieštaraujančios nacionalinės teisės nuostatos, nepaisant to, kad ginčas kyla esant privatiniais teisiniais santykiams³⁰⁵. Taigi tais atvejais, kai nacionalinės teisės nuostata neleidžia veiksmingai veikti bendrajam ES teisės principui, kuris dažniausiai, bet nebūtinai, išplauks iš pirminės teisės, ir atsižvelgiant į lojalus bendradarbiavimo pareigą, privalomą visoms valstybių narių valdžios institucijoms, įskaitant ir teismus pagal jų kompetenciją, valstybės narės teismas privalės užtikrinti veiksmingą iš ES teisės kylančios teisės apsaugą³⁰⁶. Šiuo atveju reikėtų pritarti išsakomai nuomonei, kad tokia būtinybė užtikrinti veiksmingą teisminę gynybą kyla iš bendro Chartijos 47 straipsnio ir ESS 19 straipsnio 1 dalies antros pastraipos taikymo, nors detalūs tokio sprendimo padariniai dar nėra išsamiai išnagrinėti ESTT jurisprudencijoje³⁰⁷.

3.4. Teisė kreiptis į teismą ir teismo sąvoka bendrajame ES teisės kontekste

Chartijos 47 straipsnyje užtikrinama teisė į tai, kad byla būtų išnagrinėta pagal įstatymą įsteigto, nepriklausomo ir nešališko teismo. Prieš pradėdant nagrinėti teismui keliamus reikalavimus reikėtų iškelti klausimą, kokias ypatybes turi turėti byla nagrinėjantis darinys, kad jį būtų galima pripažinti atitinkančiu Chartijos 47 straipsnyje vartojamą teismo sąvoką. Veikiausiai visų pirma reikia pasakyti, kad Chartijos 47 straipsnis iš esmės reiškia, kad nagrinėjamą turi atlikti tam tikra institucija, turinti tiksliai apibrėžtus struktūrinius ir funkcinius³⁰⁸ bruožus. Teisingumo Teismas yra nustatęs, kad, turint omenyje Chartijos išaiškinimus, „į kuriuos, remiantis ESS 6 straipsnio 1 dalies trečia pastraipa ir Chartijos 52 straipsnio 7 dalimi, turi būti atsižvelgta ją aiškinant, Chartijos 47 straipsnio antra pastraipa atitinka EŽTK 6 straipsnio 1 dalį“³⁰⁹. Todėl, turint omenyje tiek EŽTT, tiek Teisingumo Teismo jurisprudenciją, kyla klausimas, kokius struktūrinius ir funkcinius kriterijus turi atitikti byla nagrinėjantis organas, kad būtų galima pripažinti, jog yra įvykdoma teisė į veiksmingą teisminę

³⁰⁵ Tokia situacija susiklostė, pvz., 2010 m. sausio 19 d. ESTT sprendime *Kücükdeveci* byloje, C-555/07, EU:C:2010:21, kurioje atleista darbuotoja skundė atleidimą iš darbo ir diskriminaciją dėl amžiaus.

³⁰⁶ Detaliau žr. ESTT sprendimo *Kücükdeveci* 45–51 punktus.

³⁰⁷ WARD, A. Remedies under the EU Charter <...>, p. 238.

³⁰⁸ 1999 m. lapkričio 26 d. ESTT nutarties ANAS, C-192/98, EU:C:1999:589, 22 punktą.

³⁰⁹ ESTT sprendimo *DEB* 32 punktą.

gynybą. Tolesnis nagrinėjimas parodys, kad išvados, išplaukiančios iš įvairių aiškinimų galimybių, toli gražu nėra vienodos.

Chartijos 47 straipsnyje nėra teigiama, kuriai teisės sistemai turi priklausyti byla nagrinėjantis teismas. Toks pasirinkimas yra savaime suprantamas, nes ES teisės garantuojamų teisių apsauga yra organizuota ES ir nacionaliniu lygmenimis. Ši daugiapakopė apsauga reiškia, kad pažeistos teisės gali būti ginamos ir ES teismuose, t. y. Teisingumo Teisme ir Bendrajame Teisme, ir nacionaliniuose teismuose. Pastarųjų teismų kompetencija išplaukia, pavyzdžiui, vien iš to, kad ES teisė daugeliu atvejų pirmiausia turi būti įgyvendinta nacionaliniu lygmeniu³¹⁰. Be to, nesant visose ES teisės srityje veikiančios ES teisės administracijos, ES teisę paprastai taiko nacionalinė administracija, laikydamosi valstybių narių procedūrinės autonomijos ir pagal nacionalines procedūrinės taisykles³¹¹.

Konkrečiai apibrėžtos teismo sąvokos ES teisės normose nėra pateikta. Tiesa, pačiame Chartijos 47 straipsnyje nurodytos dvi privalomos teismo ypatybės, t. y. įsteigimas pagal įstatymą ir nepriklausomumas, vis dėlto vien šių sąlygų nepakanka, kad būtų galima kalbėti apie teismą. Nekelia abejonių, kad valstybių narių ir ES teismų organizavimo sistemos subjektai, atlikdami teisingumo vykdymo funkcijas, visada atitiks Chartijos 47 straipsnyje vartojamą teismo sąvoką, todėl nereikia gilesnės šio aspekto analizės. Vis dėlto Teisingumo Teismas ne kartą turėjo įvertinti, ar jam pateikti prejudiciniai klausimai yra priimtini dėl juos pateikusių institucijų ypatybių. Šiuo klausimu suformuotoje jurisprudencijoje teismu, kaip tai suprantama pagal SESV 267 straipsnį, jis yra ne kartą pripažinęs valstybių narių institucijas, kurios neįeina į valstybių narių teisingumo vykdymo sistemą, taigi jos nėra „teismai“ tiesiogine šio žodžio reikšme. Kita vertus, nagrinėdamas prašymus priimti prejudicinį sprendimą, Teisingumo Teismas taip pat yra paneigęs savo kompetenciją atsakyti į jam pateiktus klausimus net kai juos buvo pateikęs subjektas, neabejotinai įeinantis į teismų organizavimo sistemą, tačiau konkrečiu atveju atliekantis ne teisingumo vykdymo, o administracines funkcijas³¹².

Vertindamas, ar institucija laikytina teismu SESV 267 straipsnio taikymo tikslais, Teisingumo Teismas visų pirma orientuojasi į šios institucijos materialines ypatybes, kurios iš dalies atitinka ypatybes, kurias turi atitikti teisin-

³¹⁰ Žr. ALBER, S. Titul VI <...>, p. 709.

³¹¹ Plačiau apie nacionalinių teismų vaidmenį ES teisėje žr., ROSAS A. The National Judge as EU Judge: Some Constitutional Observations, 2014, 67 *SMU Law Review*, p. 717, prieinama internete <<http://scholar.smu.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1004&context=smulr>> (20170411).

³¹² Žr. 1995 m. spalio 19 d. ESTT sprendimą *Job Centre*, C-111/94, EU:C:1995:340, ir visų pirma jo 11 punktą.

gumo vykdymo organas. Kita vertus, šie kriterijai ne kartą buvo vertinami ne-taikant pačių griežčiausių vertinimo standartų. Tai veikiausiai aiškinama SESV 267 straipsnio *ratio legis*, kuris, be kita ko, skirtas užtikrinti, kad ES teisė būtų vienodai taikoma ir aiškinama visose valstybėse narėse, o tam reikia aiškinti šioje nuostatoje vartojamą teismo sąvoką plačiai, taip užtikrinant kuo geresnę prieigą prie prejudicinio sprendimo priėmimo procedūros³¹³.

Tokiomis aplinkybėmis būtina išsiaiškinti, ar, atsižvelgiant į Chartijos 47 straipsnio ir SESV 267 straipsnio reguliavimo tikslus, šiose nuostatose vartojamos teismų sąvokos yra visiškai tapačios. Šis klausimas nėra vien teorinis ir gali turėti neabejotiną praktinę reikšmę. Iš tiesų, atsižvelgiant į tai, kad Chartijos 47 straipsniu nėra užtikrinama teisė pateikti apeliacinį skundą dėl teismo sprendimo, o tik teisė, kad byla būtų (bent vieną kartą) išnagrinėta teisme³¹⁴, sutapatinus šiose dviejose nuostatose vartojamų sąvokų norminį turinį, būtų pripažinta, kad Chartijos 47 straipsniui neprieštarauja situacija, kai tam tikrą bylą išnagrinėjo ne valstybės narės teisingumo vykdymo sistemos organas, o kita institucija, kuri, remiantis Teisingumo Teismo jurisprudencija, yra teismas pagal SESV 267 straipsnį. Kitas praktinis atsakymo į šį klausimą aspektas tas, kad, jeigu šios sąvokos nebūtų laikomos tapačiomis, būtų įmanomos situacijos, kai organas ar institucija, turintys teisę kreiptis į Teisingumo Teismą priimti prejudicinį sprendimą, kaip atitinkantys jo suformuluotus teismo pagal SESV 267 straipsnį kriterijus, kartu nebūtų laikomi teismu pagal Chartijos 47 straipsnį. Tai savo ruožtu lemtų, kad tokios institucijos ar organo sprendimui apskūsti keliama reikalavimai turėtų būti vertinami atitikties šiai Chartijos nuostatai požiūriu. Tolesnė analizė parodys, kad nė vienas iš šių dviejų sprendimų negali būti laikomas tinkamu absoliučiai visomis situacijomis. SESV ir Chartijoje vartojama teismo sąvoka laikytina savarankiška ES teisės sąvoka³¹⁵, kuri turėtų būti aiškinama tik ES teisės kontekste, tačiau tai turi būti daroma paisant ir EŽTT jurisprudencijos, pagal kurią EŽTK vartojama teismo sąvoka yra autonominė (EŽTK) sąvoka ir teismas, remiantis EŽTK 6 straipsnio 1 dalmi, ne visada reiškia teismą *sensu stricto*, kuris būtų integruotas į valstybės teisingumo vykdymo sistemą³¹⁶.

³¹³ GRZESZCZAK, R.; KRAJEWSKI, M. „Sąd“ w świetle <...>, p. 5.

³¹⁴ Žr. 2011 m. liepos 28 d. ESTT sprendimo *Samba Diouf*, C-69/10, EU:C:2011:524, 69 punktą ir 2014 m. liepos 17 d. ESTT sprendimo *Sánchez Morcillo*, C-169/14, EU:C:2014:2099, 36 punktą.

³¹⁵ Rekomendacijos nacionaliniams teismams dėl prašymų priimti prejudicinį sprendimą pateikimo (OL 2016 C 439, p. 1), 4 punktą.

³¹⁶ Žr. 1984 m. birželio 28 d. EŽTT sprendimo *Campbell ir Fell prieš JK*, peticijų Nr. 7819/77 ir 7878/77, 76 punktą.

Kai kurių autorių nuomone, sunku rasti aiškias priežastis, dėl kurių Chartijos 47 straipsnyje vartojama teismo sąvoka turėtų būti aiškinama skirtingai nei SESV 267 straipsnio kontekste³¹⁷, nes kitoks požiūris keltų grėsmę vienodai aiškinti ES teisės sąvokas ir teisinio saugumo principui. Šis požiūris atrodo logiškas ir pagrįstas dar ir dėl to, kad Teisingumo Teismas, aiškindamas ES antrinės teisės normose vartojamas sąvokas „teismas“ ar „teismo procesas“, taip pat pasitelkia savo jurisprudenciją dėl teismo sąvokos pagal SESV 267 straipsnį. Pavyzdžiui, vertindamas, ar advokatūros drausmės ir administracinė taryba gali būti laikoma Direktyvos 98/5³¹⁸ 9 straipsnyje numatytu teismu, Teisingumo Teismas pažymėjo, kad „institucija, kuriai pavedama nagrinėti ieškinius <...>, turi atitikti teismo sąvoką Bendrijos teisės prasme“, o „ši sąvoka Teisingumo Teismo jurisprudencijoje buvo apibrėžta sprendžiant bylas, susijusias su nacionalinio teismo sąvoka [SESV 267] straipsnio prasme“³¹⁹.

Reikšminga ir aplinkybė, kad į teismo sąvoką pagal SESV 267 straipsnio apibrėžtį antrinėje teisėje daro nuorodas ir ES teisės aktų leidėjas. Pavyzdžiui, Direktyvos 2005/85/EB³²⁰ 39 straipsnio 1 dalyje nustatyta valstybių narių pareiga užtikrinti veiksmingą teisinės gynybos priemonę teisme, o šios direktyvos 27 konstatuojamoje dalyje kalbama apie sprendimų apskundimą teisme, kaip apibrėžta [SESV 267] straipsnyje.

Savo jurisprudencijoje Teisingumo Teismas yra suformulavęs pakankamai stabilius kriterijus, pagal kuriuos įvertinama, ar prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusi institucija yra teismas, kaip tai suprantama pagal SESV 267 straipsnį. Remiantis šia jurisprudencija, nagrinėjama, ar institucija yra įsteigta pagal įstatymą, ar ji nuolatinė, ar jos jurisdikcija yra privaloma, ar procesas joje yra grindžiamas rungimosi principu, ar ji taiko teisės normas ir yra nepriklausoma³²¹ ir

³¹⁷ GÓRSKI, M. Prawo do skótecznego <...> p. 39; taip pat PECH, L. VII. Article 47(2). In PEERS, S. et al. (ed.). *The EU Charter* <...> p. 1251.

³¹⁸ 1998 m. vasario 16 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva, skirta padėti teisininkams verstis nuolatinė advokato praktika kitoje valstybėje narėje nei ta, kurioje buvo įgyta kvalifikacija, *OL* 1998 *L* 77, p. 36.

³¹⁹ 2006 m. rugsėjo 19 d. ESTT sprendimo *Wilson*, C-506/04, EU:C:2006:587, 47 ir 48 punktai.

³²⁰ 2005 m. gruodžio 1 d. Tarybos direktyva, nustatanti būtiniausias reikalavimus dėl pabėgėlio statuso suteikimo ir panaikinimo tvarkos valstybėse narėse, *OL* 2005 *L* 326, p. 13.

³²¹ Kaip sąrašas šie kriterijai buvo suformuluoti 1997 m. rugsėjo 17 d. ESTT sprendime *Dorsch Consult*, C-54/96, EU:C:1997:413 ir patvirtinti daugelyje kitų sprendimų. Iš naujesnės jurisprudencijos žr. 2017 m. vasario 16 d. ESTT sprendimo *Margarit Panicello*, C-503/15, EU:C:2017:126 27 punktą, taip pat 2015 m. spalio 6 d. ESTT sprendimo *Consorti Sanitari del Maresme*, C-203/14, EU:C:2015:664, 17 punktą ir 2014 m. liepos 17 d. ESTT sprendimo *Torresi*, C-58/13 ir C-59/13, EU:C:2014:2088, 17 punktą su tolesnėmis nuorodomis.

nešališka³²². Be to, klausimai gali būti pateikti tik nagrinėjant ginčą, o procesas turi būti užbaigiamas jurisprudencinio pobūdžio sprendimu³²³.

Nesunku pastebėti, kad kai kurie Teisingumo Teismo suformuluoti kriterijai, kaip antai įsteigimas pagal įstatymą, nepriklausomumas ir nešališkumas, atitinka Chartijos 47 straipsnio antros pastraipos ir EŽTK 6 straipsnio 1 dalies kriterijus. Pritariant kai kurių autorių nuomonei, šiuos kriterijus reikėtų laikyti struktūriniais teismo kriterijais, o likusius – funkciniais, kurie Teisingumo Teismo jurisprudencijoje yra vertinami atsižvelgiant į konkrečią nagrinėjamą bylą³²⁴. Pažymėtina, kad struktūrinių kriterijų vertinimas Teisingumo Teismo ir EŽTT jurisprudencijoje iš esmės sutampa ir jiems turi būti suteikiama lemiama reikšmė³²⁵.

Struktūriniai kriterijai

Analizuojant Teisingumo Teismo suformuluotus ir Chartijoje numatytus teismo kriterijus krenta į akis, kad vienas neabejotinai struktūriniais priskirtinas kriterijus, t. y. institucijos nuolatinumas, nėra minimas Chartijoje. Šioje vietoje reikia pasakyti, kad Chartijos 47 straipsnio antros pastraipos tekstas lietuvių kalba kiek skiriasi nuo kitų kalbinių versijų. Aptariamo straipsnio tekste lietuvių kalba trūksta reikalavimo, kad teismas būtų įsteigtas pagal įstatymą iš anksto arba prieš iškeliant bylą³²⁶. Šis reikalavimas vis dėlto laikytinas esminiu, nes jo tikslas – užkirsti kelią, kad byla būtų nagrinėjama *ad hoc* įstatymu ar kitu teisės aktu sukurtame teisme, taip pat ypatingame teisme³²⁷. Turint omenyje būtinybę Sąjungos teisės nuostatas aiškinti ir taikyti vienodai, atsižvelgiant į visomis Sąjungos kalbomis parengtas versijas³²⁸, manytina, kad lietuviška Chartijos versija taip pat turi būti suprantama taip, kad byla nagrinėjantis teismas turi būti įsteigtas įstatymu iš anksto, t. y. veikti iki išskylant ginčui. Grįždami prie nuolatinumo reikalavimo, manytume, kad jis bent iš dalies atitinka išanks-

³²² Sprendimo *Wilson* 48 punktas ir 2001 m. lapkričio 29 d. sprendimo *De Coster*, C-17/00, EU:C:2001:651, 17 punktas.

³²³ 1980 m. birželio 18 d. ESTT nutarties *Borker*, C-138/80, EU:C:1980:162, 4 punktas; ESTT sprendimo *Job Centre* 9 punktas, taip pat sprendimo *Margarit Panicello* 28 punktas. Toliau bus vartojama būtent ši jurisprudencinio pobūdžio sprendimo sąvoka. ESTT sprendimų redakcijose lietuvių kalba dažniausiai vartojama sąvoka „teisinio pobūdžio sprendimas“.

³²⁴ GRZESZCZAK, R.; KRAJEWSKI, M. „Sąd“ w świetle <...>, p. 9.

³²⁵ PECH, L. VII. Article 47(2) <...> p. 1253.

³²⁶ Plg. Chartijos 47 straipsnio antros pastraipos tekstą kitomis kalbomis: angl. – „previously“, pranc. – „préalablement“, vok. – „zuvor“, lenk. – „uprzednio“.

³²⁷ JARASS, H. žr. pirmiau, p. 414.

³²⁸ 2014 m. balandžio 9 d. ESTT sprendimo *GSV*, C-74/13, EU:C:2014:243, 27 punktas.

tinio įsteigimo kriterijų. Iš anksto neapibrėžtam teisinių ginčų skaičiui spręsti įsteigtas organas gali ir turi būti laikomas nuolatinis, juo labiau, kai jis atitinka toliau aptarsimą įsteigimo pagal įstatymą kriterijų. Iš principo nuolatinumo reikalavimas reiškia, kad institucija neturi vykdyti savo teisminių funkcijų tik kartais³²⁹.

Remiantis minėta Chartijos 52 straipsnio 3 dalyje įtvirtinta Chartijos ir EŽTK nuostatų koherencijos taisykle, Chartijos 47 straipsnio antroje pastraipoje numatyta teismo įsteigimo pagal įstatymą reikalavimą galima vertinti analogiškai pasitelkiant EŽTK nuostatas. Pagal EŽTK 6 straipsnio 1 dalį, o atitinkamai ir pagal Chartijos 47 straipsnio antrą pastraipą teismas visada turi būti įsteigtas pagal įstatymą. Šis reikalavimas atspindi teisinės valstybės principą, o institucija, įsteigta ne įstatymų leidėjo valia, neišvengiamai neturės reikalaujamo legitimumo³³⁰. Teismo įsteigimas pagal įstatymą pirmiausia skirtas teismų nepriklausomybei nuo vykdomosios valdžios diskrecijos užtikrinti ir tam, kad jų veikla būtų reglamentuojama leidžiamosios valdžios priimtais įstatymais ir teismų veiklos pagrindimą teisės aktų leidėjo įtvirtinančiomis taisyklėmis³³¹. Šis įstatyminio pagrindo reikalavimas taikomas ne tik pačiam teismo įsteigimo klausimui ir kompetencijos apibrėžimui, bet ir jo sudėčiai kiekvienos konkrečios bylos atveju³³², t. y. teisėjų kadencijai, teisėjų statuso nesuderinamumui ir nušalinimui³³³. Šiuo požiūriu įstatymas taip pat reiškia bet kokią kitą vidaus teisės normą, dėl kurios nepaisymo bent vieno teisėjo dalyvavimas nagrinėjant bylą tampa neteisėtas³³⁴.

Įsteigimo pagal įstatymą reikalavimas taip pat suponuoja, kad atitinkama institucija savo teisminę funkciją turi vykdyti remdamasi viešosios valdžios institucijos priimtais teisės aktais, o ne pagal šalių susitarimą. Dėl to įsteigimo pagal įstatymą reikalavimo paprastai neatitinka privataus arbitražo institucijos, nes šalys nei teisiškai, nei faktiškai nėra įpareigtos pavesti spręsti ginčą joms, o valdžios institucijos neturi įtakos šalių sprendimui pasirinkti tokį ginčo spren-

329 PECH, L. VII. Article 47(2) <...> p. 1253 su nuoroda į generalinio advokato G. Tesauro išvadą byloje *Dorsch Consult*, C-54/96.

330 2002 m. lapkričio 28 d. EŽTT sprendimo *Lavents prieš Latviją*, peticijos Nr. 58442/00, 114 punktas; 2009 m. spalio 27 d. EŽTT sprendimo *Pandjikidze ir kt. prieš Gruziją*, peticijos Nr. 30323/02, 104 punktas.

331 2000 m. birželio 22 d. EŽTT sprendimo *Coëme ir kt. prieš Belgiją*, peticijos Nr. 32492/96, 32547/96, 32548/96, 33209/96 ir 33210/96, 98 punktas.

332 2006 m. liepos 11 d. EŽTT sprendimo *Gurov prieš Moldaviją*, peticijos Nr. 36455/02, 35 punktas.

333 EŽTT sprendimo *Gurov prieš Moldaviją* 36 punktas, 2009 m. spalio 20 d. EŽTT sprendimo *Gorgu- iladze prieš Gruziją*, peticijos Nr. 4313/04, 68 punktas.

334 EŽTT sprendimo *Pandjikidze ir kt. prieš Gruziją* 104 punktas.

dimo būdą³³⁵. Vadinamasis institucinis arbitražas savo ruožtu gali atitikti nuolatinumo ir įsteigimo pagal įstatymą reikalavimą ir, jeigu atitinka kitus kriterijus, pripažintinas teismu. Taip Teisingumo Teismas yra pripažinęs teismu įstatymo pagrindu įsteigtą arbitražą, kurio sprendimai privalomi šalims, o jurisdikcija nepriklauso nuo šalių susitarimo³³⁶. Nuolatinumo kriterijus turi būti vertinamas sistemiškai, o ne konkrečios tam tikros kolegijos sudarymo požiūriu ir todėl, jeigu galimybė kreiptis į arbitražą ir paties arbitražo sudarymo būdas nustatyti įstatyme, nėra reikšminga, kad arbitražo kolegija sudaroma konkrečiam ginčui ir nustoja veikti šiam ginčui pasibaigus³³⁷.

Kiti du Chartijos 47 straipsnyje numatyti struktūriniai teismo kriterijai, t. y. nepriklausomumas ir nešališkumas, yra glaudžiai susiję³³⁸ ir konkrečiu atveju juos gana sunku atskirti³³⁹, o nepriklausomumas yra neišvengiama nešališkumo sąlyga³⁴⁰. Nepaisant to, kad, aiškindami šiuos kriterijus EŽTT ir Teisingumo Teismas pabrėžia kiek skirtingus aspektus, galima sakyti, kad jų aiškinimas lemia tokius pačius rezultatus.

EŽTT nuomone, taikant EŽTK 6 straipsnio 1 dalį, nepriklausomumas – nuo vykdomosios valdžios ir šalių – pirmiausia vertinamas atsižvelgiant į teismo narių skyrimo taisyklės ir jų kadenciją, paskyrimo ir atšaukimo tvarką, ar yra saugiklių nuo išorės spaudimo ir tai, ar teismas turi išorinių nepriklausomumo atributų³⁴¹. Kalbėdamas apie nešališkumą tos pačios nuostatos prasme, EŽTT reguliariai išskiria du jo aspektus – subjektyvųjį ir objektyvųjį. Subjektyviajam nešališkumui reikia, kad kolegijos nariai neturėtų asmeninio išankstinio nu-

335 PECH, L. VII. Article 47(2) <...> p. 1253 su nuoroda į generalinio advokato G. Tesauro išvadą byloje *Dorsch Consult* ir į ESTT sprendimus *Nordsee Deutsche Hochseefischerei*, C-102/81, EU:C:1982:107, 10–12 punktai ir *Eco Swiss*, C-126/97, EU:C:1999:269, 34 punktas. Taip pat žr. 2005 m. sausio 27 d. ESTT sprendimo *Denuit ir Cordenier*, C-125/04, EU:C:2005:69, 13 punktą.

336 1989 m. spalio 17 d. ESTT sprendimo *Danfoss*, C-109/88, EU:C:1989:383, 7–9 punktai; 2014 m. vasario 13 d. ESTT nutarties *Merck Canada*, C-555/13, EU:C:2014:92, 18 punktas.

337 2014 m. balandžio 8 d. generalinio advokato M. Szpunar išvada byloje *Ascendi Beiras Litoral*, C-377/13, EU:C:2014:246, 36 ir 37 punktai.

338 2004 m. spalio 26 d. EŽTT sprendimo *Miller prieš JK*, peticijų Nr. 45825/99 45826/99 45827/99, 28 punktas; ESTT sprendimo *Wilson* 52 punktas.

339 2011 m. spalio 6 d. EŽTT sprendimo *Agrokompleks prieš Ukrainą*, peticijos Nr. 23465/03, 128 punktas; 1989 m. birželio 22 d. EŽTT sprendimo *Langborger prieš Švediją*, peticijos Nr. 11179/84, 32 punktas.

340 GRABENWARTER, Ch.; PABEL, K. *Europäische Menschenrechtskonvention*. München: BECKs, 2016, p. 24, 41 punktas. Taip pat žr. 2006 m. gegužės 11 d. generalinės advokatės Ch. Stix-Hackl išvados byloje *Wilson*, C-506/04, 75 punktą su nuoroda į doktriną.

341 EŽTT sprendimo *Campbell ir Fell prieš JK* 78 punktas; EŽTT sprendimo *Agrokompleks prieš Ukrainą* 125 punktas; 1997 m. vasario 25 d. EŽTT sprendimo *Findlay prieš JK*, peticijos Nr. 22107/93, 73 punktas; EŽTT sprendimo *Langborger prieš Švediją* 32 punktas.

sistatymo ar asmeninių interesų, o tai, kad jų nėra, preziumuojama, kol nebus įrodyta kitaip. Objektyvusis nešališkumas siejamas su garantijomis, kurias turi užtikrinti teismas, kad užkirstų kelią pagrįstoms abejonėms šiuo klausimu³⁴².

Savo ruožtu Teisingumo Teismo požiūriu, nepriklausomumui pirmiausia reikia, kad ginčą nagrinėjantis subjektas būtų nepriklausomas nuo apskųstą sprendimą priėmusios institucijos³⁴³. Atlikdamas detalesnę šios sąvokos analizę, jis išskiria išorinį ir vidinį teismo nepriklausomumo aspektus. Išorinis aspektas reiškia reikalavimą, kad teismas būtų apsaugotas nuo išorinės įtakos ar spaudimo, kurie gali kelti grėsmę jos narių sprendimų laisvei. Vidinis aspektas susijęs su institucijos narių nešališkumu ginčo šalių atžvilgiu ir jų neturėjimu asmeninio suinteresuotumo konkrečia bylo baigtimi³⁴⁴. Iš esmės pasitelkdamas tuos pačius kriterijus kaip ir EŽTT, Teisingumo Teismas pabrėžia, kad teismo nepriklausomybė užtikrinama taisyklėmis dėl teismo sudėties, jo narių paskyrimo, įgaliojimų trukmės bei susilaikymo, nusišalinimo ir atšaukimo priežasčių, kad teisės subjektams nekiltų abejonų dėl išorinės įtakos ir teismo neutralumo³⁴⁵. Atkreiptinas dėmesys į tai, kad, Teisingumo Teismo nuomone, pakanka, jog šios taisyklės būtų įtvirtintos teisės normose. Šiuo atžvilgiu tai gali būti ne tik tiesiogiai aptariamoms institucijos veiklą reglamentuojančios normos, bet ir tokios, į kurias jose daroma nuoroda, arba konstitucinio rango normos. Taip pat turi būti preziumuojama, kad paisant tokių taisyklių laikomasi teisinės valstybės principų³⁴⁶.

Čia taip pat galima įžvelgti objektyviuosius ir subjektyviuosius aspektus. Pirmiesiems būtų priskirti materialiniai teismui ir jo sudėčiai keliami reikalavimai, t. y. susiję su narių paskyrimu, kadencija, atšaukimu. Pastarieji susiję su teismo ir jo nepriklausomybės vertinimu šalių akimis ir apkritai visuomenėje.

³⁴² Žr., pvz., 2000 m. balandžio 4 d. EŽTT sprendimo *Academy Trading Ltd ir kt. prieš Graikiją*, peticijos Nr. 30342/96, 43–45 punktus; EŽTT sprendimo *Agrokompleks prieš Ukrainą* 125 punktą.

³⁴³ 1993 m. kovo 30 d. ESTT sprendimo *Corbiau*, C-24/92, EU:C:1993:118, 15 punktas ir 2002 m. gegužės 30 d. ESTT sprendimo *Schmid*, C-516/99, EU:C:2002:313, 36 punktas; ESTT sprendimo *Wilson* 49 punktas.

³⁴⁴ 2010 m. gruodžio 22 d. ESTT sprendimo *RTL Belgium*, C-517/09, EU:C:2010:821, 39 ir 40 punktai; ESTT sprendimo *Wilson* 50–52 punktai.

³⁴⁵ 2013 m. sausio 31 d. ESTT sprendimo *D. ir A.*, C-175/11, EU:C:2013:45, 97 punktas; 2008 m. gegužės 14 d. ESTT nutarties *Pilato*, C-109/07, EU:C:2008:274, 24 punktas su kitomis nuorodomis.

³⁴⁶ Žr., pvz., 1999 m. vasario 7 d. ESTT sprendimo *Köllensperger ir Atzwanger*, C-103/97, EU:C:1999:52, 20–25 punktus. Įdomu pažymėti, kad 2015 m. liepos 7 d. išvadoje byloje *Consorti Sanitari del Marisme*, C-203/14, EU:C:2015:445, generalinis advokatas N. Jääskinen išsakė nuomonę, kad pastarajame sprendime Teisingumo Teismas atsisakė atšaukimo ir susilaikymo įtvirtinimo įstatyme reikalavimo. Vis dėlto tokiai minčiai vargu ar gali būti pritarta, nes Teisingumo Teismas minėtame sprendime pakankamai detaliai išanalizavo nagrinėtai institucijai galiojusias taisykles ir konstatavo jos nepriklausomumą.

Funkciniai kriterijai

Funkciniai teismo kriterijai, kitaip nei pirmiau aptarti struktūriniai, nėra tiesiogiai įtvirtinti Chartijos 47 straipsnyje arba EŽTK 6 straipsnio 1 dalyje. Vis dėlto jie yra reikšmingi, atsakant į klausimą, ar siekiant apibrėžti teismo sąvoką Chartijos 47 straipsnio prasme galima vadovautis SESV 267 straipsnio kontekste Teisingumo Teismo suformuluotais reikalavimais.

Prie funkcinį teismo kriterijų priskirtini: privaloma jurisdikcija, rungimosi principu grindžiamas procesas, teisės normų taikymas ir proceso užbaigimas jurisprudencinio pobūdžio sprendimu.

Veikiausiai daugiausiai klausimų kyla dėl pastarojo funkcinio kriterijaus. Savo išvadoje byloje *De Coster* generalinis advokatas išsakė nuomonę, kad „pasakymas, kad institucija, kuri priima teisminį sprendimą, yra teismas, praktiškai nepasako nieko“ ir kad nustatydamas, ar sprendimas yra jurisprudencinio pobūdžio, Teisingumo Teismas dažnai turėjo netiesiogiai remtis kitais jurisprudencijoje įtvirtintais požymiais³⁴⁷.

Pernelyg nepolemizuojant su generalinio advokato išsakyta nuomone, pažymėtina, kad aptariamas kriterijus nėra toks jau neaiškus ir probleminis ir iš principo jau tada atitiko EŽTT nuomonę, kad teismui EŽTK 6 straipsnio taikymo tikslais būdinga jo jurisprudencinė funkcija, t. y. spręsti į jo kompetenciją patenkančius klausimus remiantis teisės normomis ir vadovaujantis nustatyta procedūra³⁴⁸. Be to, konkrečiam jam pavestame nagrinėti ginče teismas turi turėti kompetenciją ištirti visus reikšmingus faktų ir teisės klausimus³⁴⁹. Tai iš esmės reiškia, kad byla turi būti išnagrinėta visišką jurisdikciją turinčioje institucijoje.

Taip pat tai, kad šiam kriterijui apibrėžti Teisingumo Teismas pasitelkia kitus teismui būdingus bruožus, kaip antai ginčo procedūros būtinumą ar atitinkamos institucijos inkorporavimą į valstybės teismų sistemą, nėra kenksminga. Pirma, jeigu tam tikroje procedūroje aišku, kad nagrinėjamas ginčas tarp šalių, pavyzdžiui, jeigu šalys gali pateikti rašytinius paaiškinimus ir įrodymus, prašyti

³⁴⁷ 2001 m. birželio 28 d. generalinio advokato D. R.-J. Colomer išvados byloje *De Coster*, C-17/00, EU:C:2001:366, 39 ir 40 punktai. Taip pat žr. GRZESZCZAK, R.; KRAJEWSKI, M. „Sąd“ w świetle <...>, kurie iš esmės pritaria generalinio advokato analizei. Pabrėžtina, kad savo sprendime minėtoje byloje Teisingumo Teismas nepritarė generalinio advokato nuomonei, o ilgainiui jurisprudencijoje nustatyti kriterijai iš esmės liko nepakitę.

³⁴⁸ Pirmiausia žr. EŽTT sprendimo *Coëme ir kt. prieš Belgiją*, žr. pirmiau, 98 punktą; taip pat 1979 m. kovo 4 d. EŽTT sprendimą *Sramek prieš Austriją*, peticijos Nr. 8790/79, 36 punktas.

³⁴⁹ Atitinkamai žr. 1981 m. birželio 23 d. EŽTT sprendimo *Le Compte, Van Leuven ir De Meyere prieš Belgiją*, A serija Nr. 43, p. 24, 51 punktą ir 2012 m. lapkričio 6 d. ESTT sprendimo *Otis*, C-199/11, EU:C:2012:684, 49 punktą. Taip pat žr. PECH, L. VII. Article 47(2) <...> p. 1254 pateiktą analizę su kitomis nuorodomis.

surengti viešą posėdį³⁵⁰ arba kai nacionalinėje teisėje tiesiogiai numatyta, kad kalbama apie kad ir alternatyvų teisminių būdą ginčams spręsti³⁵¹, arba jeigu nagrinėjama institucija priklauso nacionalinei teismų sistemai ir atlieka ne vien administracines funkcijas³⁵², mūsų nuomone, akivaizdu, kad šios institucijos sprendimas, kuriuo išsprendžiamas šis ginčas, tokiu atveju bus jurisprudencinio pobūdžio ir atitiks Teisingumo Teismo reikalaujamą kriterijų. Antra, vien lingvistinė SESV 267 straipsnio analizė parodo, kad jame kalbama ne apie teisminių ginčą tiesiogine šio žodžio reikšme. Jame kalbama apie teisę ar pareigą kreiptis į Teisingumo Teismą ES teisės aiškinimo ar galiojimo klausimui iškilus „valstybės narės teisme“³⁵³ ar „nagrinėjant bylą valstybės narės teisme“³⁵⁴. Tas pats pasakytina apie Chartijos 47 straipsnio antrą pastraipą, kurioje kalbama apie teisės subjektui suteikiamas garantijas, kad „jo byla“ būtų išnagrinėta atitinkamas ypatybes turinčiame teisme³⁵⁵. Veikiausiai negalima nesutikti, kad teisės subjektui nesutinkant su tam tikru jam nenaudingų sprendimu ir jį apskundus, teismui (ar jį atitinkančiai institucijai) pavedama spręsti bylą, t. y. ginčą plačiuoju požiūriu. Trečia, rungimosi principu pagrįsto proceso kriterijus nėra absoliutus³⁵⁶, todėl visiškai pagrįsta laikyti jį pagalbiniu, padedančiu patvirtinti teisminę atitinkamos institucijos ypatybę, o ne automatiškai ją paneigiančiu.

Privalomos jurisdikcijos kriterijus dažnai konkrečiau nedetalizuojamas, o pati sąvoka nėra visiškai aiški. Kaip pažymima, šis kriterijus nėra detaliau nagrinėjamas Teisingumo Teismo jurisprudencijoje ir dažnai painiojamas su sprendimo privalomumu ir draudimu, kad tokį sprendimą galėtų pakeisti administracinė institucija³⁵⁷. Tačiau sprendimo privalomumas ir vykdymas yra vienas iš privalomos jurisdikcijos aspektų³⁵⁸ ir jam tenka lemiamas vaidmuo, nes, pvz., jeigu toks sprendimas gali būti peržiūrėtas administracinio organo³⁵⁹, atitinkama institucija negali būti pripažinta atitinkančia teismui keliamus rei-

350 Kaip byloje *Galbafrija*, žr. 2000 m. kovo 21 d. ESTT sprendimo C-110/98 – C-147/98, EU:C:2000:145, 37 punktą.

351 Kaip byloje *Ascendi Beiras Litoral*, žr. 2014 m. birželio 12 d. ESTT sprendimo C-377/13, EU:C:2014:1754, 24 punktą ir generalinio advokato išvados šioje byloje 41–43 punktus ir ANAS, žr. ESTT sprendimo 24 punktą.

352 Kitaip nei byloje *Job Centre*, žr. ESTT sprendimo 11 punktą.

353 Antra pastraipa.

354 Trečia pastraipa.

355 Atitinkamos formuluotės vartojamos ir SESV bei Chartijos redakcijose kitomis kalbomis (plg., pvz., jų versijas prancūzų, anglų, vokiečių ar lenkų kalbomis).

356 Sprendimo *Dorsch Consult* 31 punktas.

357 PECH, L. VII. Article 47(2) <...> p. 1254 su nuoroda į jurisprudenciją.

358 Sprendimo *Dorsch Consult* 29 punktas.

359 Kaip byloje *Syfait*, žr., 2005 m. gegužės 31 d. ESTT sprendimo C-53/00, EU:C:2005:333, 30 punktą.

kalavimus. Sprendime *Dorsch Consult* Teisingumo Teismas taip pat išskyrė kitą privalomos jurisdikcijos aspektą, kad bylos iškėlimas atitinkamoje institucijoje būtų vienintelė įmanoma teisių gynimo priemonė³⁶⁰. Vis dėlto vėlesnė jurisprudencija rodo, kad šis aspektas yra reliatyvus. Iš jos matyti, kad jis reiškia ne tai, kad toks teisių gynimo būdas yra vienintelis įmanomas, o tai, kad jis būtų tikroji teismo (siaurąja prasme) bylos išsprendimo alternatyva. Veikiau svarbu tai, kad atsakovas privalo sutikti su ieškovo (pareiškėjo) pasirinkimu ir negali jo ginčyti ar kreiptis į kitą instituciją ar teismą, kitaip tariant, tokio bylos išsprendimo būdo pasirinkimas nepriklauso nuo abiejų šalių valios³⁶¹. Savo ruožtu tai, kad bylos iniciatorius turi pasirinkimo laisvę, nėra reikšminga, jeigu jo pasirinkimas taip pat saisto jį patį tuo atžvilgiu, kad vėlesnis sprendimas jam bus privalomas ir vykdytinas³⁶².

Veikiausiai mažiausiai diskusijų kelia teisės normų taikymo kriterijus. Tai paaiškinama pačia klausimo esme, nes teisės normos arba akto sąvoka vargu ar gali kelti didelių abejonių, bent jau kai kalbama apie teisinio klausimo nagrinėjimą. Šis kriterijus iš esmės reiškia, kad byla turi būti nagrinėjama ne vadovaujantis abstrakčiai suvokiamo sąžiningumo principais, o remiantis privalomomis teisės normomis ir motyvuojant sprendimą³⁶³. Dar šiuo klausimu reikia pridurti, kad šis kriterijus visų pirma taikomas nagrinėjamam klausimui išspręsti taikytinoms teisės normoms, t. y. visų pirma materialinėms ES ir nacionalinėje teisėje įtvirtintoms taisyklėms. Aplinkybė, kad procedūra klausimą nagrinėjančioje institucijoje vyksta pagal jos pačios priimtas procedūrinės taisykles, kurios nėra paskelbtos ir neturi išorinio teisinio poveikio, šiuo atžvilgiu nėra reikšminga³⁶⁴.

3.5. Procesinės Chartijos 47 straipsnio garantijos

Tam tikros EŽTK 6 straipsnio 1 dalį atitinkančios procesinės garantijos ESTT buvo pripažintos dar iki įsigaliojant Chartijai, siekiant užtikrinti teisinės valstybės principų laikymąsi ES teisėje, ir šis teismas iš esmės nuosekliai atsi-

³⁶⁰ 28 punktą.

³⁶¹ Žr. 2017 m. vasario 16 d. ESTT sprendimo *Margarit Panicello*, C-503/15, EU:C:2017:126, 32 punktą.

³⁶² Plačiau šiuo klausimu žr. 2006 m. kovo 30 d. ESTT sprendimą *Emanuel*, C-259/04, EU:C:2006:215; ESTT sprendimą *Ascendi Beiras Litoral* ir ESTT sprendimą *Consorti Sanitari del Maresme* bei generalinių advokatų išvadas šiose bylose.

³⁶³ PECH, L. VII. Article 47(2) <...> p. 1255 su nuoroda į ESTT sprendimo *Galbafriša* 38 punktą ir EŽTT sprendimo *Sramek prieš Austriją* 36 punktą.

³⁶⁴ Žr. ESTT sprendimo *Dorsch Consult* 32 ir 33 punktus.

žvelgdavo į atitinkamą EŽTT jurisprudenciją. Kaip matyti ir iš Chartijos, ir iš jos išaiškinimų teksto, 47 straipsnio antroje pastraipoje įtvirtinta kiekvieno asmens teisė į teisingą, viešą ir kuo įmanomai trumpesnę teismo procesą atitinka EŽTK 6 straipsnio 1 dalies garantijas dėl sąžiningo proceso. Chartijoje savo ruožtu dar numatytos papildomos kiekvieno asmens teisės gauti teisinę pagalbą (konsultacijas), būti ginamam ir atstovaujamaam.

Atsižvelgiant į ES teisės specifiką ir tai, kad joje gali būti užtikrinama didesnė apsauga, negalima atmesti tam tikrų procesinių garantijų niuansavimo ateityje, tačiau dabar dėl Chartijos ir EŽTK lygiagretumo ES teisės ir EŽTK aiškinimas yra panašus ir atskleidžia teisinės valstybės principo įgyvendinimą teismo procese. Šioms procesinėms garantijoms būdinga tai, kad jomis proceso dalyviams siekiama suteikti pakankamai galimybių tinkamai dalyvauti procese ir kartu apsaugoti juos nuo vienašalių ribojimų.

Teisė į teisingą bylos nagrinėjimą

Neatsižvelgiant į tai, kad yra sudėtinga pasverti kiekvienos Chartijos 47 straipsnio antroje pastraipoje įtvirtintos procesinės garantijos vertę ir kiekvienos iš jų paisymas arba nepaisymas sprendžiant dėl teismo proceso sąžiningumo plačiuoju požiūriu gali atlikti lemiamą vaidmenį, teisei į teisingą bylos nagrinėjimą vis dėlto veikiausiai tenka svarbiausias vaidmuo. Taip yra vien jau todėl, kad šią teisę, kaip pagrindinį ES gerbiamą teisės principą³⁶⁵, ESTT pripažino dar iki įsigaliojant Chartijai, suteikdamas jai ypatingą vietą ES teisių apsaugos sistemoje. Tai yra kertinis demokratinis principas, kuriuo grindžiama teisinė valstybė, ir jis užima viešpataujančią vietą kalbant apie teisės į veiksmingą teisminę gynybą ir apskritai pagrindinių teisių įgyvendinimo užtikrinimą³⁶⁶.

Ši teisė pirmiausia apima teisę į gynybą, įskaitant iš jos kylančią teisę būti išklausytam, ir į rungimosi principu grindžiamą procesą, taip pat šalių procesinio lygiateisiškumo principą bei pareigą motyvuoti sprendimą³⁶⁷.

Šiuo požiūriu ir ESTT, ir EŽTT laikosi nuomonės, kad, vadovaujantis rungimosi principu, bylos šalims turi būti ne tik suteikta galimybė pateikti bet kokį argumentą, jų manymu, reikalingą savo reikalavimui įgyvendinti, bet ir susipažinti su visais įrodymais ar pastabomis, kurie gali turėti įtakos teismo sprendimui,

³⁶⁵ 2006 m. gegužės 2 d. ESTT sprendimo *Eurofood*, C-341/04, EU:C:2006:281, 65 punktas; 2007 m. birželio 26 d. ESTT sprendimo *Ordre des barreaux francophones et germanophone*, C-305/05, EU:C:2007:383, 29 punktas.

³⁶⁶ Panašiai žr. SAYERS, D. VIII Article 47(2) // PEERS, S. ir kt. (red.). *The EU Charter* <...> p. 1259 su nuoroda į EŽTT praktiką.

³⁶⁷ THIELE, C. *Das Recht auf* <...> p. 518.

ir pareikšti dėl jų savo nuomonę³⁶⁸, o tai taip pat atitinka teisės būti išklausytam reikalavimą. Nėra reikšminga, ar atitinkamus įrodymus ar argumentus pateikia kita šalis, ar į juos teismas atsižvelgia savo iniciatyva, nes rungimosi principas taip pat apima šalių teisę susipažinti su teismo savo iniciatyva iškeltais teisiniais pagrindais, kuriais remdamasis jis ketina priimti sprendimą, ir pareikšti dėl jų savo nuomonę, nes pastaruoju atveju nacionalinis teismas juo labiau privalo paisyti rungimosi principo. Siekiant įvykdyti reikalavimus, susijusius su teise į teisingą bylos nagrinėjimą, svarbu, kad šalys žinotų tiek faktines, tiek teisi- nes bylos aplinkybes, nuo kurių priklauso bylos baigtis³⁶⁹. Taip aiškinama teisė į gynybą skirta užtikrinti galimybę suinteresuotajam asmeniui aktyviai dalyvauti procese ir taip įgyvendinti savo teisę į veiksmingą teisminę gynybą.

Neatsiejamai su teisingo bylos nagrinėjimo koncepcija susijęs šalių procesi- nio lygiateisiškumo principas³⁷⁰ taip pat apima pareigą kiekvienai šaliai suteikti protingą galimybę pateikti savo poziciją, įskaitant įrodymus, tačiau papildomai kartu tai turi būti įmanoma padaryti tokiomis aplinkybėmis, dėl kurių ji neat- sidurtų aiškiai nepalankesnėje padėtyje nei priešinga šalis³⁷¹. Taip įtvirtintas šio principo išaiškinimas atitinka suformuluotąjį EŽTT³⁷². Šiuo atžvilgiu nėra svar- bu, kad viena iš proceso šalių gali turėti dokumentų ar įrodymų, prie kurių netu- ri prieigos kita šalis. Lemiamą vaidmenį užtikrinant jų procesinę lygybę vaidina aplinkybė, kad tokie įrodymai nebūtų pateikti teismui nesuteikus šaliai, kuri neturėjo apie juos informacijos, galimybės jų įvertinti ir prirėikus užginčyti³⁷³.

Asmens teisė aktyviai dalyvauti procese, kaip ir daugelis kitų teisių, nėra abso- liuti prerogatyva ir gali būti ribojama. Pirmiausia tai įmanoma tais atvejais, kai bū- tinas siekis apginti vieno asmens procesines teises paneigtų principinę kitos šalies teisę į teisminę gynybą ir iš principo reikštų atsisakymą vykdyti teisingumą. To- dėl, pavyzdžiui, gali būti leidžiamos situacijos, kai byla nagrinėjama prieš asmenį, kurio nuolatinė gyvenamoji vieta nežinoma, ir jam nedalyvaujant, jeigu teismas

368 Žr. 2013 m. birželio 4 d. ESTT sprendimo *ZZ*, C-390/11, EU:C:2013:363, 55 punktą ir 2002 m. bir- želio 4 d. EŽTT sprendimo *Komanicky prieš Slovakiją*, peticija Nr. 32106/96, 46 punktą su nuoroda į ankstesnę EŽTT praktiką.

369 Žr. 2013 m. vasario 21 d. ESTT sprendimo *Banif Plus Bank*, C-472/11, EU:C:2013:88, 29 ir 30 punktus.

370 2014 m. liepos 17 d. ESTT sprendimo *Morcillo*, C-169/14, EU:C:2014:2099, 49 punktas ir 2010 m. rugsėjo 21 d. ESTT sprendimo *Švedija ir kt. / API*, C-514/07 P ir kt., EU:C:2010:541, 88 punktas.

371 ESTT sprendimo *Otis ir kt.* 71 punktas. Šis sprendimas, be kita ko, buvo susijęs su procesine šalių lygybe byloje, kurioje Komisija, veikdama ES vardu, reikalavo žalos atlyginimo dėl konkurencijos teisės pažeidimo.

372 Žr., pvz., 2004 m. balandžio 27 d. EŽTT sprendimo *Gorraiz Lizarraga ir kt. prieš Ispaniją*, peticija Nr. 62543/00, 56 punktą.

373 ESTT sprendimo *Otis ir kt.* 72 punktas.

prieš išspręsdamas ginčą įsitikina, jog siekiant surasti atsakovą imtasi visų reikalingų priemonių³⁷⁴. Vis dėlto asmens nedalyvavimas byloje yra pats griežčiausias galimas teisės į gynybą apribojimas ir todėl jis turi atitikti labai didelius reikalavimus, kad nebūtų laikomas akivaizdžiu ir neproporcingu šios teisės pažeidimu³⁷⁵.

Siekiant veiksmingai įgyvendinti teisę būti išklausytam taip pat būtina užtikrinti galimybę susipažinti su visais bylos dokumentais, kurie turėtų apimti ir ikiteisminę procedūrą. Informacijos turėjimo svarbą pabrėžia ir EŽTT, teigdamas, kad jos nesuteikimas yra didelė procedūrinė kliūtis ir todėl suinteresuotiesiems asmenims svarbu užtikrinti teisę gauti pakankamai informacijos, kad turėtų galimybę veiksmingai pasinaudoti esamomis procedūromis ir pagrįsti savo reikalavimus³⁷⁶. Tam tikrais atvejais gali būti būtina neatskleisti tam tikros informacijos, siekiant apsaugoti visuomenės saugumą, kitų asmenų pagrindines teises arba svarbų viešąjį interesą, kaip antai komercines paslaptis³⁷⁷. Tačiau teismas turi imtis priemonių užtikrinti, kad suinteresuotajam asmeniui būtų atsiskyta atskleisti tik tiek informacijos ar įrodymų, kiek būtina³⁷⁸.

EŽTT nuosekliai laikosi pozicijos, kad būtina teisingo teismo proceso sudedamoji dalis yra pareiga tinkamai išdėstyti teismo sprendimo motyvus, kuriais jis grindžiamas³⁷⁹. Be kita ko, tai sietina su teisės į viešą bylos nagrinėjimą užtikrinimo funkcija³⁸⁰, nes leidžia įvertinti, ar šalies pateikti argumentai buvo iš tiesų „išklausti“ ir teismas juos tinkamai įvertino³⁸¹.

Vis dėlto, mūsų nuomone, pirminė šios pareigos paskirtis – suteikti suinteresuotiesiems asmenims galimybę įvertinti jiems nenaudingo sprendimo apskundimo prasingumą ir naudingai bei veiksmingai tai padaryti³⁸². Tuo pačiu metu

³⁷⁴ Žr. ESTT sprendimo *Hypoteční banka* 55 punktą ir 2012 m. kovo 15 d. ESTT sprendimo *G*, C-292/10, EU:C:2012:142, 59 punktą.

³⁷⁵ Žr. pagal analogiją 2009 m. balandžio 2 d. ESTT sprendimo *Gambazzi*, C-394/07, EU:C:2009:219, 33 punktą. Šioje byloje buvo nagrinėjamas asmens pašalinimas iš teismo proceso už teismo nurodymo neįvykdymą, tačiau, manytume, kad tokie patys griežčiausi kriterijai turėtų būti taikomi ir kai teismas priima sprendimą ar vykdo procesą vienai iš šalių nedalyvaujant.

³⁷⁶ 2012 m. vasario 23 d. EŽTT sprendimo *Hirsi Jamaa ir kt. prieš Italiją*, peticija Nr. 27765/09, 204 punktą.

³⁷⁷ ESTT sprendimo ZZ 54 ir 56 punktai. Taip pat žr. 2008 m. vasario 14 d. ESTT sprendimo *Varec*, C-450/06, EU:C:2008:91, 47 punktą.

³⁷⁸ ESTT sprendimo ZZ 69 punktas.

³⁷⁹ 2001 m. rugsėjo 27 d. EŽTT sprendimo *Hirvisaari prieš Suomiją*, peticija Nr. 49684/99, 30 punktas.

³⁸⁰ Žr. SAYERS, D. VIII Article 47(2) <...>, p. 1264.

³⁸¹ 2006 m. liepos 27 d. EŽTT sprendimo *Nedzela prieš Prancūziją*, peticija Nr. 73695/01, 55 punktas. Taip pat žr. 2012 m. balandžio 12 d. generalinės advokatės J. Kokott išvados byloje *Trade Agency*, C-619/10, EU:C:2012:247, 82–89 punktus ir ten nurodytą EŽTT ir ESTT jurisprudenciją.

³⁸² EŽTT sprendimo *Hirvisaari prieš Suomiją* 30 punktas ir 2014 m. spalio 23 d. ESTT sprendimo *flyLAL*, C-302/13, EU:C:2014:2319, 52 punktas.

ir EŽTT, ir ESTT pažymi, kad pareigos motyvuoti apimtis gali skirtis, nelygu atitinkamo teismo sprendimo pobūdis, ir turi būti vertinama atsižvelgiant į visą procesą, visas reikšmingas aplinkybes ir paisant su šiuo sprendimu siejamų procesinių garantijų³⁸³. Atitinkamai, atsižvelgiant į tokias reikšmingas aplinkybes ir pasvėrus skirtingus ginamus interesus, net ir už akių priimtas teismo sprendimas gali būti privalomas vykdyti kitoje valstybėje narėje, nes tokiu sprendimu siekiama greito, veiksmingo ir pigesnio neginčijamų skolų ieškojimo, siekiant tinkamo teisingumo vykdymo, o tai gali savaime pateisinti pareigos motyvuoti ribojimą, nors vykdymo valstybės teismui visada turi būti palikta diskrecija įvertinti apribojimo proporcingumą³⁸⁴.

Viešas bylos nagrinėjimas

Viešo bylos nagrinėjimo reikalavimas taip pat priklauso pagrindiniams teisingo bylos nagrinėjimo teisinėje valstybėje principams. Šis procedūrinis reikalavimas skirtas tiek užkirsti kelią slaptam teisingumo vykdymui be visuomenės kontrolės, tiek užtikrinti visuomenės pasitikėjimą teismais, nes tai leidžia padidinti teisingumo skaidrumą ir prisideda prie sąžiningo proceso, kuris yra kiekvienos demokratinės visuomenės bruožas³⁸⁵. Laikantis vyraujančios nuomonės ir EŽTT jurisprudencijos³⁸⁶, viešo bylos nagrinėjimo reikalavimas pirmiausia apima žodinio teismo nagrinėjimo būtinybę³⁸⁷, jei tokio nagrinėjimo nebuvo, tai yra iš principo laikytina EŽTK 6 straipsnio 1 dalies pažeidimu, nebent būtų ypatingų aplinkybių, pateisinančių, kodėl nebuvo žodinio teismo nagrinėjimo. Tokiomis ypatingomis aplinkybėmis, pavyzdžiui, pripažįstama tai, kad byla susijusi su išimtinai teisiniais ar labai techniniais klausimais³⁸⁸.

Iš principo teismo posėdžio galima nerengti, kai šalis nedviprasmiškai jo atsisako ir nėra viešojo intereso klausimų, dėl kurių posėdis būtų reikalingas. Teismo posėdžio atsisakymas gali būti išreikštas tiesiogiai arba konkludentiniais veiksmais, pavyzdžiui, nepateikus prašymo surengti teismo posėdį³⁸⁹. Teismo posėdis taip pat gali būti nereikalingas, kai nėra neaiškių faktinių aplinkybių ar jų patiki-

383 Žr., 2012 m. rugsėjo 6 d. ESTT sprendimo *Trade Agency*, C-619/10, EU:C:2012:531, 60 punktą. Taip pat žr. EŽTT sprendimo *Hirvisaari prieš Suomiją* 30 punktą ir ESTT sprendimo *flyLAL* 52 punktą.

384 ESTT sprendimo *Trade Agency* 57–2 punktai.

385 2007 m. gegužės 10 d. EŽTT sprendimo *Kovalev prieš Rusiją*, peticija Nr. 78145/01, 31 punktas su nuoroda į ankstesnę jurisprudenciją.

386 2002 m. lapkričio 12 d. EŽTT sprendimo *Döry prieš Švediją*, peticija Nr. 28394/95, 37 punktas. Taip pat žr. JARASS, H. D. *Charta der Grundrechte* <...>, p. 423; ALBER, S. *Titel VI* <...>, p. 726.

387 Plg., angl. – „*hearing*“; pranc. – „*entendue*“; vok. – „*verhandelt*“.

388 2006 m. sausio 26 d. EŽTT sprendimo *Brugger prieš Austriją*, peticija Nr. 76293/01, 21 ir 22 punktai.

389 EŽTT sprendimo *Döry prieš Švediją* 37 punktas.

mumo klausimų, ir teismas gali priimti teisingą ir pagrįstą sprendimą remdamasis vien šalių pateiktomis rašytinėmis pastabomis ar kita rašytine medžiaga³⁹⁰.

Be to, reikalaujama, kad žodinis teisminis nagrinėjimas būtų surengtas tik bent jau bylą iš esmės nagrinėjančioje instancijoje, ir jeigu teismo posėdis buvo surengtas pirmojoje instancijoje, paskesni apeliaciniai ir vien teisės, o ne faktų klausimams skirti procesai gali atitikti EŽTK 6 straipsnio reikalavimus, net jeigu apeliacinės ar kasacinės instancijos teismai nesuteikė suinteresuotajam asmeniui galimybės asmeniškai išdėstyti savo poziciją³⁹¹.

Į esamas galimybes nerengti teismo posėdžio daro nuorodą ir ESTT, pabrėždamas, kad pagal EŽTK 6 straipsnio 1 dalį nėra reikalaujama privalomai surengti žodinį bylos nagrinėjimą visose bylose ir toks reikalavimas taip pat neišplaukia iš Chartijos 47 straipsnio antros pastraipos. ESTT nuomone, tai pirmiausia pasakytina apie Bendrojo Teismo teisę motyvuota nutartimi ir nesiimant jokių kitų veiksmų priimti sprendimą dėl akivaizdžiai nepriimtino ieškinio³⁹².

Atkreiptinas dėmesys į tai, kad ESTT procedūros reglamento³⁹³ 76 straipsnio 2 dalyje numatyta, jog Teismas gali nuspręsti nerengti teismo posėdžio, jeigu, susipažinęs su per rašytinę proceso dalį pateiktais pareiškimais arba pastabomis, mano, jog yra pakankamai informuotas, kad priimtų sprendimą, nebent, kaip numatyta šio straipsnio 3 dalyje, motyvuotą prašymą surengti teismo posėdį pateikia Teisingumo Teismo statuto 23 straipsnyje nurodytas suinteresuotasis asmuo, t. y. (pagrindinės bylos) šalys arba vadinamieji privilegijuotieji ieškovai: valstybės narės ar ES institucijos.

Savo ruožtu pagal Bendrojo Teismo procedūros reglamento³⁹⁴ 106 straipsnį Bendrojo Teismo posėdis rengiamas *ex officio* arba pagrindinės bylos šalies prašymu. Jeigu toks prašymas surengti teismo posėdį nepateikiamas, Bendrasis Teismas gali nuspręsti priimti sprendimą dėl ieškinio nerengdamas žodinės proceso dalies, kai mano, kad bylos medžiagoje yra pakankamai informacijos.

Kai kurie autoriai laikosi pozicijos, kad būtų galima kelti ESTT procedūros reglamento 76 straipsnio atitikties EŽTK 6 straipsnio 1 daliai klausimą, nes, remiantis EŽTT jurisprudencija, teisė į žodinį bylos nagrinėjimą teismo posėdyje

³⁹⁰ 2006 m. lapkričio 23 d. EŽTT sprendimo *Jussila prieš Suomiją*, peticija Nr. 73053/01, 41 punktas.

³⁹¹ Žr. 1993 m. rugsėjo 21 d. EŽTT sprendimo *Kremzov prieš Austriją*, peticija Nr. 12350/86, 58 ir 59 punktus ir 2000 m. birželio 15 d. EŽTT sprendimą dėl nepriimtino *Maldonado Trinchant prieš Ispaniją*, peticija Nr. 46047/99.

³⁹² 2015 m. birželio 4 d. ESTT sprendimo *Andechser Molkerei Scheitz / Komisija*, C-682/13 P, EU:C:2015:356, 44 ir 45 punktai.

³⁹³ 2012 m. rugsėjo 25 d. Teisingumo Teismo procedūros reglamentas (OL L 265, 2012 9 29) su pakeitimais.

³⁹⁴ 2015 m. kovo 4 d. Bendrojo Teismo procedūros reglamentas (OL L 105, 2015, p. 1) su pakeitimais.

pripažįstama esmine teisingo bylos nagrinėjimo sudedamąja dalimi³⁹⁵. Mūsų nuomone, tam negalima pritarti dėl toliau išdėstytų priežasčių.

Atsižvelgiant į numatytas pareigos surengti teismo posėdį išimtis, tiek ESTT, tiek Bendrojo Teismo procedūros reglamentai visiškai atitinka EŽTT jurisprudenciją. Kalbant apie ESTT procedūros reglamento 76 straipsnį pasakytina, kad, turint omenyje pagrindinių jame nagrinėjamų bylų kategorijų specifiką, jis negali būti laikomas prieštaraujančiu EŽTK dėl pirmiau nurodytų išimčių, kiek jos susijusios su vien teisės klausimams skirtais teismo procesais ir ypatingomis aplinkybėmis, leidžiančiomis atsisakyti žodinio bylos nagrinėjimo. Pirmia, remiantis ESTT statuto 58 straipsnio pirma pastraipa, apeliacinis skundas paduodamas tik teisės klausimais. Antra, dėl prejudicinio sprendimo priėmimo procedūros pasakytina, kad ESTT iš principo remiasi nacionalinio teismo nustatytomis faktinėmis aplinkybėmis³⁹⁶ ir jų nesiaiškina, o tik atsako į jam pateiktus klausimus dėl ES teisės aiškinimo ar galiojimo. Trečia, likusią didelę nagrinėjamų bylų kategoriją sudaro arba valstybių narių ir institucijų ginčai (ieškiniai dėl įsipareigojimų neįvykdymo ir tam tikra ieškinių dėl panaikinimo dalis), arba ginčai tarp ES institucijų. Procesinės Chartijos 47 straipsnio garantijos neabejotinai galioja ir tokiose bylose, tačiau, turint omenyje tokių bylų šalis ir iš dalies taikomas ikiteismines procedūras³⁹⁷, vargu ar tokioms byloms galima automatiškai taikyti visus reikalavimus, kaip ir byloms, kuriose dalyvauja fiziniai asmenys, įmonės ar net instituciniai valstybių narių subjektai.

Nors minėti autoriai pasisakė vien dėl ESTT procedūros reglamento, dėl išsamumo reikia pasakyti, kad Bendrojo Teismo procedūros reglamento 106 straipsnio atitiktis EŽTK 6 straipsnio 1 daliai, kaip ji aiškinama EŽTT jurisprudencijoje, taip pat nekelia jokių abejonių. Iš tiesų Bendrojo Teismo posėdis rengiamas gavus motyvuotą pagrindinės bylos šalies prašymą ir tokio posėdžio gali būti atsisakyta atitinkamo prašymo negavus. Toks sprendimas visiškai atitinka pirmiau aprašytą EŽTT jurisprudenciją dėl galimybės nerengti teismo posėdžio bylos šaliai jo atsisakius tiesiogiai ar konkludentiniais veiksmais.

Baigiant šios procedūrinės garantijos analizę reikia pasakyti, kad Chartijos 47 straipsnio antroje pastraipoje nėra numatyta EŽTK 6 straipsnio 1 dalies antro sakinio ekvivalento dėl galimybės uždrausti visuomenei ar spaudai dalyvauti tam tikrame teismo procese esant ypatingiems saugotiniems interesams. Kiek tai susiję su procesu ESTT ir Bendrajame Teisme, tokia galimybė nustatyta Tei-

³⁹⁵ Žr. GÓRSKI, M. Prawo do skótecznego <...>, p. 41 ir 53 išnašą su nuoroda į kitus autorius.

³⁹⁶ Žr. ESTT procedūros reglamento 94 straipsnį ir Rekomendacijas nacionaliniams teismams dėl prašymų priimti prejudicinį sprendimą pateikimo, OL C 2016, 439, p. 1.

³⁹⁷ Kaip antai numatytoji SESV 258 ir 259 straipsniuose ieškinių dėl įsipareigojimų neįvykdymo atveju.

singumo Teismo statuto 31 straipsnyje, pagal kurį teismo posėdžiai yra vieši, nebent Teisingumo Teismas dėl svarbių priežasčių savo iniciatyva ar bylos šalių prašymu priima kitokį sprendimą. Kaip svarbios priežastys ESTT procedūros reglamento 79 straipsnyje nurodytos nepilnamečių apsauga ar valstybių narių saugumas. Bendrojo Teismo reglamento 109 straipsnyje šiuo klausimu numatyta teismo teisė surengti uždarą posėdį gavus motyvuotą šalies prašymą.

Bylos nagrinėjimas per kiek įmanoma trumpesnę laiką

Byla turi būti išnagrinėta per kiek įmanoma trumpesnę laiką arba per protinę terminą³⁹⁸, tai įpareigoja organizuoti nuosekliai greitą ir veiksmingą procesą, siekiant suteikti bylos šalims teisinį saugumą ir „nesumenkinti visuomenės pasitikėjimo teisingumo vykdymo sistema“³⁹⁹. Praktinė šios pareigos svarba matoma iš to, kad didžiausia EŽTK 6 straipsnio pažeidimu grindžiamų EŽTT pateiktų peticijų dalis susijusi su proceso trukme⁴⁰⁰. Atsižvelgiant į tai, EŽTT ne kartą yra patvirtinęs valstybių pareigą pagal EŽTK 6 straipsnio 1 dalį organizuoti savo teisingumo vykdymo sistemą taip, kad jų teismai galėtų įvykdyti visus ten įtvirtintus reikalavimus, įskaitant pareigą išnagrinėti bylas per protingą terminą⁴⁰¹. Tokia pareiga pripažįstama ir ESTT jurisprudencijoje⁴⁰², taip pat, kiek tai susiję su valstybių narių įsipareigojimais pagal Chartijos 47 straipsnio antrą pastraipą, kai jos įgyvendina ES teisę⁴⁰³.

Tačiau teismo proceso termino protingumas negali būti vertinamas remiantis abstrakčiai apibrėžta, tikslia viršutine riba, jis turi būti vertinamas kiekvienu konkrečiu atveju, atsižvelgiant į bylos aplinkybes⁴⁰⁴. Tokiomis aplinkybėmis EŽTT, be kita ko, pripažįsta bylos svarbą suinteresuotajam asmeniui, bylos sudėtingumą ir pareiškėjo bei atitinkamų institucijų elgesį⁴⁰⁵. Tokios pačios nuomonės yra ir ESTT, kartu pridurdamas, kad bylos sudėtingumo arba pareiškėjo

398 Angl. – „within a reasonable time“, pranc. – „dans un délai raisonnable“, vok. – „innerhalb angemessener Frist“.

399 ESSER, A. *Titel VI* <...>, p. 669.

400 JARASS, H. D. *Charta der Grundrechte* <...> p. 424.

401 Žr., pvz., 2006 m. kovo 29 d. EŽTT sprendimo *Scordino prieš Italiją*, peticija Nr. 36813/97, 183 punktą su nuoroda į ankstesnę jurisprudenciją.

402 1998 m. gruodžio 17 d. ESTT sprendimo *Baustahlgewebe / Komisija*, C-185/95 P, EU:C:1998:608, 42 punktas; 2009 m. liepos 16 d. ESTT sprendimo *Der Grüne Punkt – Duales System Deutschland / Komisija*, C-385/07 P, EU:C:2009:456, 180 punktas.

403 2012 m. kovo 29 d. ESTT sprendimo *Ufficio IVA di Piacenza*, C-500/10, EU:C:2012:186, 23 punktas.

404 2002 m. spalio 15 d. ESTT sprendimo *Limburgse Vinyl Maatschappij ir kt. / Komisija*, C-238/99 P ir kt., EU:C:2002:582, 192 punktas.

405 2013 m. lapkričio 26 d. EŽTT sprendimo *Vlad ir kt. prieš Rumuniją*, peticija Nr. 40756/06 ir kt., 131 punktas su nuoroda į ankstesnę jurisprudenciją.

elgesio gali pakakti iš pirmo žvilgsnio pernelyg ilgam bylos nagrinėjimo laikui pateisinti. Savo ruožtu proceso trukmė gali būti kvalifikuota kaip neprotinga taip pat vadovaujantis vieninteliu kriterijumi, kaip antai atsakingos institucijos, kuriai, mūsų nuomone, turėtų būti prilygintas ir bylą nagrinėjantis teismas, elgesys. Vis dėlto tam tikro bylos nagrinėjimo etapo trukmė bet kuriuo atveju laikytina protinga, jeigu ji neviršija vidutinės trukmės tokių kategorijų bylose⁴⁰⁶.

Pareigos išnagrinėti bylą per protingą terminą pažeidimas iš principo negali likti be padarinių, tačiau tai negali būti formalus teismo sprendimo negaliojimo pagrindas⁴⁰⁷, ir jis turi būti panaikinamas tik tada, jei yra įrodymų, kad pernelyg ilga procedūros trukmė turi poveikį bylos baigčiai⁴⁰⁸. Tačiau tada kyla klausimas, kokie padariniai apskritai įmanomi. Konkurencijos bylose ESTT iš pradžių manė, kad kaip kompensacija už šios teismo pareigos nepaisymą turėtų būti sumažinama atitinkamai įmonei skirta bauda⁴⁰⁹.

Vėlesnėje jurisprudencijoje ESTT vis dėlto laikėsi nuomonės, kad Teisingumo Teismas, remdamasis tik tuo, kad byla neišnagrinėta per protingą terminą, negali leisti ginčyti baudos pagrįstumo ar jos dydžio, kai visi pagrindai, kuriais prieštaraujama išvadoms dėl baudos dydžio, buvo atmesti. Todėl bylos neišnagrinėjimas teisme per protingą terminą negali lemti visiško ar dalinio skirtos baudos panaikinimo⁴¹⁰. Tęsdamas ESTT nusprendė, kad logišku ES teismo padaryto Chartijos 47 straipsnio antroje pastraipoje įtvirtinto protingo bylos nagrinėjimo termino pažeidimo padariniu reikia laikyti ieškinį dėl žalos atlyginimo, nes tai yra veiksminga teisių gynimo priemonė, ir reikalavimas atlyginti Sąjungos padarytą žalą, pateiktas pagal SESV 268 straipsnį ir 340 straipsnio antrą pastraipą, gali apimti visas bylos išnagrinėjimo per protingą terminą nesilaikymo situacijas⁴¹¹.

Šiuo klausimu pasakytina, kad, be kita ko, vadovaudamosi šia ESTT jurisprudencija keliose konkurencijos bylose dalyvavusios įmonės, Bendrajame Teisme pareiškė ieškinius dėl žalos atlyginimo Europos Sąjungai, atstovaujamai Europos Sąjungos Teisingumo Teismo. Pripažinęs ieškinius priimtinais, Bendrasis Teismas sutiko su suinteresuotųjų įmonių teiginiais, kad buvo pažeista Chartijos

⁴⁰⁶ ESTT sprendimo *Limburgse Vinyl Maatschappij ir kt. / Komisija* 188 punktas.

⁴⁰⁷ ESSER, A. Titel VI <...>, p. 669.

⁴⁰⁸ Žr. ESTT sprendimo *Der Grüne Punkt – Duales System Deutschland / Komisija* 190 punktą.

⁴⁰⁹ ESTT sprendimas *Baustahlgewebe / Komisija*.

⁴¹⁰ 2013 m. lapkričio 26 d. ESTT sprendimo *Groupe Gascogne / Komisija*, C-58/15 P, EU:C:2013:770, 79 punktas. Taip pat žr. 2013 m. gegužės 30 d. generalinės advokatės E. Sharpston išvadą šioje byloje (117 punktą ir paskesnius punktus).

⁴¹¹ ESTT sprendimo *Groupe Gascogne / Komisija* 82 ir 83 punktai.

47 straipsnio antra pastraipa, nes proceso trukmė 20 mėnesių viršijo protingą bylos išnagrinėjimo terminą, o tai yra pakankamai akivaizdus ES teisės normos, kuria siekiama suteikti teisių privatiems asmenims, pažeidimas, suteikianti teisę į žalos atlyginimą. Atitinkamai Bendrasis Teismas priteisė ieškovėms turtinės ir neturtinės žalos atlyginimą, nors ir sumažino reikalautas sumas⁴¹². Tiesa, Bendrojo Teismo sprendimai buvo apskūsti apeliacine tvarka ir todėl galutinio teisės į bylos išnagrinėjimą per protingą terminą teismo pažeidimo įvertinimo dar teks palaukti. Tačiau jau dabar galima konstatuoti, kad jurisprudencija šiuo klausimu bus dar plėtojama.

Šis Bendrojo Teismo sprendimas buvo apskūstas apeliacine tvarka ir todėl galutinio teisės į bylos išnagrinėjimą per protingą terminą teismo pažeidimo įvertinimo dar teks palaukti. Tačiau jau dabar galima konstatuoti, kad jurisprudencija šiuo klausimu bus dar plėtojama.

Teisė gauti konsultacijas, būti ginamam ir atstovaujamam

Ši tiesioginio analogo EŽTK neturinti, tačiau nevisiškai jos sistemoje nežinoma teisė⁴¹³ iš dalies sutampa su Chartijos 48 straipsnio antra dalimi, taikoma baudžiamajam procesui. Aptariama teisė savaime neriboja atstovavimo, nes ji nereiškia, kad atstovas gali būti tik advokatas, ir konsultacijoms, gynybai bei atstovavimui keliami reikalavimai gali būti reglamentuojami nacionalinės teisės⁴¹⁴. Tas pats pasakytina ir apie teismo procesą ESTT, todėl Teisingumo Teismo statuto 19 straipsnio trečioje ir ketvirtoje pastraipose numatyta pareiga būti atstovaujamam advokato, turinčio leidimą verstis advokato praktika valstybės narės ar kitos valstybės, kuri yra Europos ekonominės erdvės susitarimo šalis, teisme, neprieštarauja aptariamai Chartijos teisei⁴¹⁵. Tokia atstovavimo ir konsultacijų teisė taip pat turėtų apimti valstybės pareigą užtikrinti advokato paslaptį⁴¹⁶.

Atstovavimo ESTT klausimu reikėtų pridurti, kad minėta būtinybė būti atstovaujamam advokato galioja tik bylose pagal tiesioginius ieškinius ir apeliacinius skundus, nes bylose dėl prejudicinio sprendimo priėmimo ESTT taiko prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusių teismo taisykles, todėl tokiose bylose įmanoma, kad šalims atstovaus ne advokatas arba net šalys atstovaus pa-

⁴¹² Žr. 2017 m. sausio 10 d. Bendrojo Teismo sprendimą *Gascogne Sack Deutschland ir Gascogne / Europos Sąjunga*, T-577/14, EU:T:2017:1; 2017 m. vasario 1 d. Bendrojo Teismo sprendimą *Kendrion / Europos Sąjunga*, T-479/14, EU:T:2017:48, ir 2017 m. vasario 17 d. Bendrojo Teismo sprendimą *ASPLA ir Armando Álvarez / Europos Sąjunga*, T-40/15, EU:T:2017:105.

⁴¹³ Plg. EŽTK 6 straipsnio 3 dalį.

⁴¹⁴ ALBER, S. S. Titel VI <...>, p. 729.

⁴¹⁵ Žr., 2015 m. rugsėjo 3 d. ESTT nutarties *Lambauer / Taryba*, C-52/12 P, EU:C:2015:549, 24 punktą.

⁴¹⁶ JARASS, H. D. Charta der Grundrechte <...> p. 425 su tolesnėmis nuorodomis į jurisprudenciją.

čios sau. Be to, prejudicinio sprendimo priėmimo procese pareiga turėti advokatą aiškinama šalių naudai, t. y. jei prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusiam teisme galioja taisyklė dėl būtinybės būti atstovaujama į specialųjį sąrašą įtraukto advokato⁴¹⁷, šis reikalavimas negalios byloje ESTT ir bus taikoma tik minėtoji Teisingumo Teismo statuto 19 straipsnio taisyklė.

Teisė į nemokamą teisinę pagalbą

Tai dar viena Chartijos suteikiama (47 straipsnio trečia pastraipa) ir tiesiogiai EŽTK nenumatyta, tačiau iš EŽTT jurisprudencijos išplaukianti teisė. Remiantis Chartijos išaiškinimais, nemokama teisinė pagalba turėtų būti teikiama, kai jos nesant neįmanoma užtikrinti veiksmingos teisinės gynybos⁴¹⁸. Pastaruoju metu nepagrįstą atsisakymą suteikti nemokamą teisinę pagalbą EŽTT pripažįsta šalių procesinio lygiateisiškumo principo pažeidimu⁴¹⁹.

Teisinė pagalba gali apimti atleidimą nuo žyminio mokesčio, advokato paskyrimą⁴²⁰ arba išlaidų advokatui apmokėti padengimą, kaip, pavyzdžiui, numatyta ESTT procedūros reglamento 115 straipsnyje ir Bendrojo Teismo procedūros reglamento 146 straipsnyje. Greta ekonominės suinteresuotojo asmens situacijos viena iš nemokamos teisinės pagalbos gavimo sąlygų yra tai, kad numatomas paduoti ieškiny (teisių gynimas) iš pirmo žvilgsnio akivaizdžiai nestokoja teisinio pagrindo ir gali būti patenkintas. Panašiai šiuo metu numatyta jau minėto Bendrojo Teismo procedūros reglamento 146 straipsnio 2 dalyje, pagal kurią nemokama teisinė pagalba nesuteikiama, jeigu numatomas ieškiny akivaizdžiai nepriklauso teismo jurisdikcijai, yra akivaizdžiai nepriimtinas arba akivaizdžiai nepagrįstas.

ES teisėje nemokama teisinė pagalba gali priklausyti ir juridiniams asmenims⁴²¹. Spręsdamas veiksmingos teisminės gynybos užtikrinimo klausimą tais atvejais, kai juridinis asmuo, stokodamas lėšų, negali iš anksto sumokėti teismo išlaidų, kaip reikalaujama pagal nacionalinę teisę, remiantis kuria juridiniai asmenys taip pat neturi teisės gauti nemokamos teisinės pagalbos, ESTT, išnagrinėjęs EŽTT jurisprudenciją, šiuo klausimu nurodė, kad veiksmingos teisminės gynybos principą reikia aiškinti taip, kad juridiniams asmenims neužkertama

⁴¹⁷ Ji, pavyzdžiui, galioja Vokietijoje atstovaujant Aukščiausiam federaliniame teisme (*Bundesgerichtshof*).

⁴¹⁸ EŽTT sprendimas *Airey prieš Airiją*.

⁴¹⁹ ESSER, A. Titel VI <...>, p. 670. 2005 m. vasario 15 d. EŽTT sprendimo *Steel ir Morris prieš Jungtinę Karalystę*, peticija Nr. 68416/01, 72 punktas.

⁴²⁰ GÓRSKI, M. Prawo do skótecznego środka <...> p. 43.

⁴²¹ Žr. ESTT sprendimas *DEB* ir nutartis *GREP*.

kelio juo remtis ir pagal šį principą suteikta pagalba gali apimti, be kita ko, atleidimą nuo teismo išlaidų išankstinio sumokėjimo ir advokato pagalbą⁴²². Tad suinteresuotas juridinis asmuo galiausiai turėjo turėti galimybę teisme apginti iš ES teisės kylančią savo teisę, t. y. pareikšti ieškinį dėl žalos atlyginimo.

Be to, priimant sprendimą dėl nemokamos teisinės pagalbos juridiniams asmenims, reikia atsižvelgti į ginčo dalyką, į tai, ar pareiškėjas turi pagrįstą galimybę laimėti bylą, į tai, kokią reikšmę jam turi byla, į taikytinos teisės ir proceso sudėtingumą ir į tai, ar šis pareiškėjas turi galimybę veiksmingai vesti savo bylą. Siekdamas įvertinti proporcingumą nacionalinis teismas taip pat gali atsižvelgti į teismo išlaidų, kurios turi būti iš anksto sumokėtos, dydį. Konkrečiai dėl juridinių asmenų gali būti atsižvelgta į juridinio asmens teisinę formą ir į tai, ar jis siekia pelno, taip pat į jo dalininkų finansinį pajėgumą⁴²³. Kaip matyti iš ESTT sprendimo, į panašius kriterijus savo jurisprudencijoje atsižvelgia ir EŽTT⁴²⁴.

Tokios papildomos teisės į veiksmingą teisminę gynybą garantijos įtvirtinimas pirminės teisė lygmeniu ir platus jos aiškinimas ESTT jurisprudencijoje neabejotinai sveikintinas ir suteiks teigiamą postūmį bendroje ES teisių gynimo sistemoje nemokamos teisinės pagalbos požiūriu.



Apibendrinant reikia pasakyti, kad:

Chartijos 47 straipsnyje įtvirtinta viena pagrindinė teisė į veiksmingą teisminę gynybą, kuri turi būti autonomiškai ir vientisai aiškinama ES teisės kontekste. Dėl šios priežasties, nelygu įtvirtinta garantija ir jos pažeidimas, jau vieno elemento (pavyzdžiui, teisės į teisingą procesą ar vieno iš jo aspektų) nepaisymas gali reikšti veiksmingos teisminės gynybos pažeidimą.

Nepaisant to, kad Chartijos 47 straipsnio garantijos grindžiamos EŽTK nuostatomis ir turi būti aiškinamos atsižvelgiant į EŽTT jurisprudenciją, yra fundamentalūs šiuose dokumentuose įtvirtintų garantijų skirtumai, kiek tai susiję su atitinkamų nuostatų suteikiamos apsaugos taikymo sritimi kalbant tiek

⁴²² ESTT sprendimo *DEB* 59 punktas ir rezoliucinė dalis.

⁴²³ Ten pat, 61 ir 62 punktas ir rezoliucinė dalis.

⁴²⁴ Taip pat žr. HOLOPAINEN, L. IX Article 47(3). In PEERS, S. et al. (ed.). *The EU Charter <...>* p. 1272, kuri atkreipia dėmesį į kelis ES antrinės teisės aktus, numatančius galimybę gauti teisinę pagalbą.

apie ginamų teisių apimtį, tiek apie teisių gynimo būdus. Atsižvelgiant į konstitucinę ES teisės kontekstą, teisės į veiksmingą teisminę gynybą įgyvendinimas turi būti derinamas su specifiniais ES teisės konstituciniais reikalavimais, o tai reiškia, kad veiksmingos teisminės gynybos reikalavimui pagal Chartiją ilgainiui gali būti taikomi griežtesni standartai nei pagal EŽTK. Tokiomis sąlygomis ypatingas vaidmuo tektų nacionaliniam teismui, kaip ES teismui, dažniausiai veikiančiam pirminiu ES teisės užtikrinamų teisių apsaugos lygmeniu.

Teisė į veiksmingą teisminę gynybą suteikiama visiems asmenims, o tai apėmė privatinės ir viešosios teisės reglamentuojamus juridinius asmenis, kai jie gali turėti iš ES teisės kylančias teises ir siekia jas įgyvendinti ar apginti. Chartijos 47 straipsnio garantijos suteikiamos ne tik teisme įgyvendinti savo teises siekiančiam asmeniui, bet ir atsakovo pozicijoje atsidūrusiam subjektui.

Chartijos 47 straipsnio taikymo sritis reiškia, kad nacionaliniam teismo procesui šiame straipsnyje įtvirtintos taisyklės reikšmingos visada, kai turi būti tiesiogiai ar netiesiogiai įgyvendinta kokia nors materialinė ES teisės užtikrinama teisė. Nepakankama teisių apsauga taikant vien nacionalinę teisę nėra Chartijos 47 straipsnio pažeidimas, jeigu atitinkamas teismo procesas neturi sąsajos su kokia nors kita ES teisės užtikrinama teise.

Teisė į veiksmingą teisminę gynybą pradeda būti taikoma tada, kai yra potencialiai ginsima teisė pagal ES teisės normas ir kai suinteresuotas asmuo gali pakankamai įtikinamai parodyti, kad jo potencialiai turima teisė galimai buvo pažeista.

Atsižvelgdami į EŽTT jurisprudenciją dėl pareigos pateikti prejudicinį sprendimą pagal SESV 267 straipsnį nepaisymo ir jos potencialią raidą, nacionaliniai teismai turėtų kreipti ypatingą dėmesį į šios pareigos paisymą, siekdami, kad nebūtų pažeista subjektinė teisė į teisminę gynybą.

Privatinio teisinio ginčo atveju, kai susiduriama su tiesiogiai negaliojančios ES teisės normos pažeidimu, nacionalinių teismų pareiga užtikrinti asmenų teisinę apsaugą, jiems suteiktą pagal Sąjungos teisės nuostatas, ir visišką šių nuostatų veiksmingumą, reikalaujama netaikyti bendrajam ES teisės principui prieštaraujančios nacionalinės teisės nuostatos, nepaisant to, kad ginčas kyla esant privatiniais teisiniais santykiams.

Atsižvelgiant į tai, kad nacionalinių teismų ir ESTT bendradarbiavimo sistamai pagal prejudicinio sprendimo priėmimo procedūrą tenka svarbus vaidmuo užtikrinant teisės į veiksmingą teisminę gynybą įgyvendinimą, ypatingas dėmesys turėtų būti skiriamas teismo sąvokai pagal SESV 267 straipsnį ir Chartijos 47 straipsnį suvienodinti. Šiuo atžvilgiu veikiausiai reikėtų laukti šio tokio ESTT požiūrio sugriežtėjimo šiuo klausimu.

Kalbant apie procedūrinės teismo nagrinėjimo garantijas reikia pasakyti, kad ESTT ir EŽTT jurisprudencijoje jos iš esmės sutampa. ESTT procedūros reglamentuose numatytos galimybės nerengti teismo posėdžio visiškai suderinamos su EŽTT praktika. ES teisėje galiojanti juridinių asmenų teisė gauti teisinę pagalbą, jeigu kitaip būtų pažeista teisės į veiksmingą teisminę gynybą esmė, yra sveikintina naujovė. Vis dėlto, atsižvelgiant į pakankamai esminius Chartijos 47 straipsnio ir atitinkamų EŽTK nuostatų skirtumus, neatmestina galimybė, kad ESTT jurisprudencijoje bus nustatyti didesni reikalavimai.

II dalis

CHARTIJA KAIP INDIVIDUALIŲ TEISIŲ
GYNIMO INSTRUMENTAS IR JOS TAIKYMO
ADMINISTRACINIUOSE, CIVILINIUOSE
IR DARBO TEISINIUOSE SANTYKIUOSE
PROBLEMINIAI ASPEKTAI



CHARTIJA KAIP INDIVIDUALIŲ TEISIŲ GYNIMO INSTRUMENTAS IR JOS TAIKYMO ADMINISTRACINIUOSE TEISINIUOSE SANTYKIUOSE PROBLEMINIAI ASPEKTAI

1. CHARTIJOS NUOSTATŲ DĖL ŽMOGAUS ORUMO IR LYGYBĖS (NEDISKRIMINAVIMO) REIKŠMĖ UŽTIKRINANT TEISĘ Į TINKAMAS KALINIMO SĄLYGAS

Tiek žmogaus orumas, tiek lygybė (nediskriminavimas) dažnai suvokiami kaip svarbūs bendrieji principai, kurių praktinė reikšmė asmens teisėms ginti labai priklauso nuo to, ar šie principai yra pakankamai detalizuoti teisės aktuose. Chartija, sprendžiant iš jos struktūros, yra toks teisės aktas, kuris šiuos bendruosius principus išplėtoja, t. y. tiek orumui, tiek lygybei Chartijoje yra skirta po atskirą skyrių. Be to, Chartijai būdinga tai, kad jos turiniui aiškinti gali būti pasitelkiami ir kiti teisės aktai (ES teisės aktai, EŽTK). Todėl galima pagrįstai daryti prielaidą, kad Chartijoje suformuluotos orumo ir lygybės (nediskriminavimo) nuostatos gali būti tinkamos ir praktiškai užtikrinti tiek asmens orumą, tiek asmenų lygybę (nediskriminavimą). Ši prielaida tiriama toliau tekste, pirmiausia nagrinėjant orumo, paskui – lygybės (nediskriminavimo) klausimą.

Pasirinkimą nagrinėti Chartijos nuostatas dėl orumo ir lygybės (nediskriminavimo) viename tekste pagrindžia ne tik panašus jų teisinio privalomumo pobūdis (bendrojo principo taikymo konkrečiam atvejui problema), bet ir tai, kad turinio požiūriu pareiga užtikrinti žmogaus orumą yra glaudžiai susijusi su lygybės reikalavimu⁴²⁵.

⁴²⁵ C. Dupré, Article 1 – Human dignity. In S. Peers et al. (eds.), *The EU Charter of Fundamental Rights. A Commentary*. Oxford and Portland, Oregon: Hart Publishing, 2014, p. 24.

Šiame monografijos skyriuje bus nagrinėjama Chartijos nuostatų dėl orumo ir lygybės (nediskriminavimo) reikšmė užtikrinant asmens teisę į tinkamas kalnimo sąlygas, šią teisę suvokiant kaip Chartijos 4 straipsnio (kankinimo ir nežmoniško ar žeminančio elgesio arba baudimo uždraudimas), analogiško EŽTK 3 straipsniui, aspektą. Nors poreikio valstybėms narėms taikyti Chartiją, užtikrinant teisę į tinkamas kalnimo sąlygas, klausimas yra probleminis, nes pareigą taikyti Chartiją valstybės narės turi tik tada, kai įgyvendina ES teisę⁴²⁶, o ES teisė nenustato kalnimo sąlygų standartų⁴²⁷, Chartijos aktualumas šiuo aspektu tiriamas, nes kai kurie Lietuvos teismai Chartiją yra linkę taikyti plačiai, t. y. neatsižvelgdami, ar yra sąsaja su ES teisės įgyvendinimu, ar jos nėra⁴²⁸. Tiriant kalnimo sąlygų tinkamumą akcentuojamas kalinių sveikatos priežiūros aspektas ir siekiama įvertinti Chartijos reikšmę nacionaliniuose teismuose užtikrinant žmogaus teises. Šiame skyriuje nesiekama suformuluoti rekomendacijų, kaip reiktų (jei reiktų) tobulinti su teisės į tinkamas kalnimo sąlygas įgyvendinimu susijusius Lietuvos Respublikos teisės aktus, tačiau tyrimo išvalgos gali būti naudingos šiuo požiūriu, t. y. padėti identifikuoti galimai probleminius esamo teisinio reguliavimo ar teisės aktų aiškinimo aspektus.

1.1. Žmogaus orumas

Žmogaus orumui yra skirtas Chartijos I skyrius, numatantis žmogaus orumą (1 straipsnis), žmogaus teisę į gyvybę (2 straipsnis), teisę į asmens neliečiamybę (3 straipsnis), kankinimo ir nežmoniško ar žeminančio elgesio arba

⁴²⁶ Chartijos 51 straipsnio 1 dalis.

⁴²⁷ Tačiau, kaip rodo ESTT jurisprudencija, ES teisė sukuria valstybėms pareigą vertinti kalnimo sąlygų tinkamumą kitoje valstybėje, sprendžiant asmens perdavimo pagal Europos arešto orderį klausimą – žr. ESTT (didžioji kolegija) 2016 m. balandžio 5 d. prejudicinį sprendimą sujungtose bylose C-404/15 ir C-659/15 PPU *Pál Aranyosi ir Robert Căldăraru prieš Brėmeno apeliacinį apygardos teismą*: tokį vertinimą vykdančioji teismo institucija turi atlikti remdamasi duomenimis, kurie „visų pirma turi būti gaunami iš tarptautinių teismų, pavyzdžiui, EŽTT, sprendimų, išduodančiosios valstybės narės teismų sprendimų ir sprendimų, ataskaitų ir kitų dokumentų, parengtų Europos Tarybos arba Jungtinių Tautų sistemai priklausančių organų“ (p. 89), o pagal tuos duomenis nustatytus sisteminius ir apibendrintus trūkumus, individualus asmens atvejis turi būti vertinamas pagal vykdančiosios teismo institucijos prašymu išduodančiosios teismo institucijos pateiktą „papildomą informaciją apie sąlygas, kuriomis numatyta atitinkamą asmenį laikyti šios valstybės narės laisvės atėmimo įstaigoje“ (p. 95).

⁴²⁸ Plačiau žr. ŽALTAUSKAITĖ-ŽALIMIENĖ, S.; MILAŠIŪTĖ, V. Implications of a Broad Application of the EU Charter of Fundamental Rights by Domestic Courts for the Level of Protection of Fundamental Rights. In W. Benedek et al. (eds.), *European Yearbook on Human Rights 2016*. NWV, Intersentia, 2016, p. 137–140.

baudimo uždraudimą (4 straipsnis) bei vergijos ir priverčiamojo darbo uždraudimą (5 straipsnis). Toliau nagrinėjamos nuostatos, konkrečiai skirtos orumo apsaugai, t. y. Chartijos 1 straipsnio reikšmė, ir ieškoma atsakymo, ar ir kaip ši nuostata galėtų būti taikoma savarankiškai. Taip pat tiriama, kiek šios nuostatos taikymas būtų naudingas taikant kitas šio skyriaus nuostatas, būtent kankinimo ir nežmoniško ar žeminančio elgesio arba baudimo uždraudimą, t. y. Chartijos 4 straipsnį⁴²⁹.

1.1.1. Žmogaus orumas pagal ES teisę

Nors paprastai manoma, kad Chartija nesukuria naujų teisių, o tik kodifikuoja tas teises, kurios jau pripažintos ES teisėje, pareiga užtikrinti žmogaus orumą iki ES Chartijos priėmimo buvo minėta tik keliuose ESTT sprendimuose ir neturėjo teisės aktuose apibrėžto turinio⁴³⁰. Chartijos 1 straipsnyje („Žmogaus orumas“) teigiama: „Žmogaus orumas yra neliečiamas. Jį reikia gerbti ir saugoti“. Verta atkreipti dėmesį, kad nei straipsnio pavadinime, nei formuluotėje neminima nei teisė, nei principas. Oficialiuosiuose su Pagrindinių teisių chartija susijusiuose išaiškinimuose⁴³¹ komentuojant 1 straipsnį rašoma, kad žmogaus orumas savaime yra pagrindinė teisė, tačiau jis taip pat yra tikrasis pagrindinių teisių pagrindas (ši išvada daroma remiantis Visuotinės žmogaus teisių deklaracijos preambule), pagrindinė teisė į žmogaus orumą yra Sąjungos teisės dalis, nė viena iš Chartijoje nustatytų teisių negali būti naudojama kito žmogaus orumui pažeisti, žmogaus orumas yra Chartijoje nustatytų teisių esminė dalis ir todėl jis turi būti gerbiamas net kai teisė yra apribota. Komentuojant 4 straipsnį⁴³² nurodoma, kad jame numatyta teisė yra EŽTK 3 straipsnyje garantuota teisė, kurios formuluotė yra tokia pati ir, pagal Chartijos 52 straipsnio 3 dalį, šio Chartijos straipsnio esmė ir taikymo sritis taip pat yra tokia pati kaip atitinkamo EŽTK straipsnio. Taigi, jei EŽTT aiškina EŽTK 3 straipsnį pasitelkdamas orumo sąvoką, atitinkamai ir Chartijos 4 straipsnis turėtų būti aiškinamas atsižvelgiant ne tik į Chartijos nuostatos dėl orumo, t. y. 1 straipsnio turinį, bet ir į EŽTT sprendimus byloje pagal EŽTK 3 straipsnį, taip pat ir orumo aspektu. ESTT jurisprudencija patvirtina, kad Chartijos 4 straipsnyje numatytas kankinimo ir nežmoniško ar žeminančio elge-

⁴²⁹ Tiek, kiek tai susiję su galimu Chartijos nuostatų dėl žmogaus orumo taikymo poveikiu asmens teisei nepatirti netinkamų kalinimo sąlygų užtikrinti, šiame tekste yra plėtojami S. Žaltauskaitės-Žalimienės ir V. Milašiūtės straipsnyje (*supra* 428) išdėstyti argumentai.

⁴³⁰ C. Dupré (*supra* 425), p. 13–15.

⁴³¹ Su Pagrindinių teisių chartija susiję išaiškinimai, OL C 303, 2007-12-14, p. 17.

⁴³² *Ibid.*, p. 18.

sio arba baudimo uždraudimas yra absoliutus ir dėl to, kad „jis yra glaudžiai susijęs su Chartijos 1 straipsnyje nurodytu žmogaus orumo gerbimu“⁴³³, ir dėl to, kad „Chartijos 4 straipsnyje užtikrinamos teisės absoliutus pobūdis patvirtintas EŽTT 3 straipsnyje, kurį atitinka minėtas Chartijos 4 straipsnis“⁴³⁴.

Šąsaja su EŽTT praktika 3 straipsnio byloje, taip pat kalinių byloje padeda pagrįsti teiginį, kad pareiga gerbti ir užtikrinti orumą apima ir tam tikrus socialinės ir ekonominės gerovės reikalavimus⁴³⁵. Orumas taip pat laikomas susijęs su pagarbos, autonomijos, privatumo, integralumo, apsisprendimo laisvės reikalavimais⁴³⁶. Todėl apibendrintai galima teigti, kad orumas Chartijoje yra nuostata, turinti tam tikrą turinį (*thick notion of dignity*)⁴³⁷, apimančią daugiau nei vien tik formalusis reikalavimas gerbti žmogaus orumą. Kita vertus, reikia pripažinti išliekančią mokslininkų nuomonių dėl tikslaus orumo sąvokos turinio⁴³⁸ ir dėl pareigos užtikrinti orumą absoliutumo įvairovę⁴³⁹. Orumo sąvokos lankstumas ir neapibrėžtumas yra kliūtis teigti, kad pareiga visais aspektais užtikrinti orumą yra absoliuti, nors siekis pabrėžti ypatingą orumo svarbą visoje žmogaus teisių apsaugos sistemoje ir konkrečiai Chartijoje yra akivaizdus.

Orumo svarbą rodo ir ESTT jurisprudencija. Kita vertus, ji taip pat rodo, kad orumui ES teisėje suteikiama reikšmė priklauso nuo to, kokią reikšmę orumas turi pagal nacionalinę teisę. *Omega* byloje⁴⁴⁰, kurioje buvo nagrinėjama, ar Vokietijos Konstitucijoje (Pagrindiniame įstatyme) numatyta teise į orumą grindžiamas draudimas Vokietijoje veikiančiai bendrovei, naudojantis Didžiosios Britanijos bendrovės suteikta įranga, organizuoti lazerių žaidimą, kurio metu

433 Žr. Pál Aranyosi ir Robert Căldăraru prieš Brėmeno apeliacinį apygardos teismą, p. 85.

434 *Ibid.*, p. 86.

435 C. Dupré (*supra* 425), p. 17–18.

436 *Ibid.*, p. 18.

437 *Ibid.*, p. 24.

438 *Ibid.*, p. 15: orumo prigimtis yra neaiški, o dėl aprėpties ir reikšmės yra ginčijami. Taip pat plg. McCrudden, C. Human Dignity and Judicial Interpretation of Human Rights. *European Journal of International Law*, 2008, 19 (4): orumas yra tuščia sąvoka, kurios didžiausias patrauklumas – gebėjimas apimti įvairias interpretacijas; Carozza, P. G. Human Dignity and Judicial Interpretation of Human Rights: A Reply. *European Journal of International Law*, 2008, 19 (5): orumas yra sąvoka, turinti turinį.

439 C. Dupré (*supra* 425) nurodo, kad Vokietijos mokslininkai orumą Chartijoje aiškina kaip absoliutų, nes 1 straipsnyje jis yra apibūdintas kaip „nepažeidžiamas“ (p. 15), bet pati yra tos nuomonės, kad orumas kaip principas yra absoliutus, o žmogaus teisė – ne absoliuti, o santykinė (p. 18). Kai kurių autorių nuomone, kuo plačiau suvokiama orumo apsaugos principo taikymo sritis, tuo mažesnė, ir tikrai ne absoliuti, orumo apsauga gali būti užtikrinama – žr. Christoffersen, J. *Proportionality, subsidiarity and primarity in the European Convention on Human Rights*. Leiden, Boston: Martinus Nijhoff Publishers, 2009, p. 145.

440 2004 m. spalio 14 d. sprendimas *Omega*, C-36/02, EU:C:2004:614.

būtų imituojamas žmonių žudymas, nepažeistų laisvės teikti paslaugas. Šioje byloje ESTT apibrėžė pagarbą žmogaus orumui kaip ES teisės bendrąjį principą (34 punktas) ir, atsižvelgęs į šiam principui Vokietijos teisėje suteiktą savarakiškos pagrindinės teisės statusą bei šios teisės turinį (39 punktas), pripažino, kad orumu grindžiami argumentai yra pakankami laisvės teikti paslaugas apribojimui pateisinti (40–41 punktai). *Melloni* byloje⁴⁴¹ buvo nagrinėjama, ar Europos arešto orderį vykdančiai valstybei narei, siekiant išvengti jos konstitucijoje užtikrintų teisės į teisingą bylos nagrinėjimą ir teisės į gynybą pažeidimo, leidžiama nustatyti asmens, nuteisto *in absentia*, perdavimo pagal tokį orderį sąlygą, kad tam asmeniui būtų sudaryta galimybė apskusti nuosprendį išduodančiojoje valstybėje narėje. Ispanijos Konstitucinis Teismas buvo tos nuomonės, kad asmens perdavimas pagal arešto orderį nenustačius tokios sąlygos pažeistų pačią teisingo bylos nagrinėjimo esmę pažeminant žmogaus orumą⁴⁴². Sprendime ESTT konstatavo, kad Pagrindų sprendimas atitinka Chartijos nuostatas dėl teisingo bylos nagrinėjimo (Chartijos 47 straipsnį) ir teisės į gynybą (Chartijos 48 straipsnio 2 dalį). Chartijos 53 straipsnį (apsaugos lygis) ESTT šioje byloje išaiškino taip: „kai įgyvendinant Sąjungos teisės aktą reikia imtis nacionalinių įgyvendinimo priemonių, nacionalinėms valdžios institucijoms ir teismams leidžiama taikyti nacionalinius pagrindinių teisių apsaugos standartus, jeigu šis taikymas nepažeidžia Chartijoje, kaip ją aiškina Teisingumo Teismas, numatyto apsaugos lygio, ir Sąjungos teisės viršenybės, vieningumo ir veiksmingumo.“⁴⁴³ Tai, kad Ispanijos Konstitucija reikalavo nustatyti aukštesnį žmogaus teisių (teisės į teisingą bylos nagrinėjimą ir teisės į gynybą) lygį negu ES 2002 m. birželio 13 d. pagrindų sprendimas 2002/584/TVR dėl Europos arešto orderio ir perdavimo tarp valstybių narių tvarkos, nepakeitė ESTT vertinimo, kad nacionalinių standartų taikymas šiuo atveju neleistinas, nes dėl tokio taikymo „būtų pažeisti tarpusavio pasitikėjimo ir pripažinimo principai, kuriuos šiuo sprendimu siekiama sustiprinti, ir taip padarytas neigiamas poveikis minėto Pamatinio sprendimo veiksmingumui“⁴⁴⁴. ESTT nenagrinėjo tokio draudimo atitikties žmogaus orumui argumento, kurį kėlė Ispanijos Konstitucinis Teismas, ir nekommentavo to, kokią reikšmę orumas turi pagal Ispanijos teisę.

Atkreiptinas dėmesys, kad šioje byloje generalinis advokatas, kurio pasiūlyta pozicija iš esmės ir rėmėsi ESTT, minėjo, kad dėl jo siūlomos pozicijos „nepa-

441 2013 m. vasario 26 d. prejudicinis sprendimas (priimtas didžiojoje kolegijoje) *Stefano Melloni prieš Ministerio fiscal*, C-399/11, EU:C:2013:107.

442 *Ibid.*, 20 punktas.

443 *Ibid.*, 60 punktas.

444 *Ibid.*, 63 punktas.

neigiama būtinybė atsižvelgti į valstybių narių nacionalinį savitumą, kurio dalis neišvengiamai yra konstitucinis savitumas⁴⁴⁵, tačiau šioje byloje tokios būtinybės nebuvo, nes „diskusijos, kurios vyko tiek Konstituciniame Teisme, tiek Teisingumo Teisme, įtikina, kad teisės į teisingą bylos nagrinėjimą ir teisės į gynybą apimties nustatymas, kai kalbama apie kaltinamajam nedalyvaujant priimtus teismo sprendimus, nedaro poveikio Ispanijos Karalystės nacionaliniam savitumui“⁴⁴⁶. Taigi ESTT sprendimų *Omega* ir *Melloni* bylose skirtumus, kiek jie susiję su orumo turinio ir reikšmės aiškinimu, galima paaiškinti atsižvelgiant į ypatingą orumo statusą Vokietijos konstitucinėje teisėje ir tai, kad tokio statuso nėra Ispanijos konstitucinėje teisėje.

1.1.2. Žmogaus orumas pagal EŽTK

Chartijos 1 straipsnis, numatantis žmogaus orumą, neturi atitikmens EŽTK. Orumas yra minimas tik EŽTK protokolo Nr. 13 dėl mirties bausmės panaikinimo visais atvejais preambulėje („kiekvieno teisė į gyvybę yra pagrindinė demokratinės visuomenės vertybė ir [...] siekiant apsaugoti šią teisę bei visiškai pripažinti visų žmonių prigimtinių orumą būtina panaikinti mirties bausmę“). Vis dėlto orumas yra vertybė, kuria EŽTT remiasi aiškindamas ir kitas EŽTK numatytas teises⁴⁴⁷, įskaitant ir EŽTK 3 straipsnyje numatytą kankinimo, nežmoniško ar žeminančio elgesio ar baudimo draudimą. Reikia pažymėti, kad, nors EŽTK vertime į lietuvių kalbą minimas būtent „žeminančio orumą“ elgesio draudimas, EŽTK tekste originalo kalba (anglų, prancūzų) žodžio „orumas“ 3 straipsnio formuluotėje nėra (anglų k. – „*degrading treatment*“, prancūzų k. – „*traitements [...] dégradants*“). Nors poreikis apsaugoti asmens orumą minimas EŽTT sprendimuose bylose pagal EŽTK 3 straipsnį, mokslininkai pažymi, kad EŽTT dar nėra išsamiai atskleidęs orumo reikšmės šiam straipsniui aiškinti⁴⁴⁸. Orumo neapibrėžtumas, kaip ir ES teisės atveju, yra kliūtis laikyti pareigą visais aspektais užtikrinti orumą absoliučia, nors tai, kad orumas yra suprantamas

445 2012 m. spalio 2 d. generalinio advokato *Yves Bot* išvados *Melloni* byloje C-399/11, p. 137. Taip pat žr. *ibid.*, p. 138: „Nelieka užmiršta tai, kad Sąjunga privalo, kaip numatyta ESS 4 straipsnio 2 dalyje, gerbti valstybių narių nacionalinį savitumą, „neatsiejamą nuo pagrindinių politinių bei konstitucinių jų struktūrų“ [...]. Taip pat pažymiu, kad chartijos preambulėje primenama, jog savo veiksmis Sąjunga turi gerbti valstybių narių nacionalinį savitumą.“

446 *Ibid.*, 140 punktas.

447 Žr., pvz., 2013 m. liepos 9 d. EŽTT Didžiosios kolegijos sprendimą *Vinter ir kt. prieš Jungtinę Karalystę* byloje, p. 113: konvencijos sistemos esmė yra pagarba žmogaus orumui; J. Christoffersen (*supra* 439), p. 142: žmogaus orumas yra laikomas visų EŽTK teisių pagrindu.

448 MAVRONICOLA, N. Crime, Punishment and Article 3 ECHR: Puzzles and Prospects of Applying an Absolute Right in a Penal Context. *Human Rights Law Review*, 2015, 15, p. 741.

kaip vertybė, ginama absoliučiu EŽTK 3 straipsnyje numatyto draudimu, rodo ypatingą orumo svarbą EŽTK sistemoje.

EŽTT savo sprendimuose yra įvardijęs kai kuriuos konkrečius kalinių orumo aspektus, kurių apsaugą turi užtikrinti valstybė. Kaip minėta aptariant orumo pagal ES teisę turinį, EŽTK 3 straipsniu ginamas orumas apima ir tam tikrus ekonominės, socialinės gerovės, t. y. kalinimo sąlygų tinkamumo šiuo požiūriu, elementus (orumas būtų pažeistas, jei kalėjimas būtų labai perpildytas⁴⁴⁹, sąlygos būtų nehigieniškos⁴⁵⁰, nebūtų teikiamos reikiamos sveikatos priežiūros paslaugos⁴⁵¹, neįgalūs būtų laikomas nepritaikytoje kameroje⁴⁵²). Tam, kad kalinio orumas būtų užtikrintas fizinių kalinimo sąlygų aspektu, valstybė turi tinkamai vykdyti savo pozityviasias pareigas pagal EŽTK 3 straipsnį, t. y. imtis veiksmų, kad būtų sukurtos reikiamos sąlygos. Be to, žinoma, orumas, kurį gina EŽTK 3 straipsnis, apima ir reikalavimą valstybei (veikiančiai per įgaliotus asmenis) vykdyti savo negatyviasias pareigas, t. y. susilaikyti nuo netinkamo elgesio. Netinkamu elgesiu gali būti laikomas, pavyzdžiui, nereikalingas jėgos naudojimas⁴⁵³, fizinių apribojimų taikymas⁴⁵⁴, apsisprendimo laisvės, susijusios su įvairiais asmenybės saviraiškos aspektais, tokiais kaip išvaizda⁴⁵⁵, lytiškumas ir požiūris į nuogą kūną⁴⁵⁶, ribojimas, tyčinis nehigieniškų sąlygų sudarymas⁴⁵⁷, teisės aktų reikalavimų nesilaikymas taikant kaliniui apribojimus

⁴⁴⁹ 2002 m. liepos 15 d. EŽTT sprendimas *Kalashnikov prieš Rusiją* byloje, p. 97; 2008 m. lapkričio 18 d. EŽTT sprendimas *Savenkovas prieš Lietuvą* byloje, p. 80–82.

⁴⁵⁰ *Kalashnikov prieš Rusiją* (supra 449), p. 97–99 (nuolatinis apšvietimas ir triukšmas, nėra tinkamos ventilacijos, tarakonai ir skruzdėlės, buvimas toje pačioje patalpoje su užkrečiamomis ligomis sergančiais asmenimis, nuo bendros patalpos neatskirtas tualetas); 2001 m. balandžio 19 d. EŽTT sprendimas *Peers prieš Graikiją* byloje, p. 72–75 (nėra ventilacijos, aukšta temperatūra kameroje, nuo bendros patalpos neatskirtas azijietiško tipo tualetas).

⁴⁵¹ 2012 m. gegužės 3 d. EŽTT sprendimas *M.S. prieš Jungtinę Karalystę*, p. 44–46 (specializuotos psichiatrinės pagalbos nesuteikimas tris dienas, nors tokios pagalbos poreikį konstatavo medikai).

⁴⁵² 2001 m. liepos 10 d. EŽTT sprendimas *Price prieš Jungtinę Karalystę* byloje, p. 25–30.

⁴⁵³ 2005 m. balandžio 5 d. EŽTT sprendimas *Afanasyev prieš Ukrainą* byloje, p. 60: orumą ir EŽTK 3 straipsnį pažeidžia fizinės jėgos naudojimas prieš asmenį, kuriam atimta laisvė, jei toks jėgos naudojimas netapo būtinas dėl paties asmens elgesio.

⁴⁵⁴ 2002 m. lapkričio 14 d. EŽTT sprendimas *Mouïsel prieš Prancūziją* byloje, p. 46–47: orumą pažeidžia tai, kad uždedami antrankiai vežant į ligoninę vėžiu sergantį kalinį, kuriam taikoma chemoterapija.

⁴⁵⁵ 2003 m. gruodžio 11 d. EŽTT sprendimas *Yankov prieš Bulgariją* byloje, p. 112–121: orumo pažeidimas dėl to, kad nuskutami galvos plaukai taikant baudimą karceriu už kritiško ir įžeidžiamo pobūdžio pastabas kalėjimo prižiūrėtojų ir valstybės institucijų atžvilgiu.

⁴⁵⁶ 2001 m. liepos 24 d. EŽTT sprendimas *Valašinas prieš Lietuvą* byloje, p. 114–118: EŽTT nustatė, kad pareiškėjas, pažeidžiant valstybės teisės aktų reikalavimus, buvo priverstas nusirengti moters akivaizdoje, jo lytiniai organai, o po to jam atneštas maistas buvo liečiami neužsimovus pirštinių, tai žemino pareiškėjo orumą, ir šis pažeminimas buvo toks sunkus, kad pažeidė EŽTK 3 straipsnį.

⁴⁵⁷ *Ibid.* (maisto tikrinimo aspektas).

ar su juo elgiantis kitu jo nepageidaujamu, jam nepriimtiniu būdu⁴⁵⁸. Svarbu, kad nei pozityviųjų, nei negatyviųjų pareigų pagal EŽTK 3 straipsnį vykdymo atveju EŽTT nelaiko pakankamu pasiteisinimu to, kad valstybė (jos įgalioti asmenys) neturėjo tikslo pažeminti asmens orumą⁴⁵⁹. Taip pat prisimintina, kad EŽTK 3 straipsnis apima ne visus asmens orumo pažeidimus⁴⁶⁰. Šis straipsnis taikytinas tik tada, kai netinkamas elgesys asmens atžvilgiu pasiekia minimalų žiaurumo laipsnį, kurio vertinimas yra reliatyvus ir priklauso nuo visų bylos aplinkybių, pvz., elgesio trukmės, jo padarinių fizinei ir dvasinei būklei – tam tikrais atvejais – nuo nukentėjusiojo lyties, amžiaus ir sveikatos būklės. Be to, vertindamas, ar elgesys (tai apima ir veiksmus kalinio atžvilgiu, ir jo kalinimo sąlygas) yra žeminantis pagal EŽTK 3 straipsnį, EŽTT atsižvelgia ir į tai, ar elgesio padariniai nepalankiai paveikė kalinio asmenybę su EŽTK 3 straipsniu nesuderinamu būdu⁴⁶¹. Išlieka neaiškumas, kaip reikėtų vertinti tam tikro elgesio neigiamą poveikį asmens asmenybei, jo orumui, t. y. kiek svarbu yra tai, kaip pats asmuo suvokia padarinius⁴⁶². Doktrinoje atkreipiamas dėmesys, kad tiksliai apibrėžti EŽTK 3 straipsnio taikymo sritį sunku ir todėl, kad elgesiui vertinti

⁴⁵⁸ *Ibid.* (teisės aktų pažeidimo aspektas); 2013 m. liepos 25 d. EŽTT sprendimas *Khodorkovskiy ir Lebedev prieš Rusiją* byloje, p. 470: tai, kad nėra svarbių priežasčių, pagrindžiančių perkėlimą į karcerį ilgam laikui, gali būti svarbus veiksnys įvertinant šią drausminės nuobaudos formą kaip „nežmonišką ir žeminantį elgesį“.

⁴⁵⁹ *Peers prieš Graikiją* (*supra* 450), p. 74; *Valašinas* (*supra* 456), p. 101.

⁴⁶⁰ 2016 m. birželio 14 d. EŽTT sprendimas *Biržietis prieš Lietuvą*, p. 56–58. Kitaip negu minėtoje *Yankov* (*supra* 455) byloje, kurioje galvos plaukų nuskutimas, taikytas kaip nuobauda, prilygo EŽTK 3 straipsnio pažeidimui, *Biržietis* byloje bendro pobūdžio draudimas auginti barzdą buvo nagrinėtas tik kaip EŽTK 8 straipsnio pažeidimas, t. y. žiaurumu neprilygstantis EŽTK 3 straipsnio pažeidimui elgesys; EŽTT kitaip nei LVAT traktavo, ar draudimas auginti barzdą pažeidžia EŽTK (p. 58), bet nepasisakė dėl to, ar prieštarauja ir LVAT išvadai, kad pareiškėjo noras auginti barzdą negali būti laikomas tokiu žmogaus orumo elementu, kurį saugo teisė (p. 30).

⁴⁶¹ *Peers prieš Graikiją* (*supra* 450), p. 67–68; *Valašinas prieš Lietuvą* (*supra* 456), p.101.

⁴⁶² 2006 m. liepos 4 d. EŽTT Didžiosios kolegijos sprendimas *Ramirez Sanchez prieš Prancūziją* byloje: vertinant kalinimo sąlygas, turi būti atsižvelgta tiek į bendrą tų sąlygų poveikį, tiek į konkrečius pareiškėjo skundus (p. 119); pareiškėjas skundėsi dėl kalinimo vienetėje, o EŽTT, vertindamas tokio kalinimo poveikį, atsižvelgė į tai, kad pareiškėjas pats savo psichinę ir fizinę sveikatą apibūdino kaip puikią (p. 144), ir į tai, kad, kai pareiškėjas buvo kalinamas kartu su kitais asmenimis, jis skundėsi dėl tų žmonių pavojingumo ir teigė, kad toks kalinimas pažeidžia jo žmogaus teises (p. 148); EŽTT įvertino, kad, atsižvelgiant taip pat ir į pareiškėjo charakterį, jo kalinimo vienetėje sąlygos nepažeidė EŽTK 3 straipsnio (p. 150). Bet žr. 1982 m. vasario 25 d. EŽTT sprendimą *Campbell ir Cosans prieš Jungtinę Karalystę* byloje: byloje dėl fizinių bausmių taikymo mokykloje EŽTT manė, kad „Dėl to, ar pareiškėjų sūnūs buvo pažeminti arba paniekinti jų pačių akyse, EŽTT pažymi, kad grėsmė ypatingai nejautriam asmeniui gali nesukelti jokio ženklaus poveikio, bet vis dėlto būti nepaneigiamai žeminanti. Ir, atvirkščiai, ypatingai jautrus asmuo gali patirti gilų poveikį grėsmės, kurią pavadinti žeminančia būtų galima tik iškreipiant normalią, įprastinę to žodžio reikšmę. Bet kuriuo atveju šių dviejų vaikų byloje Teismas, kaip ir Komisija, pažymi, kad nei medicininėmis pažymomis, nei kitais būdais nebuvo įrodyta, kad jie patyrė nepalankų psichologinį ar kitokį poveikį“ (vert. aut.) (p. 30).

turi įtakos santykiniai veiksniai, t. y. aukos subjektyvi reakcija į tą elgesį, kuriai gali turėti įtakos, pavyzdžiui, kultūriniai veiksniai⁴⁶³.

Be to, EŽTT yra įvardijęs ir kai kuriuos pagarbos orumui nulemtus bendresnius reikalavimus laisvės atėmimo bausmių ir jų vykdymo sistemai. Byloje *Vinter ir kiti prieš Jungtinę Karalystę* EŽTT citavo Vokietijos Konstitucinio Teismo sprendimus, kuriais buvo nustatyta, kad pagarba Konstitucijoje įtvirtintam orumui reikalauja neatimti iš kalėti iki gyvos galvos nuteisto asmens galimybės kuriuo nors metu atgauti laisvę ir todėl kalėjimų administracijai sukuria pareigą siekti kalinio reabilitacijos, neatsižvelgiant į tai, kokie sunkūs yra to kalinio padaryti nusikaltimai. EŽTT padarė išvadą, kad panašiai reabilitacijos ir paleidimo iš kalėjimo siekis turėtų būti suvokiamas ir EŽTK sistemoje, kuri yra grindžiama pagarba žmogaus orumui⁴⁶⁴, todėl EŽTK 3 straipsnis turėtų būti suvokiamas kaip reikalaujantis galimybės peržiūrėti laisvės atėmimo iki gyvos galvos bausmę ir ją sutrumpinti, jei yra pasiekta reikiama pažanga siekiant kalinio reabilitacijos ir tolesnio kalinimo negalima pateisinti penologiniais pagrindais⁴⁶⁵. Ankstesnėje byloje *Mouisel prieš Prancūziją* EŽTT, konstatavęs, kad vėžiu sergančio ir chemoterapija gydomo kalinio orumą pažeidžia tai, kaip jis gabenamas į sveikatos priežiūros įstaigą (su antrankiais), konstatavo ir tai, kad tokiais aplinkybėmis orumą pažeidžia ir pats tebetrunkančio kalinimo faktas, nes kalinimas asmeniui kelia ypač didelių sunkumų, viršijančių tuos, kurie yra neišvengiamai susiję su laisvės atėmimo bausme ir vėžio gydymu⁴⁶⁶. Nors šioje byloje EŽTT nepasisakė apie laisvės atėmimo bausmės tikslus, tokiais aplinkybėmis taip pat būtų galima vadovautis *Vinter* byloje taikyta bendresnio pobūdžio taisykle, kad, jei tolesnis kalinimas nepadeda siekti bausmės tikslų, jis turi būti nutrauktas. Akivaizdu, kad sunkiai sergančiam žmogui kalėjime taikomų auklėjimo priemonių poveikis būtų labai ribotas, todėl tokiais aplinkybėmis neįmanoma kalinimo pateisinti siekiu perauklėti kalinį, o tikslas sumažinti nuteistojo keliamą pavojų visuomenei nebeaktualus, nes dėl sunkios nuteistojo ligos toks pavojus savaime labai sumažėja. Tiesa, šią taisyklę (jei tolesnis kalinimas nepadeda siekti bausmės tikslų, jis turi būti nutrauktas) reikėtų aiškinti atsižvelgiant į EŽTT suformuluotą nuostatą, kad EŽTK 3 straipsnis negali būti aiškinamas kaip nustatantis bendrą įpareigojimą paleisti kalinius dėl jų sveikatos būklės⁴⁶⁷.

463 ARAI YOKOI, Y. Grading Scale of Degradation: Identifying the Threshold of Degrading Treatment or Punishment under Article 3. *Netherlands Quarterly of Human Rights*, 2003, 21 (3), p. 390–391.

464 *Vinter ir kt. prieš Jungtinę Karalystę* (*supra* 447), p. 113.

465 *Ibid.*, p. 119.

466 *Mouisel prieš Prancūziją* (*supra* 454), p. 47–48.

467 *Ibid.*, p. 40.

1.1.3. Žmogaus orumas pagal Lietuvos teisę

Žmogaus orumas Lietuvos Respublikos Konstitucijoje yra paminėtas keturis kartus: 21 straipsnyje detalizuojant teiginį, kad žmogaus asmuo yra neliečiamas („[...] Žmogaus orumą gina įstatymas. Draudžiama žmogų kankinti, žaloti, žeminti jo orumą, žiauriai su juo elgtis, taip pat nustatyti tokias bausmes. [...]“), 22 straipsnyje detalizuojant teiginį, kad žmogaus privatus gyvenimas yra neliečiamas („[...] ir teismas saugo, kad niekas nepatirtų savavališko ar neteisėto kišimosi į jo asmeninį ir šeiminių gyvenimą, kėsಿನimosi į jo garbę ir orumą.“) ir 25 straipsnyje detalizuojant teiginį, kad žmogus turi teisę turėti savo įsitikinimus ir juos laisvai reikšti („[...] Laisvė reikšti įsitikinimus, gauti ir skleisti informaciją negali būti ribojama kitaip, kaip tik įstatymu, jei tai būtina apsaugoti žmogaus sveikatai, garbei ir orumui, privačiam gyvenimui, dorovei ar ginti konstitucinei santvarkai. [...]“). Be to, Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas yra išaiškinęs, kad orumą gina ir Konstitucijos 18 straipsnis, kuriame konstatuojama, kad žmogaus teisės ir laisvės yra prigimtinės. Aiškindamas šį straipsnį Konstitucinis Teismas rėmėsi tarptautine teise, pažymėdamas, kad „iš prigimtinių teisių tarptautinė bendruomenė išskiria žmogaus gyvybę ir orumą. Tarptautinis pilietinių ir politinių teisių paktas skelbia, kad kiekvienas žmonių bendruomenės narys turi prigimtinių orumą, o žmogaus orumas yra svarbiausias teisių šaltinis, nes žmogaus teisės „kyla iš žmogaus asmenybei būdingo orumo“⁴⁶⁸. Pažymėtina, kad, aiškindamas Konstitucijos 21 straipsnį, numatantį orumo apsaugą, Konstitucinis Teismas yra pasitelkęs ir ES pagrindinių teisių chartiją. Byloje dėl teisinio reguliavimo, pagal kurį asmenys netekdavo teisės į socialinį būstą, jeigu jų turtas ar pajamos viršydavo, net ir minimaliai, tam tikrą Vyriausybės nustatytą turto ir pajamų dydį (t. y. situacijoje, kuri nėra susijusi su ES teisės įgyvendinimu ir kurioje valstybė neturi pareigos taikyti ES pagrindinių teisių chartiją)⁴⁶⁹, Konstitucinis Teismas konstatavo, kad „Konstitucijos 52 straipsnyje įtvirtintos valstybės pareigos teikti socialinę paramą įstatymų nustatytais atvejais negalima aiškinti atsietai, *inter alia*, nuo Konstitucijos 21 straipsnyje įtvirtintos valstybės priedermės saugoti ir ginti žmogaus orumą“, ir, pažymėdamas bylai reikšmingus tarptautinius įsipareigojimus ir Europos Sąjungos nuostatas, minėjo ir Chartiją, būtent jos 1 straipsnį (žmogaus orumas) ir 34 straipsnį (socialinė apsauga ir socialinė parama), tačiau šių Chartijos normų neanalizavo.

⁴⁶⁸ Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 1998 m. gruodžio 9 d. nutarimas „Dėl Baudžiamojo kodekso 105 straipsnio sankcijoje numatytos mirties bausmės“.

⁴⁶⁹ Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2015 m. gegužės 26 d. nutarimas „Dėl teisės į socialinį būstą“.

Atsižvelgiant į šio teksto tematiką pažymėtina, kad Konstitucijos 21 straipsnio 3 dalyje numatytas draudimas žmogų kankinti, žaloti, žeminti jo orumą, žiauriai su juo elgtis, taip pat nustatyti tokias bausmes pagal turinį yra artimas EŽTK 3 straipsnyje ir Chartijos 4 straipsnyje numatytam draudimui. Tačiau taip pat reikia pasakyti, kad Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas Konstitucijos 21 straipsnio 3 dalį, ypač joje numatytą draudimą žeminti orumą, suvokia plačiau negu EŽTT ir ESTT suvokia analogiškas EŽTK 3 straipsnio ir Chartijos 4 straipsnio nuostatas. Konstitucinis Teismas pasitelkia Konstitucijos 21 straipsnio 3 dalį teiginiui, kad žmogaus orumo, kaip konstitucinės vertybės, apsaugos interesams reikia, kad įstatymų leidėjas veiktų visose socialinio gyvenimo srityse ir, reguliuodamas su žmogaus teisių ir laisvių apsaugos įgyvendinimu susijusius santykius, garantuotų jų deramą apsaugą, pagrįsti. Pavyzdžiui, remdamasis šia nuostata Konstitucinis Teismas pagrindžia konkrečius reikalavimus socialinio aprūpinimo sistemos kokybei ir vertina pensijų ir atlyginimų mažinimo per ekonomikos krizę teisėtumą⁴⁷⁰. Tokį požiūrį į Konstitucijos 21 straipsnio taikymo sritį galima aiškinti tuo, kad Konstitucinis Teismas, aiškindamas orumą, nuosekliai konstatavo orumą eksplicitiškai įvardijančių Konstitucijos nuostatų sąsajas bei jų sąsajas su bendra, visuotinai taikoma 18 straipsnio nuostata dėl žmogaus teisių ir laisvių prigimtinio pobūdžio⁴⁷¹. Konstitucinis Teismas taip pat įvardijo kai kurių žmogaus teisių, kurias numatančiuose straipsniuose oru-

470 Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2010 m. balandžio 20 d. sprendimas „Dėl Konstitucinio Teismo aktų nuostatų, susijusių su pensijų ir atlyginimų mažinimu per ekonomikos krizę, išaiškinimo“: „Konstitucijoje yra įtvirtinta valstybės pareiga užtikrinti žmogaus orumo apsaugą ir gynimą. Konstitucinis Teismas, aiškindamas Konstitucijos 21 straipsnį, yra konstatavęs: orumas – neatimama žmogaus, kaip didžiausios socialinės vertybės, savybė; kiekvienas visuomenės narys turi prigimtinių orumą [...]; prigimtines žmogaus teises – tai individo prigimtines galimybes, kurios užtikrina jo žmogiškąjį orumą socialinio gyvenimo srityse [...]; orumas būdingas kiekvienam žmogui – nesvarbu, kaip jis pats save ar kiti žmonės jį vertina [...]. Konstitucijos 21 straipsnio 3 dalyje, inter alia, nustatyta, kad draudžiama žeminti žmogaus orumą. Tai, kad įstatymų leidėjas, reguliuodamas su žmogaus teisių ir laisvių įgyvendinimu susijusius santykius, turi garantuoti deramą jų apsaugą, yra viena iš prielaidų užtikrinti žmogaus orumą, kaip konstitucinę vertybę; valstybės institucijos ir pareigūnai turi pareigą gerbti žmogaus orumą kaip ypatingą vertybę; asmens teisių ir laisvių pažeidimais gali būti pakenkta ir asmens orumui [...]. Valstybė turi sukurti tokią socialinio aprūpinimo sistemą, kuri padėtų išlaikyti asmens orumą atitinkančias gyvenimo sąlygas, o prireikus suteiktų asmeniui būtiną socialinę apsaugą [...].“

471 Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 1998 m. gruodžio 9 d. nutarimas „Dėl Baudžiamojo kodekso 105 straipsnio sankcijoje numatytos mirties bausmės“: „Konstitucijos 21 straipsnis, nustatęs, kad „žmogaus orumą gina įstatymas“, 2 dalyje patikslina, kad draudžiama žeminti žmogaus orumą, žiauriai su juo elgtis, taip pat nustatyti tokias bausmes“; taip pat žr. ten pat dėl 18 straipsnio ir orumo sąsajos. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2004 m. gruodžio 29 d. nutarimas „Dėl organizuoto nusikalstamumo užkardymo“: „Konstitucijos 21 straipsnio 2 dalis aiškintina ir šio straipsnio 3 dalies kontekste.“

mas neminimas, sąsajas su orumą numatančiu 21 straipsniu⁴⁷². Atsižvelgiant į šio teksto tematiką, atkreiptinas dėmesys, kad Konstitucinis Teismas valstybės pareigą užtikrinti teisę į sveikatos priežiūrą taip pat sieja su pareiga užtikrinti žmogaus orumo apsaugą⁴⁷³. Apibendrinant galima teigti, kad pagal Konstitucijos nuostatas, kuriose minimas orumas, ir pagal Konstitucinio Teismo pateiktą šių nuostatų aiškinimą pareiga užtikrinti orumą apima visus ES pagrindinių teisių chartijos 1 straipsnio elementus (draudimą pažeisti orumą, pareigą jį gerbti bei pareigą jį saugoti), įpareigoja užtikrinti orumą Chartijoje numatyto kankinimo, nežmoniško ar žeminančio elgesio ar tokių bausmių draudimo (Chartijos 4 straipsnis) bei teisės į pagarbą privačiam ir šeimos gyvenimui (Chartijos 7 straipsnis) srityje, o per įvardytą sąsają su visomis žmogaus teisėmis ir laisvėmis (dėl jų prigimtinio pobūdžio) yra svarbus aiškinant ir visų kitų konstitucinių žmogaus teisių ir laisvių turinį.

Vertinant orumo Lietuvos Respublikos Konstitucijoje apsaugos lygį, orumui teikiamą svarbą, pareigos užtikrinti pagarbą orumui ir jo apsaugos privalomumo pobūdį, svarbūs šie aspektai. Pirma, Konstitucija nenumato atskiros teisės į orumą⁴⁷⁴. Todėl orumas Lietuvos konstitucinėje teisėje neturi tokio ypatingo statuso kaip, pavyzdžiui, Vokietijoje. Antra, Lietuvos Respublikoje orumas yra

472 Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2009 m. rugsėjo 2 d. nutarimas „Dėl invalidumo (netekto darbingumo) pensijos“: „Konstitucijos 52 straipsnis, kuriame yra nustatyti pensinio aprūpinimo ir socialinės paramos pagrindai, nagrinėjamos bylos kontekste aiškintinas kartu su [...] Konstitucijos 21 straipsnio 2 dalies nuostata, kurioje įtvirtintas žmogaus orumo gynimas [...]“.

473 Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2013 m. gegužės 16 d. nutarimas „Dėl pareigos mokėti valstybinio socialinio draudimo ir privalomojo sveikatos draudimo įmokas, taip pat dėl motinystės (tėvystės) pašalpų sumažinimo“: „Konstitucinę valstybės priedermę rūpintis žmonių sveikata, inter alia, apimančią valstybės pareigą užtikrinti medicinos pagalbą bei paslaugas žmogui susirgus, lemia nuo žmogaus orumo ir teisės į gyvybę neatsiejama prigimtinė žmogaus teisė į kuo geresnę sveikatą ir socialinę teisę į sveikatos priežiūrą. Žmogaus gyvybė ir orumas yra ypatingos, žmogaus vientisumą ir jo nepaprastą esmę išreiškiančios vertybės [...], kurias valstybė yra konstituciškai įpareigota saugoti ir ginti. [...] Akivaizdu, jog žmogaus orumas, teisė į gyvybę ir teisė į kuo geresnę sveikatą yra taip glaudžiai susiję, kad, iš vienos pusės, neužtikrinus deramos sveikatos apsaugos, žmogaus teisės į gyvybę ir jo orumo apsauga taip pat nebūtų visavertė; iš kitos pusės, teisė į gyvybę išsaugojimą ir gelbėjimą, kai jai kyla pavojus, yra neatsiejama, pamatinė prigimtinė žmogaus teisė į kuo geresnę sveikatą dalis. Tad aiškinant Konstitucijos 53 straipsnio 1 dalies nuostatas turi būti atsižvelgiama, inter alia, į jų sąsajas su Konstitucijos 18 straipsniu, kuriame įtvirtintas žmogaus teisių ir laisvių prigimtinio pobūdžio pripažinimo principas, ir jos 19 bei 21 straipsnių nuostatomis, kuriomis užtikrinama ypatingų konstitucinių vertybių – žmogaus gyvybės ir orumo – apsauga.“

474 Yra kitų nuomonių. A. Šindeikis mano, kad asmuo turi konstitucinę teisę į orumą, todėl šiai teisei apginti būtina sukurti reikiamą mechanizmą – žr. ŠINDEIKIS, A. Saviraiškos laisvė v. asmens garbė ir orumas: ar konstitucinga Lietuvos teismų praktika?, *Jurisprudencija*, 2010, 2 (120), p. 152: „Lietuvos Respublikos ordinarinėje teisėje nėra tinkamo asmens konstitucinio orumo teisės atkūrimo mechanizmo.“

laikomas ypatinga konstitucine vertybe⁴⁷⁵. Kadangi ji išreiškia pačią žmogaus esmę, neleistina orumo visai paneigti, visiškai atimti⁴⁷⁶. Trečia, orumas gali būti laikomas atskiru teisių aspektu (draudimo pažeisti tą teisę objektu ar vienu iš objektų). Konstitucijos tekstas rodo, kad orumas yra saugomas netinkamo elgesio draudimu 21 straipsnio 3 dalyje, privataus gyvenimo neliečiamumo draudimu 22 straipsnyje. Be to, atsižvelgiant į Konstitucinio Teismo įvardytas orumo sąsajas su kitomis žmogaus teisėmis, taip pat ir per tų teisių prigimtinių pobūdį, orumas gali (ar net turi) būti laikomas ir kitų žmogaus teisių aspektu. Panašaus požiūrio laikosi Lietuvos Respublikos teismai, kai pripažįsta, kad, pavyzdžiui, pažeidžiant Baudžiamojo kodekso 170 straipsnyje numatytą draudimą kurstyti prieš bet kokios tautos, rasės, etninę, religinę ar kitokią žmonių grupę (t. y. iš esmės – asmens teisę nebūti tam tikru būdu diskriminuojamam) kartu gali būti pažeidžiamas ir orumas⁴⁷⁷. Manant, kad orumas yra visų žmogaus teisių aspektas, reikia pripažinti, kad, sprendžiant žmogaus teisių koliziją ir konkrečioje byloje suteikiant pirmenybę kuriai nors vienai teisei, orumas, kaip kitos iš susiduriančių teisių aspektas, bus ribojamas. Taigi orumas pagal Lietuvos Konstituciją nėra absoliuti vertybė, kurios apskritai negalima riboti. Ketvirta, orumas gali būti pagrindas riboti kitas žmogaus teises. Konstitucijoje (25 straipsnio 3 dalyje) orumas yra įvardytas tik kaip saviraiškos laisvės ribojimo pagrindas. Kita vertus, esant tos nuomonės, kad orumas yra visų žmogaus teisių aspektas, reikia pripažinti, kad netiesiogiai orumas yra pagrindas riboti žmogaus teises visais

475 Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 1998 m. gruodžio 9 d. nutarimas „Dėl Baudžiamojo kodekso 105 straipsnio sankcijoje numatytos mirties bausmės“: „[...] žmogaus gyvybė ir orumas, kaip išreiškiantys žmogaus vientisumą ir jo nepaprastą esmę, yra aukščiau įstatymo. Atsižvelgiant į tai, žmogaus gyvybę ir orumas vertintini kaip ypatingos vertybės. Konstitucijos paskirtis tokiu atveju yra užtikrinti šių vertybių gynimą ir gerbimą.“

476 *Ibid.*: mirties bausmė prieštarauja 21 straipsnio 3 daliai, nes „[n]uteistojo orumo pažeminimas iš esmės kyla iš pačios mirties bausmės žiaurumo. Žiaurumas pasireiškia tuo, kad įvykdžius mirties nuosprendį kartu yra paneigiama ir nusikaltėlio žmogiškoji esmė, jis netenka bet kokio žmogaus orumo, nes valstybė asmenį tuomet traktuoja tik kaip objektą, kuris turi būti eliminuotas iš žmonių bendrijos“.

477 Pvz., Lietuvos Aukščiausiasis Teismas, 2010 m. kovo 2 d. kasacinė nutartis baudžiamojoje byloje Nr. 2K-91/2010: „BK 170 straipsnyje numatytų nusikalstamų veikų pagrindinis objektas yra asmens (žmogaus) lygiateisiškumas ir sąžinės laisvė. Papildomas objektas gali būti (kaip nagrinėjamoje byloje) – atitinkamai žmonių grupei priklausancio asmens garbė, orumas, sveikata. [...] BK 170 straipsnyje numatyta veika padaroma tiesiogine, konkretizuota tyčia, turint tikslą pasityčioti, paniekinti asmenį dėl jo rasės, tautybės bei kitų straipsnyje nurodytų požymių [...]“. Taigi teisė nebūti diskriminuojamam apima orumo apsaugą (nuo pasityčiojimo, paniekinimo). Kita vertus, Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktikai teisės nebūti diskriminuojamam bylose nėra būdinga konstatuoti ir akcentuoti diskriminacijos draudimo sąsają su orumo apsauga – žr. GUDELIAUSKIENĖ, L. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo Teisinės analizės ir informacijos departamento konsultantė, Diskriminacijos draudimo principas ir jo taikymas Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktikoje. *Administracinė jurisprudencija*, 2015, 29.

tais atvejais, kai žmogaus teisės ribojamos todėl, kad draudžiama varžyti kitų asmenų žmogaus teises ir laisves, t. y. naudojimosi savo teisėmis ir laisvėmis atveju, kai taikomas Konstitucijos 28 straipsnis („Įgyvendindamas savo teises ir naudodamasis savo laisvėmis, žmogus privalo laikytis Lietuvos Respublikos Konstitucijos ir įstatymų, nevaržyti kitų žmonių teisių ir laisvių“), taip pat tuo atveju, kai valstybė nustato žmogaus teisių ribojimus siekdama apsaugoti „asmens pagrindines teises ir laisves“ (Konstitucijos 26 straipsnio 4 dalis), „kitų asmenų teises ir laisves“ (Konstitucijos 36 straipsnio 2 dalis). Taip pat manytina, kad siekis apsaugoti kitų asmenų žmogaus teises, taigi ir orumą, kaip jų aspektą, būtų teisėtas įstatymo, nustatančio teisių ribojimus, tikslas visais tais atvejais, kai Konstitucija numato galimybę tam tikras teises riboti įstatymais (pvz., Konstitucijos 20 straipsnio 2 dalyje: „Niekam neturi būti atimta laisvė kitaip, kaip tokiais pagrindais ir pagal tokias procedūras, kokias yra nustatęs įstatymas.“). Nuostatos, kad žmogaus orumo apsaugos interesas yra pagrindas riboti kito žmogaus teises (ir kuo didesnis interesas, tuo labiau riboti), laikosi ir Lietuvos Respublikos teismai. Pavyzdžiui, Lietuvos Aukščiausiasis Teismas yra išaiškinęs, kad per švelnios bausmės kaltininkui paskyrimas pažeistų nukentėjusiųjų orumą⁴⁷⁸, taigi vieno asmens (nukentėjusiojo) orumas yra pagrindas riboti kito asmens (kaltininko) laisvę skiriant jam tam tikros trukmės laisvės atėmimo bausmę. Lietuvos teismų praktika taip pat rodo, kad konstitucinės orumo vertybės aiškinimas Lietuvos Respublikos konstitucinėje teisėje nėra labai išplėtotas, todėl bylose, kuriose kyla poreikis apibrėžti orumo turinį ar atlikti orumo ir kitų vertybių lyginimą (balansavimą), teismai yra linkę tiesiogiai remtis EŽTT praktika (žr., pavyzdžiui, administracinių teismų sprendimus bylose dėl kalinimo sąlygų⁴⁷⁹) ir konkrečioje byloje savarankiškai nespręsti orumo ir kitų konstitucinių vertybių kolizijos klausimo (žr. bylas dėl saviraiškos laisvės ribojimo dėl asmens orumo⁴⁸⁰).

478 Pvz., Lietuvos Aukščiausiasis Teismas, 2016 m. gegužės 24 d. kasacinė nutartis baudžiamojoje byloje Nr. 2K-184-746/2016: „[...]skiriant bausmę negali būti ignoruojamos ar neįvertinamos ir dėl nusikaltimo prarastos vertybės, jų svarba, vieta vertybių hierarchijoje. Pernelyg švelni, veikos pavojingumo, jos padarinių, kaltininko asmenybės neatitinkanti bausmė pažeidžia ir humaniško principą, nes taip yra sumenkinami nukentėjusiųjų interesai, pažeidžiamas jų orumas. Tokiais teismo sprendimais kartu formuojama nuomonė, kad teismai nevienodai, šališkai saugo atskirų baudžiamųjų teisinių santykių subjektų interesus.“

479 Pvz., Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas, 2016 m. lapkričio 28 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-2735-492/2016.

480 A. Šindeikis (*supra* 474), p. 152: „[...]teismai savo sprendimuose nėra linkę gilintis į saviraiškos laisvės bei asmens garbės ir orumo konflikto konstitucinių vertybių ad hoc turinį. Tokio turinio atskleidimas yra būtinas norint tinkamai ad hoc atlikti konstitucinių vertybių balansavimą ir pagrįsti saviraiškos laisvės arba asmens garbės ir orumo konstitucinį ribojimą.“

1.1.4. Probleminiai aspektai ir galimi sprendimai

Galima Chartijos nuostatos dėl orumo (1 straipsnio) taikymo problema yra ta, kad Chartijos taikymas tam tikrais atvejais gali nulemti žemesnį žmogaus teisių apsaugos lygį nei tas, kuris būtų užtikrintas taikant kitus teisės aktus (Lietuvos Respublikos Konstituciją, EŽTK, kt.) ir netaikant Chartijos. Kadangi tam tikrais atvejais Chartijos taikymas vis dėlto gali padėti užtikrinti aukštesnio lygio apsaugą nei ta, kuri būtų užtikrinta netaikant Chartijos, nacionaliniai teismai turi suvokti, kaip taikant Chartiją pasiekti aukštesnės žmogaus teisių apsaugos tikslą ir išvengti galimų neigiamų padarinių, t. y. žemesnio lygio apsaugos.

1.1.4.1. Žemesnio lygio apsaugos pavojus

Orumo nuostata pagal Chartiją (Chartijos 1 straipsnis) gali suteikti žemesnio lygio apsaugą negu orumas, suvokiamas kaip EŽTK 3 straipsnio aspektas. Taip yra todėl, kad: 1) Chartija yra platesnis teisių katalogas, todėl orumas, kaip visų joje numatytų teisių pagrindas, turi apimti daugiau elementų ir suderinti daugiau galimų teisių prieštaravimų negu pagal EŽTK; 2) orumas pagal Chartiją laikomas prioritetine vertybe, galinčia nulemti ginčo baigtį, tik tuo atveju, kai jis yra susijęs su valstybės konstituciniu savitumu; 3) kai kurie aspektai, svarbūs EŽTK 3 straipsnyje numatytoms teisėms užtikrinti (pvz., sveikatos priežiūra, būtina teisei į tinkamas kalinimo sąlygas užtikrinti), Chartijoje yra numatyti kaip programinės nuostatos, kurios ne tik nėra absoliučios (kitaip nei EŽTK 3 straipsnyje), bet ir gali būti suvokiamos tik kaip principai. Toliau šie trys aspektai aptariami detaliau.

Platesnis teisių katalogas – mažesnis bendras vardiklis

Pirma, Chartija yra toks teisių katalogas, kuris apima įvairių rūšių teises, t. y., remiantis tarptautinėje žmogaus teisių apsaugos teisėje įprasta klasifikacija, tiek, viena vertus, pilietines ir politines (t. y. tokias, kurias numato EŽTK), tiek, kita vertus, ekonomines, socialines ir kultūrinis (t. y. tokias, kurių EŽTK nenumato). Jei laikoma, kad Chartijos 1 straipsnyje numatytas orumas yra visų Chartijoje numatytų teisių pagrindas, jis turi turėti tokią reikšmę, kuri tiktų tokioms skirtingoms teisėms, pavyzdžiui, teisei į tinkamas (t. y. žmoniškas ir nežeminančias) sąlygas kalėjimuose, laisvei užsiimti verslu, teisei kreiptis į ES institucijas ir gauti atsakymą lietuvių kalba, pagyvenusių asmenų teisei dalyvauti kultūriniam gyvenime, jaunų žmonių teisei į jų mokymuisi netrukdančias darbo sąlygas ir t. t. pagrįsti. Viena vertus, būtų galima manyti, kad orumo, kaip visų šių įvai-

rių teisių pagrindo, reikšmė apima daugiau elementų (pvz., orumui užtikrinti būtinas ne tik minimalus fizinis komfortas, bet ir pagarba dvasios poreikiams) ir dėl to orumas tampa dar svarbesne vertybe. Kita vertus, platesnis asmens teisių, grindžiamų orumu, sąrašas taip pat reiškia, kad daugės situacijų, kai vieno asmens (turinčio vienokią teisę) orumas turės būti vertinamas atsižvelgiant į kito žmogaus (turinčio kitokią teisę) orumą. Todėl orumo apsaugos poreikiai nebegalės būti vertinami kaip nulemiantys kolizijos sprendimą orumo apsaugos naudai. Be to, dviejų asmenų (ar dviejų asmenų grupių) teisių kolizijos atveju tas faktas, kad ne tik didžiausi, bet ir mažesni teisių apribojimai būtų vertinami kaip pažeidžiantys asmens orumą, reikštų, kad orumas negalėtų būti tuo kriterijumi, pagal kurį (iškilus grėsmei, kad jis bus pažeistas) būtų sprendžiama, kurios iš tų teisių apribojimas yra neleistinas, nes orumo pažeidimas nebebūtų tas kriterijus, kuris rodytų ypatingą pažeidimo sunkumą. Chartijos 1 straipsniui aiškinti tai galėtų turėti tokią pasekmę, kad šiame straipsnyje minimas orumas turės būti aiškinamas būtent tokiu būdu, t. y. ne kaip vertybė, kurią saugoti ir jos apsaugos interesams teikti pirmenybę yra absoliučiai būtina, o kaip vertybė, kuriai visiškai užtikrinti būtinos labai didelės ES ir jos valstybių narių pastangos ir ištekliai, o praktiškai turi būti atsižvelgiama į tokių išteklių ribotumą ir į visiško orumo užtikrinimo praktinį negalimumą. Kitaip sakant, jei orumas būtų suvokiamas per plačiai, jis prarastų absoliutumą, o tai labai sumažintų orumo reikšmę ir potencialias galimybes remiantis orumo nuostata Chartijoje (1 straipsniu) užtikrinti aukštesnį visų Chartijoje numatytų teisių apsaugos lygį. Toks Chartijos 1 straipsnio aiškinimas galėtų turėti neigiamą įtaką ir EŽTK teisėms, turinčioms atitikmenis Chartijoje (pvz., teisei nepatirti žeminančio elgesio ar baudimo ir konkrečiai teisei į tinkamas kalnimo sąlygas) aiškinti bei jų užtikrinimo lygiui.

Šį nuogaštavimą galima iliustruoti tokiu hipotetiniu pavyzdžiu. Kaip rodo EŽTT sprendimų analizė, remiantis orumu EŽTK 3 straipsnio byloje daroma išvada, kad laisvės atėmimo bausmės vykdymas turi būti organizuojamas vadovaujantis rehabilitacijos principu ir siekiant socialinės reintegracijos tikslo⁴⁸¹. Pagrindinių rehabilitacijai reikalingų priemonių nesuteikimas gali būti vertinamas kaip EŽTK 3 straipsnio pažeidimas⁴⁸². EŽTT *Vinter ir kiti prieš Jungtinę Karalystę* byloje konstatavo rehabilitacijos ir paleidimo iš įkalinimo įstaigos ryšį⁴⁸³. Be to, panašu, kad EŽTT pozicija pasisakyti už paleidimą iš įkalinimo įstaigos, jei ši perpildyta, kalnimo sąlygos yra prastos, o valstybės gebėjimai pagerinti šias

481 MAVRONICOLA, N. (*supra* 448), p. 738–739.

482 *Ibid.*, p. 742.

483 *Ibid.*, taip pat *Vinter ir kt. prieš Jungtinę Karalystę* (*supra* 447), p. 114–115.

sąlygas yra riboti, taip pat yra pagrįsta būtent pagarbos orumui argumentu. Byloje *Orchowski prieš Lenkiją* EŽTT pažymėjo, kad „[...] atsakovė Vyriausybė turi organizuoti savo penitencinę sistemą tokiu būdu, kad užtikrintų pagarbą kalinių orumui, neatsižvelgiant į finansinius ar logistinius sunkumus [...]. Jei valstybė negali užtikrinti, kad sąlygos kalėjimuose atitiktų Konvencijos 3 straipsnio reikalavimus, ji turi atsisakyti griežtos baudžiamosios politikos, kad sumažintų kalinamų asmenų skaičių, arba įdiegti alternatyvių baudimo priemonių sistemą“⁴⁸⁴. Kita vertus, jei laisvės atėmimo bausmę atliekančių kalinių situacija būtų vertinama remiantis Chartijos 1 straipsniu, reikėtų atsižvelgti į platesnius ES tikslus. Kaip rodo ESTT sprendimas *Melloni* byloje, taikdami pagrindinių teisių apsaugos standartus nacionaliniai teismai turi nepažeisti Sąjungos teisės viršenybės, vieningumo ir veiksmingumo⁴⁸⁵ ir todėl – užtikrinti, kad, taikant ES antrinės teisės aktus, numatančius vienodą pagrindinių teisių apsaugos standartą, valstybėse narėse būtų išvengta neigiamo poveikio tokių teisės aktų veiksmingumui⁴⁸⁶. Kitaip sakant, vienas iš ES tikslų, kuriuos būtina įvertinti taikant Chartiją, yra nekludyti tinkamai įgyvendinti ir taikyti ES antrinės teisės aktų. Todėl, nagrinėjant kalinių paleidimo iš kalėjimo dėl to, kad jų kalinimo sąlygos yra netinkamos, bet ne dėl to, kad jų kalinimo tikslas – rehabilitacija – jau buvo pasiektas, atvejį, tampa aktuali ir Aukų direktyva⁴⁸⁷, kuria siekiama užtikrinti nuo nusikaltimų nukentėjusių asmenų teises ir orumą ir konkrečiai apsaugoti juos nuo pakartotinės viktimizacijos, bauginimo ir keršto⁴⁸⁸. Todėl manytina, kad nacionalinis teismas, taikdamas Chartijos 1 straipsnį byloje, kurioje spęstų, ar kalinys, kurio laisvės atėmimo bausmės tikslai dar nėra pasiekti, bet jo orumui kenkia netinkamos kalinimo sąlygos, turėtų būti pirma laiko paleistas į laisvę, turėtų atsižvelgti ne tik į kalinio orumą, bet ir į šio kalinio padaryto nusikaltimo aukų orumą, kuriam galėtų pakenkti nepersiauklėjusio kalinio grįžimas į visuomenę. Kadangi taikant Chartijos 1 straipsnį būtina atsižvelgti į platesnius ES teisės veiksmingumo tikslus, nėra pagrindo manyti, kad vienos asmenų grupės (kalinių) ar jos narių teisei į orumą, kai orumui kenkia netinkamos kalinimo sąlygos, turėtų būti automatiškai teikiama pirmenybė prieš kitos asmenų grupės (nusikaltimų aukų) ar jos narių teisę į orumą, kai aukų orumui kenktų pirma lai-

484 2009 m. spalio 22 d. EŽTT sprendimas *Orchowski prieš Lenkiją* byloje, p. 153.

485 *Melloni* (*supra* 441), p. 60.

486 *Ibid.*, p. 63.

487 2012 m. spalio 25 d. Europos Parlamento ir Tarybos 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. 57–73.

488 *Ibid.*, preambulės 52 punktą. Plačiau šios direktyvos analizę šiuo aspektu žr., ŽALTAUSKAITĖ-ŽALIMIENĖ, S.; MILAŠIŪTĖ, V. (*supra* 428), p. 148.

ko į laisvę išėjusių kalinių keliamas pavojus. Kitaip būtų taikant EŽTK 3 straipsnį, kuriame numatytas žeminančio elgesio (pvz., netinkamų kalinimo sąlygų) draudimas yra suvokiamas kaip absoliutus, t. y. toks, kurio įgyvendinimas negali priklausyti nuo kitų visuomenės grupių konkuruojančių interesų. Todėl praktiškai situacijoje, kai valstybė nėra pajėgi užtikrinti tinkamų sąlygų kalėjime, Chartijos 1 straipsnio (orumas) taikymo kartu su Chartijos 4 straipsniu (žeminančio baudimo draudimo aspektu) įmanomas padarinys būtų tas, kad asmuo vis dėlto neturėtų būti paleistas iš netinkamų sąlygų kalėjimo, nors, taikant vien Chartijos 4 straipsnį ir ištikimai laikantis analogijos su EŽTK 3 straipsnio aiškinimu EŽTT jurisprudencijoje, tokioje pačioje situacijoje būtų privaloma tokį kalinį paleisti į laisvę pirma laiko. Taigi, vertinant kalinio teisių aspektu, Chartijos, kurioje eksplacitiškai numatoma orumo apsauga, taikymo padarinys būtų kalinio teisių (tiek orumo, tiek teisės nepatirti nežmoniško ar žeminančio baudimo) žemesnio lygio apsauga, negu taikant EŽTK, kurioje orumo apsauga eksplacitiškai nenumatoma, bet, garantuojant absoliučią apsaugą nuo nežmoniško ir žeminančio elgesio, kartu užtikrinama ir orumo apsauga.

Orumo sąsajos su konstituciniu savitumu poreikis

Antra, kaip rodo minėtų ESTT sprendimų *Omega* ir *Melloni* bylose lyginamoji analizė, orumas pagal Chartiją laikomas prioritetine vertybe, galinčia nulėmti ginčo baigtį tik tuo atveju, kai jis yra susijęs su valstybės konstituciniu savitumu ir turi tokią reikšmę pagal konkrečios valstybės konstitucinę teisę⁴⁸⁹. Tuo atveju, jei konkrečioje byloje nacionalinis teismas turėtų spręsti klausimą, susijusį su kalinio skundu dėl netinkamų kalinimo sąlygų, kalinimo neigiamo poveikio orumui argumentas, vadovaujantis EŽTK 3 straipsnio aiškinimo EŽTT logika, turėtų būti vertinamas atsižvelgiant į tai, ar neigiamas poveikis orumui buvo tokio sunkumo, kad pasiekė minimalų EŽTK 3 straipsnio pažeidimo slenkstį. Vadovaujantis ESTT sprendimu *Omega* byloje, orumo turinys turėtų būti atskleidžiamas atsižvelgiant į jo sampratą ir reikšmę nacionalinėje konstitucinėje teisėje. Galima teigti, kad, jeigu nacionalinėje konstitucinėje teisėje orumo samprata nėra išplėtotą, poreikis saugoti orumą turės būti suprantamas taip, kaip ESTT jį interpretavo *Melloni* byloje, t. y. kaip vertybė, kuriai teisėtai gali būti daromas nepalankus poveikis, jei yra poreikis užtikrinti, kad būtų pasiekti kiti ES tikslai, pvz., susiję su tinkamu ES antrinės teisės įgyvendinimu. Tokiu atveju, ypač įvertinus tai, kad ES teisė nenustato, kokios kalinimo sąlygos

⁴⁸⁹ BESSELINK, L. F. M. The parameters of constitutional conflict after Melloni. *European Law Review*, 2014, 39 (4), p. 547–549, 551–552.

yra tinkamos, bet nustato, kad, pavyzdžiui, nusikaltimų aukas reikia saugoti nuo keršto, orumo argumentas teigiant, kad kalinys turėtų būti pirma laiko paleistas iš kalėjimo dėl sąlygų netinkamumo, ES teisės požiūriu būtų mažiau pagrįstas negu orumo argumentas, reikalaujantis atsižvelgti į ES aukų direktyvos ginamus aukų interesus. Kita vertus, jeigu tokioje pačioje situacijoje būtų remiamasi tuo, kad nacionalinė konstitucinė teisė, pvz., suteikia ypatingą reikšmę EŽTK ir tokiu būdu akcentuoja poreikį visais atvejais užtikrinti, kad net ir baudžiamo asmens orumas, kaip visų žmogaus teisių pagrindas, nebūtų pažeidžiamas, toks argumentas leistų ir taikant Chartijos 1 straipsnį, numatantį orumo apsaugą, konstatuoti draudimo pažeisti orumą Chartijos 4 straipsnyje (atitinkančiame EŽTK 3 straipsnį) absoliutumą, nors tai ir galėtų sukelti padarinių, dėl kurių ES aukų direktyvoje numatytas įpareigojimas valstybėms narėms apsaugoti nusikaltimų aukų orumą taptų sunkiau įgyvendinamas.

Teisinio privalomumo silpnėjimas Chartijoje detalizuojant teises

Trečia, kai kurie aspektai, svarbūs EŽTK 3 straipsnyje numatytiems teisėms užtikrinti (pvz., sveikatos priežiūra, būtina teisei į tinkamas kalinimo sąlygas užtikrinti), Chartijoje yra numatyti kaip nuostatos, kurios nėra absoliučios (kitai nei EŽTK 3 straipsnis ir jį atitinkantis Chartijos 4 straipsnis). Viena vertus, jos gali būti suvokiamos kaip principai. Kita vertus, net jei būtų laikomos teisėmis jos patektų į socialinių teisių kategoriją.

Prisimintina, kad principus apibrėžiančios Chartijos nuostatos „gali būti įgyvendinamos Sąjungos institucijų, įstaigų ir organų priimtais įstatymo galią turinčiais aktais ir vykdomaisiais aktais bei valstybių narių teisės aktais, kuriuos jos pagal savo įgaliojimus priima įgyvendindamos Sąjungos teisę. Teismo proceso metu jomis galima remtis tik aiškinant tokius aktus ir priimant sprendimą dėl jų teisėtumo“ (Chartijos 52 straipsnio 5 dalis). Be to, yra oficialiai išaiškinta, kad tokios nuostatos „nesukuria teisės Sąjungos institucijoms ar valstybių narių valdžios institucijoms teikti tiesioginius reikalavimus imtis pozityvių veiksmų“⁴⁹⁰, t. y. teisme jomis negalima grįsti reikalavimo ES valstybei narei priimti principui įgyvendinti reikalingą teisės aktą. Chartijoje išskiriama principų kategorija praktiniu požiūriu sukelia sunkumų bandant suvokti asmeniui pagal Chartiją užtikrinamų teisių turinį, nes teisių ir principų atskyrimas yra dinamiškas procesas. Chartijos išaiškinimuose pateikta tik principų pavyzdžių ir konstatuota, kad „kai kuriais atvejais Chartijos straipsnis gali turėti tiek teisės, tiek ir

⁴⁹⁰ Chartijos išaiškinimai, p. 35.

principo elementų⁴⁹¹. ESTT yra išaiškinęs, kad principą nuo teisės galima atskirti pagal tai, kad Chartijoje numatytiems principams yra būdingas poreikis juos konkretinti, tačiau nėra plačiau pasisakęs, kokią reikšmę principai turi teismo procese. ESTT jurisprudencijoje galima rasti ir tokių pavyzdžių, kai principai buvo taikomi suteikiant jiems nedidelę reikšmę ir apribojant jų taikymo sritį, ir tokių pavyzdžių, kai Chartijos nuostatos buvo taikytos, neskiriant dėmesio tam argumentui, kad tos Chartijos nuostatos galimai numatė principus, o ne teises, t. y. taip, lyg tos nuostatos numatytų teises, o ne principus⁴⁹². Taip pat prisimintina, kad socialinės teisės pagal tarptautinę žmogaus teisių apsaugos teisę suvokiamos kaip teisės, kurias valstybės privalo užtikrinti ne visa apimtimi ir iš karto (kaip politinių ir pilietinių teisių atveju), bet laipsniškai, kiek leidžia turimi ištekliai⁴⁹³.

Chartijos 35 straipsnis skirtas sveikatos apsaugai. Jame teigiama: „Kiekvienas turi teisę į profilaktinę sveikatos priežiūrą ir teisę į gydymą nacionalinių teisės aktų ir praktikos nustatyta tvarka. Apibrėžiant ir vykdant visą Sąjungos politiką ir veiklą, užtikrinamas aukštas žmonių sveikatos apsaugos lygis.“ Sprendžiant iš formuluotės, yra numatoma, viena vertus, asmens teisė gauti tam tikras paslaugas ir, kita vertus, programinė nuostata, apibūdinanti tų paslaugų kokybės siekį. Chartijos 35 straipsnio išaiškinimuose nurodoma, kad „šiam straipsnyje numatyti principai grindžiami“ tam tikromis ES steigiamųjų sutarčių ir Europos socialinės chartijos nuostatomis. Taigi matome, kad: 1) teisė gauti sveikatos priežiūros ir gydymo paslaugas laikoma principu ir 2) šis Chartijos principas yra kildinamas iš tarptautinės žmogaus teisių apsaugos teisės socialinių teisių kategorijos. Abu šie elementai rodo, kad teismo procese, kuriame būtų keliamas nepakankamų valstybės veiksmų sveikatos apsaugos srityje klausimas, į Chartijos 35 straipsnio argumentą būtų galima pagrįstai atsakyti, kad valstybės pareigų apimtis šiuo atveju yra nedidelė, nes jos ištekliai yra riboti, o pareigos tokioje situacijoje priimti Chartijos 35 straipsnį įgyvendinančių nacionalinės

⁴⁹¹ *Ibid.*

⁴⁹² KROMMENDIJK, J. Principled silence or mere silence on principles? The role of the EU Charter's principles in case law of the Court of Justice. *European Constitutional Law Review*, 2015, 11 (2), p. 339–354.

⁴⁹³ Žr. Tarptautinio ekonominių, socialinių ir kultūrinių teisių pakto (vertimas į lietuvių k. – *Žin.*, 2002, Nr. 77-3290) 2 str. 1 d. Taip pat plg. United Nations Human Rights Committee. *General Comment No. 31 [80], The Nature of the General Legal Obligation Imposed on the States Parties to the Covenant*, 2004, UN doc. CCPR/C/21/Rev.1/Add. 13, p. 5: „<...>obligation to respect and ensure the rights recognized by the Covenant has immediate effect for all States parties“ ir United Nations Committee on Economic, Social and Cultural Rights. *General Comment No. 3, The nature of States parties' obligations*, 1990, UN doc. E/1991/23, p. 1: „<...>the Covenant provides for progressive realization and acknowledges the constraints due to the limits of available resources“.

teisės aktų ji neturi. Chartijos išaiškinimų dalyje, skirtoje principų ir teisių skirtumui (Chartijos 52 straipsnio 5 daliai) paaiškinti, Chartijos 35 straipsnis nėra minimas kaip principų pavyzdys⁴⁹⁴. Doktrinoje Chartijos 35 straipsnis apibūdinamas kaip principas, o jo reikšmė teismo procese priklausytų nuo to, ar būtų laikomasi požiūrio, kad principas padeda aiškinti teisę, ar požiūrio, kad, nesant priemonės, kurios teisėtumas nagrinėjamas, principas neturi reikšmės⁴⁹⁵.

Nagrinėjant, kaip nacionaliniai teismai turėtų vertinti Chartijos 35 straipsnį situacijoje, kai juo būtų remiamasi kartu su Chartijos 4 straipsniu, skundžiantis dėl netinkamų kalinimo sąlygų tuo aspektu, kad neužtikrinama sveikatos priežiūra, reikia pripažinti, kad Chartijos 35 straipsnio argumentas labiau pagrindžia valstybės pareigų ribotumą negu plačią kalinio teisės nepatirti nežmoniško ir žeminančio baudimo ir todėl – žalos orumui apimtį. Įsivaizduokime tokią situaciją. Tarkime, kalinys užtrukusios ekonomikos krizės valstybėje metu skundžiasi dėl to, kad ilgo kalinimo metu jam nuolat reikalingas gydymas. Liga, kuria jis serga, yra tokia, kad minimalios sveikatos priežiūros paslaugos, kurios jam yra teikiamos, gali tik stabilizuoti, bet ne pagerinti jo sveikatos būklę. Pagerinti sveikatos būklę galėtų brangesnis gydymas (pvz., brangesni vaistai, gydymas moderniose ligoninėse, gydymo paslaugos užsienyje). Taip pat įsivaizduokime, kad tokia liga sergančių ir analogiškoje situacijoje esančių kalinių skaičius valstybėje yra gan didelis, todėl brangesnio gydymo suteikimas visiems tokiems kaliniams valstybei būtų didelė finansinė našta. Vertinant tokią situaciją pagal EŽTK 3 straipsnį (ar jį atitinkantį Chartijos 4 straipsnį) svarbu konstatuoti, kad sveikatos priežiūros kalėjimuose plėtojimas būtų laikomas pozityviąja valstybės pareiga, kurios tikslis apimtis nėra aiški⁴⁹⁶, bet ši pareiga, tikėtina, būtų aiškinama taip, kad ilgas laikas, per kurį valstybė nepasiekia jokios pažangos šioje srityje, galėtų būti įvertintas kaip EŽTK 3 straipsnio pažeidimas. Šią išvadą pagrindžia tokia analizė:

⁴⁹⁴ Chartijos išaiškinimai, p. 35.

⁴⁹⁵ KROMMENDIJK, J. (*supra* 492), p. 354.

⁴⁹⁶ Pozityviosios pareigos turi užtikrinti EŽTK teisių efektyvumą, todėl jos yra toli siekiančios (pvz., gali apimti valstybės pareigą imtis veiksmų individų santykių srityje – žr., pvz., 2005 m. vasario 22 d. EŽTT sprendimą *Novoseletskiy prieš Ukrainą*, p. 68). Kita vertus, pozityviųjų pareigų atveju valstybės turi plačią nuožiūros laisvę, kuri yra platesnė negu negatyviųjų pareigų atveju (žr. – AKANDJI-KOMBE, J.-F. *Positive Obligations under the European Convention on Human Rights. Human rights handbooks*, No. 7, Council of Europe, 2007, p. 18), bent jau kiek tai susiję su laisve pasirinkti priemones (žr. KLATT, M. *Positive Obligations under the European Convention on Human Rights. Heidelberg Journal of International Law*, 2011 (71), p. 718). Be to, pozityviųjų pareigų apimtį riboja ir realios valstybės galimybės: aiškindamas tokių pareigų apimtį, EŽTT vertina, ar pareiga valstybei nesukuria neįmanomos ar neproporcingos naštos, atsižvelgia į valstybių sunkumus, taip pat išteklių paskirstymo aspektu (žr., pvz., 1998 m. spalio 28 d. EŽTT sprendimą *Osman prieš Jungtinę Karalystę*, p. 116).

Pirmiausia, EŽTT byloje pagal EŽTK 3 straipsnį yra linkęs vadovautis Europos komiteto prieš kankinimą (CPT) išvadamis ir suformuluotais standartais bei principais⁴⁹⁷, taip pat ir tokiu bendroju principu, kad sveikatos priežiūra kalėjimuose turėtų būti organizuojama taip pat kaip laisvėje⁴⁹⁸. Šį principą EŽTT yra išaiškinęs taip, kad kalėjimų gydymo įstaigos nebūtinai turi prilygti geriausioms laisvėje esančioms gydymo įstaigoms, bet jose turi būti „tinkamai užtikrinama sveikata ir gerovė“, suteikiant „reikiamą medicinos pagalbą“⁴⁹⁹. Nagrinėdamas atskiro kalinio situaciją (t. y. ne sisteminę problemą) EŽTT yra suformulavęs tokius reikalavimus: kalinį reikia ne tik diagnozuoti, bet ir gydyti⁵⁰⁰, poreikis gydyti laikui bėgant gali didėti⁵⁰¹, ilgesnį laiką trunkantis gydymas neturi būti vien tik simptominis, bet esant poreikiui ir specializuotas⁵⁰², gydymas turėtų būti užtikrintas nelaukiant neigiamų gydymo nebuvimo padarinių atsiradimo⁵⁰³, perkėlimas į reikiamą gydymo įstaigą turėtų būti atliktas per ilgai nedelsiant⁵⁰⁴. Galimai nekonsstruktyvus paciento (kalinio) elgesys neturėtų būti pagrindas nesuteikti reikiamo gydymo⁵⁰⁵, tačiau valstybė atsako už reikiamos medicinos pagalbos nesuteikimą tik tuo atveju, jei kalinys ėmėsi protingų žingsnių, kad tokią pagalbą gautų⁵⁰⁶. Klausimą, ar medicininės priežiūros trūkumai pažeidė žmogaus orumą, EŽTT konkrečioje byloje sprendžia atsižvelgdamas į tai, ar kalėjimų administracija laikėsi medikų rekomendacijų, tačiau sprendžia lanksčiai, taip pat atsižvelgdamas ir į „praktinius su kalinimu susijusius poreikius“⁵⁰⁷. Be to, EŽTT yra nustatęs, kad reikiamo gydymo konkrečiam kaliniui nesuteikimas trukdo siekti bausmės tiks-

497 Pvz., 2010 m. rugsėjo 9 d. EŽTT sprendimas *Xiros prieš Graikiją*, p. 88; M. Nowak, A. Charbord, Article 4 – Prohibition of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment. In S. Peers et al. (eds.), *The EU Charter of Fundamental Rights. A Commentary*. Oxford and Portland, Oregon: Hart Publishing, 2014, p. 85; dėl EŽTT atsižvelgimo į CPT išvadas kalėjimų perpildymo aspektu taip pat žr. MILAŠIŪTĖ, V. Europos Žmogaus Teisių Teismo jurisprudencija įkalintų asmenų teisių apsaugos srityje (Lietuvos pavyzdžiai). Iš G. Švedas (red.). *Bausmių vykdymo sistemos teisinis reguliavimas ir perspektyvos Lietuvos Respublikoje*. Vilnius: Kalėjimų departamentas prie Lietuvos Respublikos teisingumo ministerijos, 2010, p. 66–67.

498 CPT standards. „Substantive“ sections of the CPT’s General Reports, CPT/Inf/E (2002) 1 – Rev. 2015, p. 38, ypač p. 31.

499 2010 m. spalio 26 d. EŽTT sprendimas *Khudobin prieš Rusiją*, p. 93.

500 2009 m. vasario 24 d. EŽTT sprendimas *Poghosyan prieš Gruziją*, p. 59.

501 2016 m. rugsėjo 6 d. EŽTT sprendimas *W. D. prieš Belgiją*, p. 111.

502 2009 m. sausio 20 d. EŽTT sprendimas *Slawomir Musiał prieš Lenkiją*, p. 89–96; 2010 m. gruodžio 21 d. EŽTT sprendimas *Raffray Taddei prieš Prancūziją*, p. 52–63.

503 2010 m. birželio 15 d. EŽTT sprendimas *Ashot Harutyunyan prieš Armėniją*, p. 114.

504 2012 m. gegužės 3 d. EŽTT sprendimas *M. S. prieš Jungtinę Karalystę*, p. 44–45.

505 2013 m. sausio 10 d. EŽTT sprendimas *Claes prieš Belgiją*, p. 101.

506 *Valašinas prieš Lietuvą* (*supra* 456), p. 105; ECtHR, *Slyusarev v. Russia*, judgment of 20 April 2010, p. 37.

507 2012 m. sausio 10 d. EŽTT sprendimas *Vladimir Vasilyev prieš Rusiją*, p. 59.

lo – rehabilitacijos⁵⁰⁸, t. y. konkrečiau kalinio situaciją EŽTT sieja su visos bausmių vykdymo sistemos valstybėje veikimu ir nustato sisteminės ydas. Taip pat ir priešingai, EŽTT, nagrinėdamas konkrečiau kalinio situaciją nevensgia remtis ir turimomis žiniomis (pvz., CPT vizitų išvadamis arba ankstesniais savo sprendimais bylose prieš konkrečią valstybę) apie bendrą kalėjimų tam tikroje valstybėje būklę, t. y. sisteminės problemos egzistavimas suteikia papildomų argumentų konstatuoti konkrečiau tokioje sistemoje kalinio asmens teisių pažeidimą⁵⁰⁹. Kitaip sakant, iš EŽTK 3 straipsnio yra kildinami reikalavimai bausmių vykdymo sistemos kokybei kalinių sveikatos priežiūros aspektu. Pavyzdžiui, jie apima tam tikrus reikalavimus kalinių socialinės apsaugos sistemos kokybei⁵¹⁰. Šiuo požiūriu aktualus ir bendras reikalavimas laikytis nacionalinės teisės⁵¹¹, t. y. taikant nacionalinės teisės aktus kalinių atžvilgiu nedaryti nepagrįstų (diskriminacinių) išimčių. Taip pat reikia pažymėti, kad EŽTT reikalauja gerinti kalinimo sąlygas, kaip numato Europos Tarybos rekomendaciniai teisės aktai⁵¹². Siejant EŽTT požiūrį į sisteminės problemas ir jų poveikį kalinių teisei nepatirti EŽTK 3 straipsnio pažeidimų užtikrinti su nagrinėjama hipotetine situacija, galima padaryti išvadą, kad didelis kalinių, kuriems reikia gydymo, skaičius ne tik nesumažina valstybės įsipareigojimų užtikrinti šių kalinių teises apimties, bet, atvirkščiai, yra pagrindas skubiai imtis veiksmų galimai sisteminiai problemai, dėl kurios tokia šių asmenų situacija ir susidarė, spręsti. Tokios išvados nepakeistų ir ekonomikos krizės ar ekonominių sunkumų valstybėje argumentas. Prisimintina, kad ekonomikos krizė ir riboti ištekliai negali būti laikomi teisės į tinkamas kalinimo sąlygas, kaip ir kitų pilie-

⁵⁰⁸ 2016 m. balandžio 26 d. EŽTT Didžiosios kolegijos sprendimas *Murray prieš Nyderlandus*, p. 109, 125.

⁵⁰⁹ *W. D. prieš Belgiją* (*supra* 501), p. 112.

⁵¹⁰ 2010 m. vasario 16 d. EŽTT sprendimas *V. D. prieš Rumuniją*, p. 96.

⁵¹¹ *Ibid.*: įstatymai neveikė dėl administracinių kliūčių; *Slyusarev prieš Rusiją* (*supra* 506), p. 43: akinių atėmimas ir negražinimas buvo neteisėtas pagal nacionalinę teisę; *Vladimir Vasilyev prieš Rusiją* (*supra* 507), p. 68: institucijos nevienodai suprato teisės aktus, t. y. medikams nustačius, kad reikalinga ortopedinė avalynė, kalėjimo administracija teigė, jog teisės aktai nenumato, kad nuteisuosius ja aprūpintų valstybė, nors kitos kalinimo vietos administracija teigė, kad ortopedinė avalynė nesuteikta, nes yra ilgas laukiančiųjų sąrašas.

⁵¹² *Slawomir Musiał prieš Lenkiją* (*supra* 502), p. 96: „[...] Moreover, the Court finds that the fact that for the most part the applicant has received the same attention as the other inmates, notwithstanding his particular state of health, shows the failure of the authorities' commitment to improving the conditions of detention in compliance with the recommendations of the Council of Europe. In particular, the Court notes that the recommendations of the Committee of Ministers to the member States, namely Recommendation No. R (98) 7 concerning the ethical and organisational aspects of health care in prison and Recommendation on the European Prison Rules provide that prisoners suffering from serious mental disturbance should be kept and cared for in a hospital facility which is adequately equipped and possesses appropriately trained staff [...]. In recent judgments the Court has drawn the authorities' attention to the importance of this recommendation, notwithstanding its non-binding nature for the member States [...].“

tinių ir politinių teisių kategorijai priskiriamų teisių, neužtikrinimo pateisinimu. Todėl valstybė ekonomikos krizės metu turi siekti priimti tokius sprendimus ir rasti tokius veiklos būdus, kurie užtikrintų, kad sumažėjusių išteklių ar sulėtėjusio finansavimo sąlygomis būtų išlaikytas bent minimalus reikalaujamas teisės į tinkamas kalinimo sąlygas apsaugos lygis⁵¹³. Tiesa, šį teiginių galima bandyti ginčyti remiantis EŽTT jurisprudencija. Pavyzdžiui, EŽTK 3 straipsnio bylose, vertindamas policijos veiklą, EŽTT yra pripažinęs, kad, aiškinant valstybės pozityviųjų pareigų apimtį, reikia atsižvelgti į valstybių patiriamus sunkumus, įskaitant ir į tai, kad, nustatant prioritetus ir skirstant išteklius valstybėms, tenka rinktis, todėl pozityviųjų pareigų apimtis negali būti aiškinama taip, kad valstybės institucijoms ji uždėtų neįmanomą ar neproporcingą našą⁵¹⁴. Taigi išteklių ribotumas gali būti argumentas, nustatant pozityviųjų valstybės pareigų pagal EŽTK 3 straipsnį ribas. Be to, jei EŽTT nuosekliai taikytų CPT suformuluotą sveikatos priežiūros kalėjime ir laisvėje ekvivalentiškumo principą, jis turėtų atsižvelgti ir į tai, kad, dėl krizės metu sumažėjusių valstybės išteklių mažėjant iš biudžeto skiriamų lėšų visai sveikatos priežiūros sistemai, nėra (arba gali nebūti) pagrindo nemažinti sveikatos priežiūros kalėjimuose sistemai tenkančios išteklių dalies, kai mažėja sveikatos priežiūros laisvėje sistemai tenkanti išteklių dalis. Vis dėlto panašu, kad šių argumentų nepakaktų netinkamų kalinimo sąlygų draudimo nepaisymui ekonomikos krizės metu pateisinti. EŽTT byloje *Mironovas ir kiti prieš Lietuvą* pritarė nacionalinių teismų pozicijai, kad nepakankamas kalėjimo ligoninės finansavimas 2009–2011 metais, t. y. ekonomikos krizės Lietuvoje metu, nepateisina higienos normų ligoninėje pažeidimų, ir nustatė, kad dėl jų pareiškėjo Mironovo atveju buvo pažeistas EŽTK 3 straipsnis⁵¹⁵. Taip pat ir doktrinoje teigiama, kad teismai turėtų vertinti valstybės politiką – net ir ekonomikos krizės sąlygomis – tuo aspektu, ar ji atitinka EŽTK 3 straipsnį⁵¹⁶. Taigi, taikant nacionaliniuose teismuose EŽTK 3 straipsnį mūsų nagrinėjamoje hipotetinėje situacijoje nei ekonomikos krizė, nei didelis kalinių, kuriems reikia gydymo, skaičius ir atitinkamai didelė finansinė našta valstybei negalėtų būti argumentas, kuris pakeistų vertinimą, kad kalinio, kuriam reikia brangesnio nei vien simptominis gydymas, bet toks gydymas jam buvo nesuteiktas per protingą laiką, teisė nepatirti nežmoniško ir žeminančio elgesio buvo pažeista.

⁵¹³ MILAŠIŪTĖ, V. Viešojo valdymo reformų poveikis pilietinėms ir politinėms teisėms Lietuvoje ekonominės krizės metu: teisės į tinkamas kalinimo sąlygas atvejo analizė. *Teisė*, 2015, t. 94, p. 215.

⁵¹⁴ 2012 m. liepos 24 d. EŽTT sprendimas *Dorđević prieš Kroatiją*, p. 139.

⁵¹⁵ 2015 m. gruodžio 8 d. EŽTT sprendimas *Mironovas ir kt. prieš Lietuvą*, p. 20, 127–128.

⁵¹⁶ OETTE, L. Austerity and the Limits of Policy-Induced Suffering: What Role for the Prohibition of Torture and Other Ill-Treatment? *Human Rights Law Review*, 2015, 15 (4), p. 169–170.

Tačiau, nagrinėjant tą pačią situaciją pagal Chartiją, jos 35 straipsnyje numatytas siekis užtikrinti aukštą žmonių sveikatos apsaugos lygį, kuris būtų laikomas principu, nebūtų pakankamas argumentas bandant įrodyti, kad valstybė padarė nepakankamai, kad tokį kalinių sveikatos apsaugos lygį užtikrintų. Atsižvelgiant į tai, kad šis straipsnis kildinamas iš Europos socialinės chartijos teisių, nedidelę valstybės pažangą siekiant užtikrinti šias socialinių teisių kategorijai priskiriamas teises būtų galima pateisinti turimų išteklių ribotumu ekonomikos krizės metu. Nors nagrinėjant tą pačią situaciją būtų remiamasi ir Chartijos 4 straipsniu (analogišku EŽTK 3 straipsniui, taigi numatančiu absoliutaus pobūdžio įpareigojimą), o valstybės pareigos užtikrinti reikiamą sveikatos priežiūrą apimtis būtų vertinama kaip pozityviųjų valstybės pareigų pagal Chartijos 4 straipsnį apimties klausimas, tikėtina, kad Chartijos numatomų teisių įvairovė ir, kita vertus, visų tų teisių pagrindimas ta pačia vertybe – žmogaus orumu – greičiausiai nulemtų holistinį požiūrį, siekiantį derinti skirtingų teisių apsaugos interesus, o tai nulemtų didesnę pakantumą valstybės pažangos trūkumui sunkios ekonominės situacijos (pvz., ekonomikos krizės metu) atveju. Tada galėtų būti svarbu ir tai, kad ES pagrindinių teisių chartija yra ES pagrindinių teisių katalogas, o ES teisei ir ESTT praktikai būdinga tai, kad pagrindinėms teisėms nebūtinai teikiama pirmenybė prieš pagrindines ekonomines (laisvo judėjimo) laisves ir ekonominius ar rinkos tikslus⁵¹⁷. Todėl, jei nacionalinis teismas taikytų Chartiją atsižvelgdamas į jos įprastinį aiškinimą ESTT, sprendimas, kad dėl poreikio užtikrinti Chartijos 35 straipsnio programinio pobūdžio nuostatą (ne absoliučią nuostatą, o principą ar socialinę teisę) reikia keisti valstybės ekonominę politiką ir apriboti ekonomikos gaivinimo krizės metu interesus, būtų mažai tikėtinas.

1.1.4.2. Aukštesnio lygio apsaugos tikslas

Vis dėlto ši galimo Chartijos taikymo padarinių analizė nerodo, kad Chartijos ir jos nuostatos dėl orumo (1 straipsnio) taikymas visais atvejais sukurtų prielaidų apriboti valstybės pareigos užtikrinti teisę į tinkamas kalinimo sąlygas, taip pat ir sveikatos priežiūros aspektu, apimtį. Tais atvejais, kai Chartija nacionaliniuose teismuose būtų taikoma laikantis joje apibrėžtos jos privalomumo valstybėms narėms srities, t. y. esant pakankamai sąsajai su ES teisės įgyvendinimu valstybėse narėse, galima identifikuoti temines sritis, kuriose Chartijos argumentas suteiktų papildomą svorį kitiems ES teisės argumentams. Pavyzdžiui, doktrinoje teigiama, kad Chartijos 2 straipsniu (teisė į gyvybę) kartu su 35 straipsniu (sveikatos ap-

⁵¹⁷ Plačiau žr. ŽALTAUSKAITĖ-ŽALIMIENĖ, S.; MILAŠIŪTĖ, V. (*supra* 428), p. 143–144.

sauga) galėtų būti remiamasi, kai sveikatos priežiūra nebuvo užtikrinta dėl ribotų išteklių, tačiau Chartijos 2 straipsnio argumento sėkmę čia ribotų EŽTT požiūris, kad EŽTK 2 straipsnis (teisė į gyvybę) negali būti aiškinamas kaip sukuriantis neįmanomą ir neproporcingą našta valdžios institucijoms⁵¹⁸. Be to, Chartijos 4 straipsniu (kankinimo ir nežmoniško ar žeminančio elgesio arba baudimo uždraudimas) būtų galima remtis teigiant, kad reikiamų išteklių sveikatos apsaugos sistemai neskrymas, nulėmęs gydymo nebuvimą, prilygsta nežmoniškam ir žeminančiam orumą elgesiui, bet nacionalinių teismų praktika rodo, kad praktiškai tai būtų sunku įrodyti⁵¹⁹. Mokslininkai taip pat pažymi, kad Chartijos 35 straipsnis galėtų būti naudojamas reikalavimams pagrįsti tais atvejais, kai asmuo siekia pasinaudoti laisvo judėjimo teisėmis ir vykti į kitą valstybę gauti sveikatos priežiūros paslaugų, tačiau kol kas tokios šio straipsnio taikymo praktikos nėra⁵²⁰. Teoriškai Chartijos 35 straipsnio argumentas galėtų padėti užtikrinti ir aukštesnę negu pagal EŽTK kalinių teisės į tinkamą sveikatos priežiūrą apsaugos lygį, jei jis būtų siejamas su ES teisėje numatytų pagrindinių laisvių – laisvo judėjimo – argumentu, t. y. kalinio teisei gauti reikiamas sveikatos priežiūros paslaugas kitoje valstybėje pagrįsti (EŽTT tokios teisės buvimo kol kas nėra konstatavęs, nors remiantis bendru principu, kad kaliniams suteikiama tokia pat sveikatos priežiūra kaip ne kaliniams, tokia kalinių teisė ES valstybėse narėse, kuriose taikomi ES teisės aktai dėl teisės gauti paslaugas kitoje ES valstybėje, galėtų būti išvėlta ir remiantis EŽTK). Taigi teoriškai rėmimasis Chartija galėtų padėti pagrįsti sprendimus užtikrinti aukštesnę žmogaus teisių apsaugos lygį valstybėse narėse su ES teisės įgyvendinimu susijusiomis situacijomis, kuriomis valstybės privalo taikyti Chartiją, nes atskleistų aiškia bylos sąsają ne tik su ES teise, bet ir konkrečiai su ES teisės garantuojamomis pagrindinėmis teisėmis. Manytina, kad šiais atvejais Chartijos argumentams dar daugiau svorio suteiktų sąsajos su žmogaus orumo užtikrinimo poreikiais akcentavimas, t. y. Chartijos 1 straipsnio (orumas) taikymas. Jei ribotų išteklių, kuriuos valstybė gali skirti kalinių sveikatos priežiūrai, problema būtų nagrinėjama pirmiausia kaip žmogaus orumo klausimas, ekonominiai kontrargumentai turėtų mažesnę reikšmę.

⁵¹⁸ McHALE, J. Fundamental rights and health care. In E. Mossialos et al. (eds.), *Health Systems Governance in Europe: The Role of EU Law and Policy*, Cambridge University Press, 2010, p. 299; remiasi *Osman v. UK* (*supra* 73).

⁵¹⁹ *Ibid.*, p. 300; remiasi Anglijos teismų praktika.

⁵²⁰ *Ibid.*, p. 303. Taip pat žr. T. Hervey, J. McHale, Article 35 – Health Care. In S. Peers et al. (eds.), *The EU Charter of Fundamental Rights. A Commentary*. Oxford and Portland, Oregon: Hart Publishing, 2014, p. 960–961: kol kas ESTT nacionalinių sveikatos priežiūros sistemų klausimu yra atsargus; dėl sąsajos su Chartijos 35 straipsnyje numatyta teise į sveikatos apsaugą bylos faktai gali būti įvertinti kaip nepatenkantys į ES laisvo judėjimo teisės aprėptį; teisė į sveikatos apsaugą keičia bylinėjimosi argumentaciją, bet ne rezultatus.

Taip pat pažymėtina, kad, atsižvelgiant į galimus praktinius sunkumus atskiriant su ES teisės įgyvendinimu pakankamai susijusius klausimus (kuriuos spręsdamos valstybės privalo vadovautis Chartija) ir su ES teisės įgyvendinimu taip nesusijusius klausimus (kuriuos spręsdamos valstybės neprivalo vadovautis Chartija), tam tikrais atvejais Chartijos argumentas galėtų sustiprinti poreikio užtikrinti aukštą pagrindinių teisių apsaugos lygį argumentą net ir tais atvejais, kai nėra aišku, ar Chartijos taikymas yra privalomas (ir gali būti, kad tik ateityje ESTT pateikus išaiškinimą taptų neginčijama, kad Chartijos taikymas tokioje situacijoje nebuvo privalomas). Pavyzdžiui, jeigu tokia situacija susidarytų byloje, kurioje nacionalinis teismas remdamasis Chartija išaiškintų, kad valstybė skyrė per mažai lėšų sveikatos priežiūros sistemai kalėjimuose sukurti, t. y. pažeidė Chartijos 35 straipsnį, ir dėl to pažeidė konkretaus kalinio teisę į tinkamas kalinimo sąlygas, t. y. pažeidė Chartijos 4 straipsnį⁵²¹, tai nesvarbu, ar šioje situacijoje Chartijos 35 straipsnio taikymas būtų privalomas valstybei, nes bylos faktai yra susiję su ES kompetencija rūpintis visuomenės sveikata, ar nebūtų privalomas valstybei, nes bylos faktai yra susiję tik su valstybių kompetencija užtikrinti tinkamas kalinimo sąlygas (t. y. su ES teisės nereguliuojama sritimi), toks Chartijos taikymo rezultatas turėtų būti vertinamas kaip pagrindžiantis aukštesnio lygio apsaugą negu būtų galima užtikrinti nesiremiant Chartijos 35 straipsnio argumentais ir remiantis vien EŽTK 3 straipsniu (kankinimo draudimas)⁵²². Taip būtų galima teigti prisimenant, kad EŽTT bylose pagal EŽTK 2 straipsnį yra įvertinęs, kad EŽTK neturi būti aiškinama kaip sukurianti valstybei neįmanomą ir neproporcingą pareigą skirstyti išteklius tam tikru būdu⁵²³, t. y. išteklių skirstymo valstybėse tinkamumo klausimu EŽTK, EŽTT nuomone, turėtų būti aiškinama atsargiai, ne per daug įsiveržiant į valstybių pasirinkimo, diskrecijos, kompetencijos, suverenų galių sritį, ir laikantis nuomonės, kad ši EŽTT išvada turėtų būti taikoma ir EŽTK 3 straipsnio bylose. Kita vertus, skirtumas tarp valstybės pareigų pagal EŽTK 2 straipsnį, kuris nėra laikomas absoliučiu⁵²⁴, ir EŽTK 3 straipsnį, kuris laikomas absoliučiu,

521 Nors, kaip minėta anksčiau, dėl 35 str. privalomojo pobūdžio ir dėl ribotos pagrindinių teisių reikšmės pagal ES teisę sprendžiant ekonominius klausimus toks Chartijos taikymo rezultatas atrodo mažai tikėtinas.

522 Ar tokia bylos baigtis nebūtų probleminė konstitucinės teisės požiūriu, nes teisminė valdžia imtųsi spręsti kitų valdžios grandžių kompetencijos klausimus, šiame tekste nenagrinėjama.

523 *Osman prieš Jungtinę Karalystę (supra 496)*.

524 Teisės į gyvybę neabsoliutumą rodo, pvz., tai, kad EŽTK 2 straipsnio, numatančio teisę į gyvybę, tekste yra numatyta atvejų, kai gyvybės atėmimas nelaikomas šio straipsnio pažeidimu. Tokie patys teisės į gyvybę apribojimai leidžiami ir pagal Chartijoje teisę į gyvybę numatantį 2 straipsnį, nors jo formuluotė ir skiriasi nuo EŽTK 2 straipsnio – žr. E. Wicks, Article 2 – Right to Life. In S. Peers *et al.* (eds.), *The EU Charter of Fundamental Rights. A Commentary*. Oxford and Portland, Oregon: Hart Publishing, 2014, p. 29.

pagrindžia išvada, kad, taikant EŽTK 3 straipsnį, iš valstybės galima reikalauti nuveikti daugiau negu pagal EŽTK 2 straipsnį, todėl nacionalinio teismo sprendimas dėl nepakankamo išteklių skyrimo sveikatos priežiūrai kalėjimuose nustatyti kalinio teisės nepatirti netinkamų kalinimo sąlygų pažeidimą gali būti suvokiamas kaip atitinkantis EŽTK 3 straipsnį, t. y. reikalingas joje numatytai žmogaus teisei į tinkamas kalinimo sąlygas užtikrinti. Tiesa, jeigu nacionaliniai teismai nesiryžtų aiškinti EŽTK dinamiškai, t. y. išvelgti tokių EŽTK 3 straipsnio taikymo aspektų, kurių iki tol nebuvo aiškiai konstatavęs EŽTT⁵²⁵, EŽTK 3 straipsnis jo poveikio valstybės išteklių skirstymo politikai aspektu galėtų būti aiškinamas ir siauriau, t. y. panašiai kaip EŽTK 2 straipsnis, ir tokiu atveju būtų įmanoma, kad, pasitelkus Chartiją, būtų užtikrintas aukštesnis teisės į sveikatos priežiūrą kalėjime apsaugos lygis negu pagal EŽTK. Ir šiuo atveju Chartijos 1 straipsnio (orumas) argumentas sustiprintų teiginį, kad valstybės išteklių ribotumas nepateisina netinkamo išteklių paskirstymo, t. y. paskirstymo tokiu būdu, kad nukentėtų vienos asmenų grupės – kalinių – orumas. Chartijos 1 straipsnis, skirtas orumo apsaugai, vertingai papildytų orumo analizę, atliekamą pagal EŽTK, kurios tekste orumas neminimas.

1.1.4.3. Poreiga vengti žmogaus teisių apsaugos lygio žeminimo

Vis dėlto nagrinėti hipotetiniai pavyzdžiai, kai Chartijos taikymas galėtų padėti užtikrinti aukštesnį žmogaus teisių apsaugos lygį negu pagal EŽTK, nepaieigia teiginio, kad Chartijos taikymas valstybėse narėse plačiau nei reikalaujama pagal Chartiją tam tikrais atvejais gali sumažinti žmogaus teisių, kurios būtų garantuojamos nepasitelkiant Chartijos (bet pasitelkiant EŽTK), apsaugos lygį. Nacionaliniuose teismuose taikant Chartiją tokių padarinių reikėtų vengti.

Siekiant, kad Chartijos taikymas nacionaliniuose teismuose nesukeltų neigiamų padarinių ir ypač – nesudarytų prielaidų atsisakyti taikyti EŽTK ir EŽTT jurisprudencijoje numatytą aukštesnio negu pagal Chartiją lygio apsaugą, pirmiausia siūlytina kritiškai vertinti galimybę taikyti nacionaliniuose teismuose Chartiją tais atvejais, kai pagal ES teisę tai yra neprivaloma, t. y. kai byloje nagrinėjama situacija nėra (visai ar pakankamai) susijusi su ES teise. Tuo atveju, jei Chartijos ir ypač jos 1 straipsnio (orumas) taikymas tokiomis situacijomis

⁵²⁵ Skirtingų valstybių teismų praktika šiuo požiūriu skiriasi. Akivaizdžiai dinamiškai EŽTK aiškina Anglijos, Prancūzijos teismai, erdvės tokiam aiškinimui matyti ir Norvegijos teismų praktikoje – žr. BJORGE, E. The Status of the ECHR in Norway: Should Norwegian Courts Interpret the Convention Dynamically? *European Public Law*, 2010, 16 (1).

vis dėlto būtų tikslingas, nes pagrįstų aukštesnio lygio apsaugą, tokią aukštesnio lygio apsaugą siūlytina grįsti ne tik Chartija, bet ir konstituciniais nacionalinės teisės argumentais. Visais atvejais Chartijos taikymas turėtų būti toks, kad nebūtų apeiti EŽTK 3 straipsnyje numatytos absoliučios apsaugos reikalavimai, net jei tam tikri pagal šį EŽTK straipsnį numatomos apsaugos aspektai pagal Chartiją tėra principai, kuriais teisme negalima pagrįsti reikalavimo valstybei juos aktyviai (t. y. pozityviais veiksmais) įgyvendinti.

1.2. Lygybė (nediskriminavimas)

Šiame tekste Chartijos nuostatos dėl lygybės ir nediskriminavimo nagrinėjamos tik tuo aspektu, kiek, nacionaliniame teisme nagrinėjant kalinio skundą dėl sveikatos priežiūros kalėjime, Chartija grindžiamas argumentas dėl lygybės (nediskriminavimo) galėtų padėti užtikrinti aukštesnę teisės į sveikatos apsaugą lygį įkalinimo įstaigoje esančiam asmeniui. Atsižvelgiant į tai, kad toks argumentas, nagrinėjant individualias asmens teises, greičiausiai būtų nagrinėjamas kaip teisės nepatirti diskriminavimo klausimas, daugiausia analizuojama Chartijos 21 straipsnio (diskriminacijos uždraudimas) reikšmė, atkreipiant dėmesį į jo taikymo kartu su Chartijos 35 straipsniu (sveikatos apsauga) galimybes. Konkrečiai nagrinėjama, kiek Chartijos 21 straipsnio taikymas galėtų padėti kaliniui pasinaudoti judėjimo laisve ir gauti reikiamas sveikatos priežiūros paslaugas užsienyje. Bendrieji diskriminacijos draudimo pagal ES teisę, įskaitant pagal Chartiją, vertinimo žmogaus teisių apsaugos, įskaitant numatytos pagal EŽTK, požiūriu klausimai šiame tekste netiriami⁵²⁶.

Skaitytojo patogumui apibūdinant Chartijos 21 straipsnį (nediskriminavimas) minėtina, kad jis iš dalies yra analogiškas EŽTK 14 straipsniui (diskriminacijos draudimas)⁵²⁷, bet jo taikymo padariniai vis dėlto gali skirtis, nes pagal Chartijos 21 straipsnį draudžiama diskriminacija ne tik naudojantis EŽTK teisėmis (EŽTK 14 straipsnis), bet ir kitomis situacijomis: Chartijos 21 straipsnio 1 dalyje diskriminacijos įvairiais pagrindais draudimo sritis neapibrėžiama („draudžiama bet kokia diskriminacija“), o 2 dalyje diskriminacijos pilietybės pagrindu taikymo sritis apibrėžiama kaip ES sutarčių taikymo sritis, taip pat reikalaujant nepažeisti konkrečių sutarčių nuostatų. Praktiškai tai reiškia, kad diskriminacijos dėl kalinio

526 Apie tai žr. MILAŠIŪTĖ, V. Diskriminacijos draudimo principas pagal Europos Sąjungos teisę žmogaus teisių apsaugos požiūriu. *Teisės problemos*, 2010, 3 (69).

527 Chartijos išaiškinimai (*supra* 431), p. 24: „Kiek tai atitinka EŽTK 14 straipsnį, [21 straipsnio 1 dalis] taikoma laikantis šio straipsnio.“

statuso draudimu pagal Chartijos 21 straipsnį turėtų būti galima remtis ir tokio-
mis situacijomis, kai EŽTK 14 straipsniu remtis negalima, nes EŽTK tam tikros
teisės nenumato, pavyzdžiui, ekonominių ir socialinių teisių srityje, nesant sąsajos
su pilietinėmis ir politinėmis teisėmis. Kitaip sakant, Chartijoje numatyto diskri-
minacijos draudimo taikymo sritis yra panaši į EŽTK papildomame protokole
Nr. 12 numatyto diskriminacijos draudimo taikymo apimtį⁵²⁸. Nors Lietuvos Res-
publika nėra šio protokolo dalyvė, Chartijos taikymo padariniai tam tikrais atve-
jais gali būti analogiški tiems, kurių sukeltų šio protokolo taikymas. Sprendžiant,
ar Lietuvos teismai turėtų remtis Chartijos 21 straipsniu ir tomis situacijomis, ku-
riomis Chartijos taikyti valstybėms narėms nėra privaloma, reikėtų įvertinti ir tai,
kad toks Chartijos taikymas nacionaliniame teisme, kuris sukeltų EŽTK protoko-
lo Nr. 12 taikymo analogiškų padarinių, neatitiktų kitų valdžios grandžių Lietuvos
Respublikoje priimto sprendimo kol kas netapti šio protokolo dalyve. Kita vertus,
tokie Chartijos 21 straipsnio taikymo padariniai būtų analogiški Jungtinių Tautų
tarptautinio pilietinių ir politinių teisių pakto 26 straipsnio taikymo padariniams,
taigi atitiktų Lietuvos Respublikos prisiimtus tarptautinius įsipareigojimus.

1.2.1. Nediskriminavimas pagal ES teisę sveikatos apsaugos srityje

Nagrinėjamu aspektu aktualu, kad Reglamentas dėl socialinės apsaugos siste-
mų koordinavimo (toliau – Reglamentas)⁵²⁹ ir Direktyva dėl pacientų teisių į tarp-
valstybines sveikatos priežiūros paslaugas įgyvendinimo (toliau – Direktyva)⁵³⁰
sudaro sąlygas asmeniui, pasinaudojant laisvu asmenų judėjimu, gauti sveikatos
priežiūros paslaugas kitoje ES valstybėje narėje. Pagal Reglamentą tokia galimybė
sudaroma, kai paciento draudimo valstybėje, atsižvelgiant į jo būklę, laiku (per
mediciniškai pagrįstą laikotarpį) negali būti suteikta pacientui reikalinga prie-
žiūra⁵³¹. Direktyva sudaroma prielaidų gauti tokią priežiūrą ir kitais atvejais (t. y.

⁵²⁸ Tokios pačios nuomonės yra ir C. Kilpatrick, Article 21 – Non-Discrimination. In S. Peers et al. (eds.), *The EU Charter of Fundamental Rights. A Commentary*. Oxford and Portland, Oregon: Hart Publishing, 2014, p. 584: „Nors Išaiškinimuose daroma nuoroda į EŽTK 14 straipsnį, artimesnis ekvi-
valentas yra EŽTK dvyliktojo protokolo 1 straipsnis, nes jame numatytas diskriminacijos draudimas
nėra susietas su kitomis konvencijos teisėmis“ (vert. aut.).

⁵²⁹ 2004 m. balandžio 29 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (EB) Nr. 883/2005 dėl socia-
linės apsaugos sistemų koordinavimo, OL L 166, 2004 04 30, Specialusis leidimas lietuvių kalba:
skyrius 5, tomas 5, p. 72–116.

⁵³⁰ 2011 m. kovo 9 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2011/24/ES dėl pacientų teisių į tarp-
valstybines sveikatos priežiūros paslaugas įgyvendinimo, OL L 88, 2011 04 04, p. 45–65.

⁵³¹ Reglamento 20 str.

kai pacientas mano, kad gydymas kitoje valstybėje jam yra tinkamesnis)⁵³². Tiek Reglamentu, tiek Direktyva sukuriama išlaidų už tokią priežiūrą kompensavimo sistema, kuri pagal Reglamentą asmeniui yra palankesnė. Būtina sąlyga, kad šių teisės aktų nustatytais teisėmis būtų galima pasinaudoti, yra būti apdraustam (pagal Direktyvos 3 straipsnį į šią sąvoką įeina ir apdraustojo šeimos nariai bei kai kurie trečiųjų valstybių piliečiai). Reglamento 4 straipsnyje numatytas vieno do požiūrio reikalavimas („Jeigu šiame reglamente nenumatyta kitaip, asmenims, kuriems taikomas šis reglamentas, pagal bet kurios valstybės narės teisės aktus priklauso tos pačios išmokos ir prievolės kaip ir tos valstybės piliečiams“), iš esmės reiškiantis draudimą diskriminuoti dėl pilietybės. Vienodo požiūrio principas detalizuojamas ir Reglamento 5 straipsnyje. Direktyvoje daugelyje vietų⁵³³ yra minimas diskriminacijos (konkrečiai įvardijant diskriminaciją dėl pilietybės, bet ja neapsiribojant) draudimas. Reikia pažymėti, kad Reglamentas buvo priimtas tuo metu, kai Chartija nebuvo teisiškai privaloma, o Direktyva – jau tada, kai buvo, bet nuorodų į Chartijoje numatytą teisę į sveikatos priežiūrą (35 straipsnis), lygybę prieš įstatymą (20 straipsnis) ar nediskriminavimą (21 straipsnis) nėra nė viename iš šių teisės aktų⁵³⁴. Vis dėlto svarbu atkreipti dėmesį, kad pradiniam Direktyvos projekte nuorodos į šiuos Chartijos straipsnius buvo⁵³⁵, ir tai leidžia pagrįstai manyti, kad Direktyvos tekste išlikusios nuostatos dėl diskriminacijos draudimo, net ir nesant nuorodų į Chartiją, vis dėlto yra grindžiamos Chartijoje numatyta

⁵³² Žr. VERŠELYTĖ, A. Pacientų teisė į tarpvalstybines sveikatos priežiūros paslaugas – iliuzija ar realybė? Iš G. Švedas (red.) *Nepriklausomos Lietuvos teisė: praeitis, dabartis ir ateitis*. Vilnius: Vilniaus universiteto Teisės fakulteto Alumni draugija, 2012, p. 715: „Direktyva yra nustatomos pacientų, siekiančių gauti sveikatos priežiūros paslaugas kitoje valstybėje narėje kitomis aplinkybėmis, nei numatytosios pagal Reglamentą Nr. 883/2004, teisės ir jų įgyvendinimo mechanizmo pagrindinės gairės. Remiantis Direktyva, pacientai galėtų vyksti į kitą valstybę narę ir ten gauti bet kokių sveikatos priežiūros paslaugų, kurių jiems būtų suteikta jų draudimo šalyje ir už kurias jie gautų kompensaciją, neviršijančią sumos, kurią būtų reikėję mokėti už tą patį gydymą jų draudimo valstybėje (Direktyvos 1 straipsnis, 7 straipsnio 4 dalis)“; Europos Komisija. Komisijos komunikatas dėl efektyvių, prieinamų ir lanksčių sveikatos priežiūros sistemų, Briuselis, 2014 04 04, COM(2014) 215 final, p. 15: „Direktyva 2011/24 padidintos pacientų pasirinkimo galimybės sveikatos priežiūros srityje, taip pat užtikrinama, kad nebūtų nepagrįstai delsiama jiems suteikti reikiamą gydymą“.

⁵³³ Preambulės 21, 37, 47 p., taip pat 4, 7, 8, 9, 11 str.

⁵³⁴ Reglamente nuorodų į Chartiją nėra visai, o Direktyvoje daroma nuoroda į Chartijos 8 straipsnį dėl asmens duomenų apsaugos (preambulės 25 punkte).

⁵³⁵ Žr. 2008 m. liepos 2 d. Komisijos pasiūlyme dėl Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos dėl pacientų teisių į tarpvalstybines sveikatos priežiūros paslaugas įgyvendinimo, KOM(2008) 414 galutinis, direktyvos preambulės 3 ir 13 p., kuriuose minimi Chartijos 20, 21, 35 str., bei paaiškinimą preambulės 13 p.: „Kadangi šioje direktyvoje laikomasi pagrindinių teisių ir pripažįstami ES pagrindinių teisių chartijos nustatyti bendrieji principai, ji turi būti įgyvendinama ir taikoma laikantis lygybės prieš įstatymą teisės ir nediskriminavimo principo atsižvelgiant į bendruosius minėtos Chartijos 20 ir 21 straipsniuose nurodytus teisės principus.“

diskriminacijos draudimo koncepcija, o ne (arba ne vien) tokiu diskriminacijos draudimu, kuriam suteikiamas ekonominis, su judėjimo laisvėmis siejamas turinys⁵³⁶. Kartu reikia pažymėti, kad Direktyvoje nebeliko pradiniam pasiūlyme buvusio su Chartijos nuostata dėl nediskriminavimo susijusio paaiškinimo, kad valstybės narės gali skirtingai traktuoti pacientų grupes tik jei tai yra pagrįsta mediciniais argumentais⁵³⁷. Taigi Direktyva valstybėms palieka tam tikrą diskreciją nustatyti pacientų diferencijavimo ir teisių ribojimo kriterijus: nors taikomi kriterijai turėtų būti pagrįsti „visų pirma medicininėmis priežastimis“⁵³⁸, valstybės taip pat gali pateisinti tam tikrus ribojimus „su visuomenės sveikata susijusiomis privalomomis bendrojo intereso priežastimis“⁵³⁹.

Be to, atsižvelgiant į ribotą ES kompetenciją sveikatos priežiūros srityje, diskriminacijos draudimas šioje srityje yra tas esminis elementas, kurį užtikrinti ES yra kompetentinga. Būtent tokią teisės į sveikatos apsaugą pagal Chartiją sampratą, kuriai būdinga pažeidžiamų asmenų grupių ir jiems priklausančių asmenų apsauga, atskleidžia ES pagrindinių teisių agentūros atlikti tyrimai⁵⁴⁰. Prisimintina, kad ES turi kompetenciją priimti teisės aktus, reikalingus kovoti su diskriminacija dėl lyties, rasinės arba etninės kilmės, religijos ar tikėjimo, negalios, amžiaus arba seksualinės orientacijos⁵⁴¹. Šiame draudžiamos diskriminacijos pagrindų sąraše nagrinėjamu aspektu ypač aktualus negalios pagrindas. ES kompetenciją užtikrinti neįgalių asmenų apsaugą nuo diskriminacijos rodo ir tai, kad ES yra Jungtinių Tautų neįgaliųjų teisių konvencijos dalyvė⁵⁴². Nors pagal JT konvenciją negalia laikoma ne medicinine, o socialine

⁵³⁶ Dėl šių diskriminacijos draudimo koncepcijų ES teisėje atskyrimo žr. MILAŠIŪTĖ, V. (*supra* 526), p. 97–99.

⁵³⁷ Komisijos pasiūlyme (*supra* 112) direktyvos preambulės 13 p.: „Valstybės narės gali skirtingai traktuoti atskiras pacientų grupes, tik jei jos gali įrodyti, kad tai yra pagrįsta teisėtais mediciniais argumentais, pavyzdžiui, moterims taikomų specifinių priemonių atveju (pvz., atrakinė patikra dėl krūties vėžio) arba tam tikroms amžiaus grupėms (pvz., nemokami skiepai vaikams ar pagyvenusiems žmonėms).“

⁵³⁸ Direktyvos preambulės 37 p.

⁵³⁹ Direktyvos preambulės 11, 12, 43, 44 p., taip pat 4 str. 3 d., 7 str. 9 d.

⁵⁴⁰ EU Agency for Fundamental Rights. *Inequalities and multiple discrimination in access to and quality of healthcare*, report, 2013, p. 14–15; *Professionally speaking: challenges to achieving equality for LGBT people*, report, 2016, p. 63; *Involuntary placement and involuntary treatment of persons with mental health problems*, report, 2012, p. 13; *Fundamental rights of migrants in an irregular situation in the European Union*, report, 2011, p. 73: „[...] galėjimas pasinaudoti tam tikra bazine sveikatos priežiūra yra esminė teisė, kuri negali priklausyti nuo asmens teisinio statuso. Tačiau nėra bendros nuomonės dėl minimalaus šios teisės turinio“ (vert. aut.).

⁵⁴¹ Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo 19 str. 1 d.

⁵⁴² Dėl ES kompetencijos neįgaliųjų teisių apsaugos srityje apimties žr. 2014-12-03 ES pirminę ataskaitą Jungtinėms Tautoms dėl Neįgaliųjų teisių konvencijos įgyvendinimo, JT dok. nr. CRPD/C/EU/1, <<https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G14/232/64/PDF/G1423264.pdf?OpenElement>>, žiūrėta 2017-01-25.

sąvoka, vis dėlto konvencija sukuria pareigą užtikrinti, kad neįgalieji nebūtų diskriminuojami ir sveikatos apsaugos srityje. Todėl ši konvencija yra svarbi vertinant ir ES įsipareigojimų užtikrinti sveikatos priežiūrą kalėjimuose apimtį, kiek tai susiję su neįgalių kalinių sveikatos priežiūra. Taip pat prisimintina, kad pagal ESTT praktiką antsvoris gali būti laikomas negalia⁵⁴³, todėl situacijos, kurios anksčiau (pvz., EŽTT jurisprudencijoje⁵⁴⁴) nebuvo laikomos susijusios su neįgaliųjų diskriminacija ar su poreikiu apsaugoti jų orumą, remiantis ES teise būtų laikomos susijusios su pareiga nediskriminuoti dėl negalios ir pareiga užtikrinti neįgaliųjų orumą, kad būtų išvengta nežmoniško ir žeminančio elgesio draudimo pažeidimo. Tai galėtų būti aktualu ir vertinant kalinimo sąlygas, taip pat ir sveikatos priežiūros apsaugos aspektu⁵⁴⁵. Nors nuo antsvorio kenčiančių asmenų priskyrimas neįgaliesiems praktiškai greičiausiai nesukels didelių iššūkių sveikatos apsaugos kalėjimuose sistemai, tas faktas, kad dėl ESTT atliekamo ES teisės nediskriminavimo nuostatų aiškinimo ES ir jos valstybėms narėms gali atsirasti pareiga daugiau asmenų grupių vertinti kaip pažeidžiamas ir atitinkamai didesnei asmenų grupei užtikrinti ypatingą apsaugą, potencialiai reiškia, kad pagal ES teisę ir – konkrečiai – pagal Chartijos 21 straipsnį (diskriminacijos uždraudimas) tiek ES, tiek jos valstybių narių pareigos, susijusios su sveikatos apsaugos kalėjimuose sistema, gali išsiplėsti ir dar labiau⁵⁴⁶.

543 2014 m. gruodžio 18 d. prejudicinis sprendimas *Fag og Arbejde prieš Kommunernes Landsforening* byloje C-354/13, p. 59: „[...] jei konkrečiomis aplinkybėmis dėl darbuotojo nutukimo atsiranda apribojimas, visų pirma nulemtas fizinių, protinių arba psichikos sutrikimų, kurie kartu su įvairiomis kliūtimis gali trukdyti asmeniui visapusiškai ir veiksmingai dalyvauti profesiniame gyvenime tokiomis pačiomis kaip ir kitų darbuotojų sąlygomis, ir jei šis apribojimas yra ilgalaikis, tokia būklė gali patekti į sąvoką „negalia“, kaip ji suprantama pagal Direktyvą 2000/78.“

544 *Valašinas prieš Lietuvą* (*supra* 456): pareiškėjas, be kitų dalykų, skundėsi, kad atlikdamas laisvės atėmimo bausmę kentėjo ir dėl to, kad turėjo didelį antsvorį, dėl kurio jam skaudėjo kelį, taip pat jis sirgo širdies liga (p. 21), todėl draudimas laisvės atėmimo įstaigoje dienos metu atsigulti jam buvo nepakeliamas (p. 22). EŽTT šios situacijos nesiejo su negalia ir nenagrino diskriminacijos klausimo. Be to, EŽTT nenagrino galimo asmens, turinčio didelį antsvorį ir kitų sveikatos problemų, orumo pažeidimo tuo atveju, kai iš pareiškėjo buvo reikalaujama dirbti tam tikrus fizinius darbus (pvz., išvalyti plotą prie lovos, t. y. pasilenkus plauti grindis) prižiūrėtojai stebint (p. 35).

545 Pvz., EŽTT nagrinėtos *Valašino* bylos (*supra* 456) situacijoje tai teismui sukurtų pareigą nagrinėti minėtus su negalia ir neįgaliojo orumo apsauga susijusius argumentus.

546 Nediskriminavimo nuostatų savybę generuoti naujus jau garantuojamų teisių aspektus yra gerai žinoma. Pvz., S. Fredman atkreipia dėmesį, kad besivystanti EŽTT praktika taikant EŽTK 14 str. rodo, jog diskriminacijos draudimą pažeidžia motinų teisėms prilygstančių teisių auginti vaikus nesuteikimas tėvams, smurtas prieš moteris, segregacija švietimo sistemoje, nevienodas skirtingos seksualinės orientacijos asmenų traktavimas įvairiomis situacijomis, socialinių pašalpų, net jei teisė į jas nėra numatyta, neskyrimas diskriminaciniu pagrindu – žr. FREDMAN, S. *Emerging from the Shadows: Substantive Equality and Article 14 of the European Convention on Human Rights*. *Human Rights Law Review*, 2016 (16), p. 274. Šiuo požiūriu nediskriminavimas yra panašus į orumą. Apie šią orumo savybę žr. C. Dupré (*supra* 425), p. 7, 18.

1.2.2. Nediskriminavimas pagal EŽTK kalinių sveikatos apsaugos srityje

Nors EŽTK 14 straipsnyje numatytas diskriminacijos draudimas dėl savo ypatumų (jam taikyti yra būtina bylos faktų sąsaja su kitomis EŽTK numatytomis teisėmis, EŽTK nenumato teisės į lygybę) nebuvo suvokiamas kaip itin tinkamas siekti daugiau nei vien formaliosios lygybės (su vienodais elgtis vienodai), EŽTT jurisprudencijos raida rodo, kad šis straipsnis aiškinamas kaip sukuriantis valstybėms ir pareigų, susijusių su turinio lygybės (*substantive equality*) siekiu (su nevienodais elgtis nevienodai, siekiant įvairiai suvokiamų su lygybe susijusių tikslų)⁵⁴⁷. Todėl yra pagrindo manyti, kad draudimas diskriminuoti asmeniui naudojantis EŽTK numatytomis teisėmis konkrečiai kalinių sveikatos apsaugos atveju gali apimti ir valstybės pareigą imtis priemonių, kad, nepaisant kalinimo fakto (kalinio statuso), asmenims būtų užtikrinta tam tikrus kokybės reikalavimus atitinkanti sveikatos priežiūra⁵⁴⁸. Tokios valstybės pareigos apimtis priklausytų ir nuo kalinių savybių, t. y. nuo diskriminacijos koku pagrindu tuos asmenis reikėtų ginti. Prisimintina, kad EŽTK draudžia diskriminuoti kalinius lyginant su laisvėje esančiais asmenimis⁵⁴⁹, taip pat lyginant su kitų kategorijų kaliniais⁵⁵⁰, tačiau, be to, yra svarbios ir kitos kalinių savybės. Kalinio pažeidžia-

⁵⁴⁷ FREDMAN, S. (*supra* 546), p. 273–274, 281–282.

⁵⁴⁸ Šiame tekste nenagrinėjami EŽTK Dvyliktojo protokolo 1 straipsnio, išpleičiančio diskriminacijos draudimo taikymo sritį ir suvokiamo kaip sukuriančio savarankišką teisę į lygybę, taikymo kalinių sveikatos priežiūros srityje galimi padariniai, nes EŽTT praktikos šiuo aspektu dar nėra, o Lietuvos Respublika, kaip ir daugelis kitų valstybių, kol kas nėra tapusi šio protokolo šalimi.

⁵⁴⁹ 2011 m. liepos 7 d. EŽTT sprendimas *Stummer prieš Austriją*, p. 95: nagrinėtas dirbančių kalinių ir laisvėje dirbančių asmenų situacijos skirtumas.

⁵⁵⁰ Žr., pvz., 2013 m. liepos 9 d. EŽTT sprendimą *Varnas prieš Lietuvą*, p. 111–112: nagrinėtas asmenų, kuriems taikomas kardomasis kalinimas, ir laisvės atėmimo bausmę atliekančių asmenų situacijos skirtumas. Mokslininkų vertinimu, konkretaus diskriminacijos pagrindo priskyrimo EŽTK 14 straipsnyje numatyto „kito statuso“ kategorijai klausimu EŽTT praktika yra „santykinai indiferentiška“, t. y. pareiškėjams nekyla didelių sunkumų įrodyti EŽTK tekste neįvardyto diskriminacijos pagrindo tinkamumą – žr. O. M. Arnardóttir, *Cross-fertilisation, Clarity and Consistency at an Overburdened European Court of Human Rights – the Case of the Discrimination Grounds under Article 14 ECHR*. *Nordic Journal of Human Rights*, 2015, 33 (3), p. 227. Tačiau tai, kad, pvz., *Varno* byloje, EŽTT vertino tam tikros kategorijos kalinio statuso, kaip diskriminacijos pagrindo, tinkamumą, nors dėl to ginčo tarp bylos šalių nebuvo, gali reikšti, kad EŽTT požiūris į konkretaus diskriminacijos pagrindo apibrėžimą ir jo tinkamumo vertinimą griežtėja – žr. *ibid.*, p. 232. Tai gali reikšti, kad ateityje pareiškėjams bus sunkiau įrodyti, kad jų įvardytas kurių nors asmens savybių ar statuso elementų derinys yra laikytinas pagal EŽTK 14 straipsnį draudžiamos diskriminacijos pagrindu ir diskriminacijos klausimas gali būti toliau nagrinėjamas. Šiuo požiūriu prisimintina, kad, mokslininkų vertinimu, EŽTT praktika dėl to, ar diskriminacijos pagrindas būtinai turi būti susijęs su asmens statusu ir asmeninėmis savybėmis, ar gali būti suvokiamas plačiau, yra „nenuosekli ir supainiota“ – žr. GERARDS, J. *The Discrimination Grounds of Article 14 of the European Convention on Human Rights*. *Human Rights Law Review*, 2013, 13, p. 122.

mumą, apsaugos nuo diskriminacijos sveikatos priežiūros srityje poreikius ir atitinkamai valstybės pareigų apimtį ypač didintų tos savybės, dėl kurių kaliniai patektų į kategoriją asmenų, kurių apsaugos nuo diskriminacijos siekis pagal EŽTK suvokiamas kaip ypač svarbus. Nagrinėjamu klausimu akivaizdžiausias tokios savybės pavyzdys – negalia⁵⁵¹, kelianti didesnių iššūkių sveikatos priežiūros aspektu nei negalios neturinčių kalinių atveju.

Kaip minėta, EŽTT bylose laikosi CPT suformuluoto sveikatos priežiūros ekvivalentiškumo principo, pagal kurį sveikatos priežiūra kalėjimuose turėtų būti organizuojama taip pat kaip laisvėje⁵⁵². Šį principą EŽTT yra išaiškinęs taip, kad kalėjimų gydymo įstaigos nebūtinai turi prilygti geriausioms laisvėje esančioms gydymo įstaigoms, bet jose turi būti „tinkamai užtikrinama sveikata ir gerovė“, suteikiant „reikiamą medicinos pagalbą“⁵⁵³. Kitaip sakant, kalėjimuose ir laisvėje teikiamo gydymo skirtumai, t. y. kažkiek mažiau kokybiškas gydymas kalėjimuose, savaime nereikštų kalinio diskriminacijos. Kita vertus, tai nereiškia, kad kalinio gydymas kalėjimo gydymo įstaigoje, nors reikalingas kokybiškesnis gydymas laisvėje esančioje įstaigoje, esant tam tikroms sąlygoms nepažeistų EŽTK 3 straipsnio dėl to, kad kalėjime nebuvo suteikta reikiamos medicinos pagalbos. EŽTT vertinimui, kad tokia situacija pažeidžia EŽTK 3 straipsnį, turėtų reikšmės ir tai, kad tai pažeistų Europos Tarybos Ministrų Komiteto priimtas Europos kalėjimų taisykles (rekomendacinio pobūdžio dokumentą, kuriuo EŽTT remiasi savo bylose⁵⁵⁴), kurios numato, kad „[v]isi kaliniai turi turėti galimybę naudotis medicinos paslaugomis, kurios teikiamos šalyje, ir negali būti diskriminacijos teisinės padėties pagrindu“⁵⁵⁵, „[s]ergantys

551 FREDMAN, S. (*supra* 546), p. 297: negalia yra tas pagrindas, kuris labiau nei kiti reikalauja asimetrinio požiūrio, skirto padėčiai ištaisyti, negu vienodo požiūrio.

552 CPT standards (*supra* 498), p. 38, ypač p. 31.

553 *Khudobin prieš Rusiją* (*supra* 499), p. 93.

554 Žr., pvz., 2013 m. kovo 5 d. EŽTT sprendimą *Gülay Çetin prieš Turkiją*, p. 130: nors Europos kalėjimų taisyklėse numatytas principas (kardomojo kalinimo ir laisvės atėmimo kaip bausmės sąlygų vienodumo) valstybėms nėra teisiškai privalomas, EŽTT jam teikia didelę reikšmę; 2011 m. gruodžio 13 d. EŽTT sprendimas *Laduna prieš Slovakiją*, p. 67: Europos kalėjimų taisyklės minimos greta Tarptautinio pilietinių ir politinių teisių pakto, pagrindžiant teiginį, kad tik ypatingais atvejais, atsižvelgiant į asmenų, kuriems taikomas kardomasis kalinimas, nekaltumo prezumpciją, su jais gali būti elgiamasi kitaip negu su laisvės atėmimu nubaustais asmenimis (t. y. rekomendacinis Europos kalėjimų taisyklių pobūdis nelaikomas kliūtimi jomis remtis kartu su teisiškai privalomu aktu – tarptautine sutartimi). Taip pat žr. *Health-related issues in the case-law of the European Court of Human Rights. Thematic report*, Council of Europe/European Court of Human Rights, 2015, <http://www.echr.coe.int/Documents/Research_report_health.pdf>, p. 4: EŽTT yra „ypač dėmesingas“ Europos Tarybos priimtiems teisiniams ir politiniams dokumentams apie sveikatą.

555 European Prison Rules, appendix to Recommendation Rec(2006)2 of the Committee of Ministers, Council of Europe, 11 January 2006, vertimą į lietuvių k. žr. <http://www.coe.int/t/dghl/standard-setting/prisons/EPR/EPR_Lithuanian.pdf>.

kaliniai, kuriems reikalinga specialisto priežiūra, turi būti perkelti į specializuotas įstaigas arba įprastas ligonines, jei gydymas kalėjime neįmanomas⁵⁵⁶ ir „[v]isos reikalingos medicinos, chirurgijos ir psichiatrijos paslaugos, įskaitant ir tas paslaugas, kurios yra prieinamos visuomenėje, turi būti suteiktos kaliniui“⁵⁵⁷.

Draudimą diskriminuoti kalinius dėl jų teisinės padėties EŽTT yra išaiškinęs kaip reiškiantį ir tai, kad draudžiama diskriminuoti vienos rūšies kalinius (tuos, kuriems taikomas kardomasis kalinimas) kitos rūšies kalinių (atliekančių laisvės atėmimo bausmę) atžvilgiu. *Gülay Çetin* byloje EŽTT nusprendė, kad EŽTK 14 straipsnis, vertinant kartu su EŽTK 3 straipsniu, buvo pažeistas dėl to, kad kardomojo kalinimo metu vėžiu serganti pareiškėja, kuriai gyventi buvo likę nedaug, neturėjo teisės būti paleista iš kalėjimo dėl ligos, kitaip negu nuteistieji laisvės atėmimu⁵⁵⁸.

Manytina, kad, vertinant kalinių sveikatos priežiūros kokybę, taip pat ir kalinių nediskriminavimo lyginant su laisvėje esančiais asmenimis aspektu, gali būti svarbu tai, ar ir kaip kaliniai yra įtraukti į valstybės socialinės apsaugos sistemą. Europos kalėjimų taisyklės numato, kad „dirbantys kaliniai, kiek tai yra įmanoma, turėtų būti įtraukti į valstybinę socialinės apsaugos sistemą“⁵⁵⁹. Kita vertus, kalinių ir ne kalinių socialinės apsaugos skirtumai savaime nelaikomi diskriminaciniais.

Byloje *Stummer prieš Austriją*⁵⁶⁰ EŽTT vertino, ar pareiškėjo teisės nebuvo pažeistos dėl to, kad jis, nors būdamas kalėjime dirbo daug metų, neįgijo teisės į senatvės pensiją, nes Austrijos teisė tokios teisės nuteistiesiems nenumatė. Byla buvo nagrinėjama pagal EŽTK 14 straipsnį (diskriminacijos draudimas), kartu su Pirmojo protokolo 1 straipsniu (nuosavybės apsauga). EŽTT vertino: 1) ar dirbantis kalinys yra panašioje situacijoje kaip laisvėje dirbantis asmuo (diskriminacijos klausimas gali būti toliau nagrinėjamas tik atsakius į šį klausimą teigiamai); 2) ar valstybė turėjo teisėtą tikslą diferencijuoti kalinių ir ne kalinių teisės į pensiją teisinį reguliavimą; 3) ar nustatytas šios teisės apribojimas kaliniams buvo proporcingas. Vertindamas situacijų panašumą EŽTT pripažino, kad poreikio aprūpinti senatvėje aspektu dirbančio kalinio situacija yra panaši į kitų dirbančiųjų, todėl diskriminacijos klausimas šiuo aspektu gali būti nagrinėjamas. Kita vertus, EŽTT sutiko su Vyriausybe, kad dirbančio kalinio situacija skyrėsi nuo kitų dirbančiųjų sveikatos draudimo ir draudimo nuo nelai-

⁵⁵⁶ *Ibid.*, p. 46.1.

⁵⁵⁷ *Ibid.*, p. 40.5.

⁵⁵⁸ *Gülay Çetin prieš Turkiją* (*supra* 554), p. 126–133.

⁵⁵⁹ European Prison Rules (*supra* 555), p. 26.17.

⁵⁶⁰ *Stummer prieš Austriją* (*supra* 549).

mingų atsitikimų aspektu, nes kalinio sveikatos priežiūrą ir paramą nelaimingo atsitikimo atveju užtikrino valstybė. Be to, senatvės pensijos mokėjimo aspektu pensinį amžių pasiekusio kalinio situacija skyrėsi nuo laisvėje esančio pensininko situacijos, nes kalinio pragyvenimą užtikrino kalėjimo administracija⁵⁶¹. Vertindamas valstybės tikslų teisėtumą EŽTT pripažino, kad Austrijos tikslas išsaugoti senatvės pensijų sistemos efektyvumą ir nuoseklumą, neįtraukiant į ją asmenų, kurie neprisidėjo pakankamo dydžio įmokomis (t. y. dirbančių kalinių), buvo teisėtas⁵⁶². Vertinant apribojimo proporcingumą EŽTT svarbu, ar valstybė turi plačią nuožiūros laisvę, o ši laisvė priklauso nuo to, ar tam tikru klausimu Europoje yra susiformavusi bendra, vienoda nuomonė⁵⁶³. Šioje byloje įvertinęs, kad bendros nuomonės Europoje dėl kalinių įtraukimo į socialinio draudimo sistemą nėra, o ryškėjanti tendencija yra tik laipsniškai įtraukti kalinius į socialinės apsaugos sistemą, taip pat ir senatvės pensijos aspektu⁵⁶⁴, tačiau pareiškėjas dirbo tuo metu, kai nebuvo net ir tokios tendencijos⁵⁶⁵, EŽTT toliau tyrė, ar valstybė pareiškėjui socialinę apsaugą užtikrino kitokiu būdu. Konstatavęs, kad pareiškėjas gavo kitokios rūšies socialines išmokas, kurios beveik prilygo minimaliai senatvės pensijai⁵⁶⁶, EŽTT nusprendė, kad nagrinėjamu laikotarpiu neįtraukusi kalinių į senatvės pensijos sistemą Austrija „besikeičiančių standartų situacijoje“ neperžengė savo nuožiūros laisvės ribų, taigi nepažeidė EŽTK ir nediskriminavo pareiškėjo teisės į nuosavybės apsaugą aspektu⁵⁶⁷. Kita vertus, EŽTT paminėjo, kad Austrija turi pareigą stebėti situaciją⁵⁶⁸, t. y. ateityje vertinti, ar jau atėjo tas laikas, kai dirbantys kaliniai turi būti įtraukti į bendrą senatvės pensijų sistemą. Sprendimas šioje byloje gali būti suvokiamas kaip rodantis, kad pareiga kiek įmanoma įtraukti kalinius į socialinės apsaugos sistemą, kurią EŽTT aiškina kaip laipsnišką tendenciją, ateityje gali būti išaiškinta ir tokiu būdu, kad valstybės turės pareigą tam tikru būdu susieti dirbančių kalinių sveikatos apsaugą su bendrąja valstybės sveikatos apsaugos sistema, o kalinių sveikatos priežiūros sistemos tinkamumui vertinti bus svarbus ir lyginimas su laisvėje dirbančių asmenų sveikatos priežiūros sistema, t. y. dirbančių kalinių,

⁵⁶¹ *Ibid.*, p. 95.

⁵⁶² *Ibid.*, p. 98.

⁵⁶³ *Ibid.*, p. 104.

⁵⁶⁴ *Ibid.*, p. 105–106.

⁵⁶⁵ *Ibid.*, p. 107: tokios tendencijos nebuvimą bylai reikšmingu metu rodo tai, kad 1987 m. Europos kalėjimų taisyklėse nuostatos dėl kalinių įtraukimo į valstybės socialinę apsaugos sistemą nebuvo, ši nuostata buvo įtraukta tik į 2006 m. Europos kalėjimų taisyklės.

⁵⁶⁶ *Ibid.*, p. 108.

⁵⁶⁷ *Ibid.*, p. 109–111.

⁵⁶⁸ *Ibid.*, p. 110.

palyginti su laisvėje dirbančiais asmenimis, diskriminacijos draudimas sveikatos priežiūros srityje.

Sujungtose bylose *S.S. prieš Jungtinę Karalystę* ir *F.A. ir kiti prieš Jungtinę Karalystę* EŽTT nagrinėjo laisvės atėmimu nuteistų asmenų, kurie bausmės atlikimo metu buvo perkelti gydyti į psichiatrijos ligoninę, skundą, kad, būdami ligoninėje, jie negavo socialinės pašalpos, nors asmenys, kurie ligoninėje buvo gydomi paskyrus jiems priverstinį gydymą nuosprendžiu, tokias pašalpas gavo. Kitaip sakant, skųstasi dėl diskriminacijos pagal EŽTK 14 straipsnį kartu su Pirmojo protokolo 1 straipsniu. EŽTT manymu, pareiškėjų, kaip laisvės atėmimo bausmę atliekančių asmenų, statusas reikšmingai skyrėsi nuo asmenų, kuriems nebuvo paskirta laisvės atėmimo bausmės, bet buvo paskirtas priverstinis gydymas⁵⁶⁹, tačiau buvo pakankamai panaši (analogiška), kad būtų galima nagrinėti diskriminacijos teisės į socialinę pašalpą aspektu klausimą, kartu laikant, kad kalinio statusas yra labai svarbus vertinant atitiktį kitiems EŽTK 14 straipsnio reikalavimams⁵⁷⁰. Diskriminacijos klausimą EŽTT nagrinėjo atsižvelgdamas į tai, kad valstybės turi plačią nuožiūros laisvę bendrųjų socialinės ir ekonominės strategijos priemonių pasirinkimo srityje ir kalinimo bei bausmių politikos srityje⁵⁷¹, taip pat į tai, kad skirtumas tarp pareiškėjų ir jų pasirinktų palyginti asmenų yra reikšmingas, o nuožiūros laisvė konkrečioje byloje svarbi ir todėl, kad 2006 m. Europos kalėjimų taisyklėse nenumatoma mokėti socialinių pašalpų kaliniams ir minimas tik dirbančių kalinių įtraukimas į socialinės apsaugos sistemą⁵⁷². EŽTT pripažino, kad Vyriausybės nurodyti argumentai, kodėl laisvės atėmimu nuteisti asmenys neturi teisės gauti socialinių pašalpų (būtent siekis išvengti dvigubo aprūpinimo, nes kalinius išlaiko valstybė, ir požiūris, kad pašalpų nemokėjimas yra bausmės dalis), buvo pakankamai pagrįsti⁵⁷³, o nustatyti apribojimai – proporcingi (nes asmenys buvo išlaikomi ir net gaudavo vykdomosios valdžios nuožiūra skiriamą sumą papildomoms išlaidoms padengti)⁵⁷⁴. Dėl šių priežasčių pareiškimai buvo pripažinti akivaizdžiai nepagrįsti ir nepriimtini⁵⁷⁵. EŽTT sprendimas šiose bylose patvirtina, kad kalinių ir ne kalinių socialinio aprūpinimo skirtumai (pavyzdžiui, teisės gauti tam tikras išmokas kaliniams

569 2015 m. balandžio 21 d. EŽTT sprendimas *S.S. prieš Jungtinę Karalystę* ir *F. A. ir kt. prieš Jungtinę Karalystę*, p. 40.

570 *Ibid.*, p. 41.

571 *Ibid.*, p. 43.

572 *Ibid.*, p. 44.

573 *Ibid.*, p. 45.

574 *Ibid.*, p. 46.

575 *Ibid.*, p. 48.

nepripažinimas) savaime nėra diskriminacija, tačiau diskriminacijos klausimas tokiomis situacijomis vis dėlto gali būti nagrinėjamas, o jo sprendimas priklauso nuo to, ar valstybė koku nors būdu užtikrina, kad būtų patenkinti kalinių pagrindiniai poreikiai (šiose bylose – „materialiniai ir medicininiai“⁵⁷⁶).

Taip pat prisimintina, kad valstybės nuožiūros laisvė, susijusi su kalinių sveikatos priežiūra ar socialine apsauga, būtų siauresnė tuo atveju, jei teisinis diferencijavimas būtų grindžiamas asmenų negalia, nes EŽTT pripažįsta poreikį užkirsti kelią neįgaliųjų diskriminacijai ir skatinti jų visapusišką dalyvavimą ir integraciją į visuomenę⁵⁷⁷. EŽTT požiūrį į neįgaliųjų diskriminaciją mokslininkai vertina kaip rodantį EŽTT siekį užtikrinti ne tik formaliąją, bet ir turinio lygybę⁵⁷⁸. Prisimenant, kad diskriminacijos draudimas pagal EŽTK apima ne tik draudimą diferencijuoti reguliavimą nesant diferencijavimo poreikio, bet ir draudimą nediferencijuoti esant diferencijavimo poreikiui⁵⁷⁹, manytina, kad valstybės laisvė vertinti, kada neįgaliesiems kaliniams turi būti taikomos kitokios (palankesnės) taisyklės negu negalios neturintiems kaliniams, nėra neribota. Vertinant, kokia sveikatos priežiūra turi būti užtikrinta neįgaliesiems kaliniams, reikia vadovautis ne tik EŽTK, bet ir naujausiu neįgaliųjų teisių standartus kodifikuojančiu tarptautinės teisės aktu – Jungtinių Tautų neįgaliųjų teisių konvencija, kuria EŽTT remiasi savo bylose, taip pat ir nagrinėdamas diskriminacijos klausimą⁵⁸⁰. Neįgaliųjų sveikatos priežiūros kalėjime aspektu pažymėtina, kad EŽTT yra pripažinęs JT neįgaliųjų teisių konvencijos 2 straipsnyje apibrėžto tinkamo sąlygų pritaikymo (laikydamas, kad jis yra panašus į EŽTT jurisprudencijoje minėtus „tinkamus žingsnius“) svarbą, kaip yra detalizuota šios konvencijos 14 straipsnyje, teikiant neįgaliesiems reikiamą pagalbą tuo atveju, jei jiems atimta laisvė⁵⁸¹. Kita vertus, tinkamo sąlygų pritaikymo aspektu EŽTT praktika kol kas negausi⁵⁸².

⁵⁷⁶ *Ibid.*, p. 46.

⁵⁷⁷ 2009 m. balandžio 30 d. EŽTT sprendimas *Glor prieš Šveicariją*, p. 84.

⁵⁷⁸ FREDMAN, S. (*supra* 546), p. 299: EŽTT yra konstatavęs poreikį šalinti neįgaliųjų diskriminacijos padarinius.

⁵⁷⁹ 2000 m. balandžio 6 d. EŽTT sprendimas *Thlimennos prieš Graikiją*, p. 44.

⁵⁸⁰ *Glor prieš Šveicariją* (*supra* 577) p. 53: remdamasis, *inter alia*, JT neįgaliųjų teisių konvencija EŽTT teigia, kad pasaulyje ir Europoje yra bendra nuomonė dėl poreikio saugoti neįgalios asmenis nuo diskriminacinio elgesio.

⁵⁸¹ 2012 m. lapkričio 8 d. EŽTT sprendimas *Z. H. prieš Vengriją*, p. 43. Šioje byloje tinkami žingsniai (tinkamas sąlygų pritaikymas) reiškė teisinės pagalbos suteikimą, bet neatmestina, kad kitu atveju jie galėtų apimti valstybės pareigą suteikti reikiamą, atsižvelgiant į negalios pobūdį, medicinos pagalbą.

⁵⁸² FREDMAN, S. (*supra* 546), p. 300: transformacijos, t. y. tinkamo sąlygų pritaikymo, aspektu EŽTT jurisprudencija kol kas yra nepakankamai išvystyta (*underdeveloped*).

1.2.3. Nediskriminavimas pagal Lietuvos teisę teisės gauti tarpvalstybines sveikatos priežiūros paslaugas aspektu

Reglamentui, kuris Lietuvoje taikomas tiesiogiai, įgyvendinti buvo priimtas sveikatos apsaugos ministro įsakymas⁵⁸³ (toliau – Įsakymas) ir juo patvirtintas aprašas (toliau – Aprašas), kuriame detalizuojama, kokia tvarka gaunami ir nagrinėjami prašymai suteikti leidimą („teigiamą sprendimą“) konsultuotis, išsitiirti ir (ar) gydytis užsienyje. Apdraustų privalomuoju sveikatos draudimu asmenų konsultavimas, ištyrimas ir (ar) gydymas biudžeto lėšomis gali būti organizuojamas Europos ekonominei erdvei priklausančiose valstybėse ir Šveicarijoje, jei Lietuvoje atitinkamos ar tokios pat veiksmingos konsultavimo, ištyrimo ir (ar) gydymo paslaugos, teikiamos biudžeto lėšomis, dėl šių asmenų sveikatos būklės ir numanomos ligos eigos negali būti jiems suteiktos per mediciniškai pateisinamą laiką (Aprašo 2 punktas). Gydantys gydytojai, pasikonsultavę su universitetų ligoninių ar klinikų specialistais ir aptarę gydytojų konsiliume, kai yra medicininės indikacijos, parengia siuntimą (Aprašo 6, 7 punktai), o komisija, įvertinusi paciento sveikatos būklę ir siuntimo pagrįstumą (prireikus gavusi papildomą nuomonę), priima sprendimą (Aprašo 11 punktas). Taigi kriterijai, pagal kuriuos toks sprendimas priimamas, yra medicininiai.

Direktyvai įgyvendinti buvo priimti reikiami teisės aktai ir teisės aktų pakeitimai⁵⁸⁴. Sveikatos draudimo įstatymas papildytas straipsniu 12¹ dėl tarpvalstybinės sveikatos priežiūros išlaidų kompensavimo⁵⁸⁵. Atskirame teisės akte (sveikatos apsaugos ministro įsakymu patvirtintame apraše) detalizuota kompensavimo tvarka, nustatant, kad apdraustojo išlaidos tarpvalstybinei sveikatos priežiūrai kompensuojamos, jei asmens sveikatos priežiūros paslaugos (išskyrus pirminės asmens sveikatos priežiūros paslaugas) gydymo valstybėje teikiamos pagal Lietuvos Respublikos asmens sveikatos priežiūros įstaigos, sudariusios sutartį su teritorine ligonių kasa dėl šių paslaugų teikimo ir jų išlaidų

583 Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministro 2010 m. rugpjūčio 16 d. įsakymas Nr. V-729 „Dėl Pacientų siuntimo konsultuotis, išsitiirti ir (ar) gydytis Europos ekonominei erdvei priklausančiose valstybėse ir Šveicarijoje tvarkos aprašo patvirtinimo“ (*Žin.*, 2010, Nr. 99-5162), keistas 2013 m. liepos 23 d. įsakymu Nr. V-724 (nuo 2013 07 28) (*Žin.*, 2013, Nr. 82-4099).

584 Direktyvos 2011/24/ES ir Lietuvos Respublikos teisės aktų atitikties lentelė, 2013 m. spalio 30 d., LINESIS. Lietuvos narystės ES informacinė sistema (žiūrėta 2017-01-18).

585 Lietuvos Respublikos sveikatos draudimo įstatymo 1, 2, 6, 21 straipsnių pakeitimo ir papildymo ir Įstatymo papildymo 12¹ straipsniu ir priedu įstatymas (*Žin.*, 2013, Nr. 107-5274).

apmokėjimo, gydytojo siuntimą⁵⁸⁶. Gauti tarpvalstybines sveikatos priežiūros paslaugas siekiančiam pacientui palanku tai, kad Lietuvoje Direktyva yra įgyvendinta tokiu būdu, kai nereikalaujama gauti išankstinio leidimo, kad būtų kompensuotos tarpvalstybinių sveikatos priežiūros paslaugų išlaidos⁵⁸⁷. Taigi Lietuvoje nėra teisinio pagrindo riboti galimybę pasinaudoti Direktyva dėl tokių priežasčių, dėl kurių pagal Direktyvą būtų galima atsakyti suteikti tokį leidimą, pavyzdžiui, dėl to, kad atitinkamos „sveikatos priežiūros paslaugos gali būti suteiktos jos teritorijoje per medicinškai pagrįstą laikotarpį atsižvelgiant į kiekvieno atitinkamo paciento esamą sveikatos būklę ir tikėtiną ligos raidą“⁵⁸⁸. Be to, tokiam pacientui palanku ir tai, kad Lietuvos Respublikoje neribojamas Direktyvos taisyklių dėl tarpvalstybinių sveikatos priežiūros paslaugų išlaidų kompensavimo taikymas dėl privalomų su visuomenės sveikata susijusių bendrojo intereso priežasčių⁵⁸⁹. Kaip tam tikrą Direktyvos įgyvendinimo trūkumą galima vertinti tai, kad nacionalinio kontaktinio centro interneto svetainėje neatskleidžiamas skirtumas tarp naudojimosi teisėmis pagal Reglamentą ir Direktyvą⁵⁹⁰, t. y. nesuteikiama pakankama informacija apie galimybę pasinaudoti finansiškai palankesniu teisės aktu (Reglamentu) tais atvejais, kai Reglamento ir Direktyvos taikymo sritis gali sutapti.

Minėta, kad Direktyvoje ir Reglamente numatytais teisėmis pasinaudoti galima turint Lietuvos Respublikos tam tikros asmens sveikatos priežiūros įstaigos siuntimą. Nėra pagrindo manyti, kad toks siuntimas turėtų būti išduotas vadovaujantis kitais nei mediciniais kriterijais, nes kitokie kriterijai galėtų būti vertinami kaip diskriminaciniai⁵⁹¹. Tam tikrų abejonų dėl diskriminacijos draudimo detalizavimo Lietuvos teisės aktuose galėtų kelti tai, kad, nors diskriminacijos draudimas yra minimas Direktyvoje (daugelyje vietų)⁵⁹², jis ne-

⁵⁸⁶ Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministro 2013 m. spalio 15 d. įsakymu Nr. V-957 „Dėl Tarpvalstybinės sveikatos priežiūros išlaidų kompensavimo tvarkos aprašo patvirtinimo“ (Žin., 2013, Nr. 110-5471) patvirtinto aprašo 7 p.

⁵⁸⁷ Direktyvos 2011/24/ES ir Lietuvos Respublikos teisės aktų atitikties lentelė (*supra* 584), p. 50.

⁵⁸⁸ Direktyvos 8 str. 6 d. d) p.

⁵⁸⁹ Direktyvos 2011/24/ES ir Lietuvos Respublikos teisės aktų atitikties lentelė (*supra* 584), p. 51.

⁵⁹⁰ Žr. European Commission, Evaluative study on the cross-border healthcare Directive (2011/24/EU). Final report, 21 March 2015, written by KPMG Advisory Spa, Technopolis group; empirica GmbH, p. 122–123.

⁵⁹¹ Kita vertus, Lietuvos teisės mokslininkai Reglamento taikymą detalizuojantį Aprašą (ankstesnės redakcijos) kritikavo dėl to, kad jame aiškiai nenustatyta, kokiais kriterijais kompetentingos institucijos gali remtis sprendamos dėl pacientų prašymo siųsti į užsienį – žr. A. Veršelytė (*supra* 532), p. 722. Su pozicija, kad kriterijai turėtų būti aiškiai įvardyti, reikėtų sutikti, t. y. Aprašas (aktualios redakcijos) šiuo aspektu vis dar yra tobulintinas.

⁵⁹² Direktyvos preambulės 21, 37, 47 p., taip pat 4, 7, 8, 9, 11 str.

minimas nė vienoje iš Direktyvai įgyvendinti Lietuvoje skirtų Lietuvos teisės aktų nuostatų⁵⁹³. Tačiau draudimas varžyti pacientų teises diskriminaciniais pagrindais (jų taip nevadinant) nuo 2009 m. yra nustatytas Pacientų teisių ir žalos sveikatai atlyginimo įstatyme⁵⁹⁴, taigi diskriminacija Reglamento ir Direktyvos taikymo srityje pagal Lietuvos teisę yra neabejotinai draudžiama.

Laisvės atėmimo bausmę Lietuvoje atliekantys asmenys į socialinio draudimo sistemą yra įtraukti ribotai⁵⁹⁵. Pagal bendrą taisyklę laisvės atėmimo bausmę atliekantys nuteistieji valstybiniu socialiniu draudimu nedraudžiami⁵⁹⁶. Dirbantys laisvės atėmimo bausmę atliekantys nuteistieji yra draudžiami tik nuo nelaimingų atsitikimų darbe ir profesinių ligų⁵⁹⁷. Ligos draudimas nuteistiesiems neužtikrinamas, o sveikatos priežiūros, nesvarbu, ar jie dirba, išlaidas apmoka valstybė⁵⁹⁸. Tai gi bendru atveju kaliniai nepatenka į apdraustųjų, kuriems taikomos Reglamento ir Direktyvos nuostatos dėl gydymo užsienyje, kategoriją. Kita vertus, jie gali patekti į apdraustųjų šeimos narių, kaip jie suprantami pagal Reglamentą⁵⁹⁹, arba ne-

593 Direktyvos 2011/24/ES ir Lietuvos Respublikos teisės aktų atitikties lentelės (*supra* 584) dalyje, kurioje cituojami įgyvendinamieji Lietuvos teisės aktai, diskriminacijos sąvoka neminima.

594 Lietuvos Respublikos pacientų teisių ir žalos sveikatai atlyginimo įstatymo (*Žin.*, 1996, Nr. 102-2317; 2004, Nr. 115-4284; 2009, Nr. 145-6425) 1 str. 2 d. 3 p. yra nustatytas draudimas „varžyti paciento teises dėl jų lyties, amžiaus, rasės, pilietybės, tautybės, kalbos, kilmės, socialinės padėties, tikėjimo, įsitikinimų, pažiūrų, seksualinės orientacijos, genetinių savybių, neįgalumo ar kitokiais pagrindais, išskyrus įstatymų nustatytus atvejus, nepažeidžiant bendrųjų žmogaus teisių principų“.

595 Lietuvos teisės moksle ši situacija buvo įvertinta kaip probleminė, diskriminacinė, galimai diskriminacinė. Žr. PETRYLAITĖ, D. Laisvės atėmimo bausmę atliekančių asmenų darbas: socialinių garantijų ypatumai ir ribos. Iš G. Švedas (red.), *Bausmių vykdymo sistemos teisinis reguliavimas ir perspektyvos Lietuvos Respublikoje*. Vilnius: Kalėjimų departamentas, 2010, p. 19: „Galima pagrįstai abejojti ir diskutuoti dėl tokio dirbančių nuteistųjų skyrimo nuo socialiniu valstybiniu draudimu draudžiamų asmenų [...]“; RAZGŪNIENĖ, A. Nuteistųjų laisvės atėmimo asmenų socialinio draudimo ypatumai. *Jurisprudencija*, 2008, 5 (107), p. 111: „Nuteistųjų draudimas tik nelaimingų atsitikimų darbe ir profesinių ligų socialiniu draudimu bei suteikimas galimybės patiems draustis savanoriškuoju pensijų socialiniu draudimu bei ligos ir motinystės pašalpoms yra diskriminacinio pobūdžio ir neskatina jų dirbti laisvės atėmimo įstaigoje [...]“; LANKAUSKAS, M. Dirbančių nuteistųjų valstybinio socialinio draudimo reguliavimo ypatumai ir perspektyvos Lietuvoje. *Teisės problemos*, 2012, 2 (76), p. 91: „[...] toks teisinis režimas, kai nuteistieji yra apskritai nedraudžiami (išskyrus nelaimingų atsitikimų ir profesinių ligų draudimą) ir jiems neskaiciuojamas valstybinis socialinio draudimo stažas, laikytinas neproporcingu ir todėl galbūt diskriminacinio pobūdžio“.

596 Lietuvos Respublikos bausmių vykdymo kodekso (*Žin.*, 2002, Nr. 73-3084) 129 str. 1 d.

597 Lietuvos Respublikos valstybinio socialinio draudimo įstatymo (*Lietuvos aidas*, Nr. 107; 1991, Nr. 17-447; *Žin.*, 2004, Nr. 171-6295; TAR, 2016-07-15, Nr. 2016-20645) 4 str. 6 d. 3 p.

598 Lietuvos Respublikos sveikatos sistemos įstatymo (*Žin.*, 1994, Nr. 63-1231; 1998, Nr. 112-3099) 47 str. 2 d. 4 p.: nuteistųjų asmens sveikatos priežiūra priskiriama valstybės laiduojamai (nemokamai) sveikatos priežiūrai; Lietuvos Respublikos sveikatos draudimo įstatymo (*Žin.*, 1996, Nr. 55-1287; 2002, Nr. 123-5512) 6 str. 5 d.: „[...] nuteistųjų laisvės atėmimu [...] sveikatos priežiūra apmokama iš valstybės biudžeto lėšų [...]“.

599 Reglamento 1 str. 1 p.

įgaliųjų, kurie Lietuvoje yra draudžiami socialiniu draudimu valstybės lėšomis⁶⁰⁰, kategorijas, kurioms Reglamento ir Direktyvos nuostatos dėl gydymo užsienyje būtų taikomos⁶⁰¹. Be to, kaliniai gali draustis savanoriškai⁶⁰². Kalbant apie ligos draudimą, tokiu (nuteistųjų laisvės atėmimu savanoriško draudimo) atveju Reglamento ir Direktyvos nuostatos dėl gydymo užsienyje taip pat būtų taikytinos (Reglamento 14 straipsnyje numatyta, kad savanoriškas draudimas ligos išmokų atveju patenka į Reglamento taikymo sritį, jei kitokio tos rūšies išlaidų draudimo valstybėje nėra; Direktyvos taikymo asmenų atžvilgiu sritis, sprendžiant iš jos 3 straipsnyje pateiktos apdraustojo apibrėžties, apima visus asmenis, kuriems taikomas Reglamentas).

Minėtina, kad kalinių užsieniečių įtraukimo į privalomojo socialinio draudimo sistemą klausimas turi būti sprendžiamas atsižvelgiant į tai, ar su valstybe, kurioje toks kalinys gyveno prieš patekdamas į įkalinimo įstaigą Lietuvoje, Lietuvos Respublika yra sudariusi atitinkamą tarptautinę sutartį, ir nuo to, koks yra tokios tarptautinės sutarties turinys. Pagal Sveikatos draudimo įstatymo 6 straipsnio 2 dalį, Lietuvos Respublikos piliečiai, nuolat ar laikinai gyvenantys šalyse, su kuriomis Lietuvos Respublika yra sudariusi tarptautines sutartis dėl privalomojo sveikatos draudimo, ir šių šalių piliečiai, nuolat ar laikinai gyvenantys Lietuvos Respublikoje, draudžiami privalomuoju sveikatos draudimu šių sutarčių nustatyta tvarka. Tai nekeičia fakto, kad kalinių užsieniečių sveikatos priežiūrą apmoka Lietuvos Respublika taip, kaip ir Lietuvos Respublikos piliečių (gyventojų) atveju, bet gali būti svarbu vertinant užsieniečių kalinių galimybes gauti sveikatos priežiūros paslaugas užsienyje pasinaudojant ES teisės nuostatomis dėl laisvo judėjimo ar diskriminacijos draudimu grindžiamu argumentu dėl analogijos su tokiomis nuostatomis poreikio.

Bausmių vykdymo kodekso nuostatos palieka tam tikrą erdvę interpretacijai. Pagal kodekso 174 straipsnio 3 dalį, laisvės atėmimo bausmę arba areštą atliekančiam nuteistajam reikalingos asmens sveikatos priežiūros paslaugos, kurių suteikti pataisos įstaigų sveikatos priežiūros tarnybose ir laisvės atėmimo vietų ligoninėse nėra galimybių, sveikatos apsaugos ministro ir teisingumo ministro nustatyta tvarka teikiamos valstybės arba savivaldybių asmens sveikatos priežiūros viešosiose įstaigose užtikrinant nuteistųjų apsaugą. Bausmių vykdymo

⁶⁰⁰ Lietuvos Respublikos sveikatos draudimo įstatymo (*Žin.*, 1996, Nr. 55-1287; 2002, Nr. 123-5512) 6 str. 4 d. 10 p.

⁶⁰¹ Žr. Reglamento 2 str. (asmens, kuriems taikomas šis reglamentas) ir Direktyvos 3 str. b) p. (apdraustojo apibrėžtis).

⁶⁰² Bausmių vykdymo kodekso 129 str. 2 d.: „Laisvės atėmimo bausmę atliekantys nuteistieji gali draustis savanorišku valstybiniu socialiniu draudimu nustatyta tvarka [...]“.

komentare ties 174 straipsniu nurodoma, kad, „skirtingai nei materialinis-buitinis nuteistųjų laisvės atėmimo aprūpinimas, sveikatos priežiūra nėra susijusi su bausmės vykdymo (atlikimo) tikslais. Ji grindžiama tais pačiais principais ir vykdoma tokia pačia apimtimi kaip ir visų Lietuvos gyventojų sveikatos priežiūra“⁶⁰³. Sveikatos priežiūros paslaugų teikimo kaliniams tvarką detalizuoja sveikatos apsaugos ministro ir teisingumo ministro nustatyta tvarka, kurioje numatyta, kad „[j]eigu suimtajam ar nuteistajam (išskyrus asmenis, laikomus atvirosiose kolonijose) reikiamos asmens sveikatos priežiūros paslaugos negali būti suteiktos tarnyboje, jos gydytojais teisės aktų nustatyta tvarka suimtiesiems ar nuteistiesiems išduoda siuntimus ambulatorinėms ar stacionarinėms specializuotoms asmens sveikatos priežiūros paslaugoms gauti laisvės atėmimo vietų ligoninėje ar valstybės arba savivaldybių asmens sveikatos priežiūros viešosiose įstaigose“⁶⁰⁴. Taip pat prisimintina, kad Bausmių vykdymo kodekso 7 straipsnyje numatomas humanizmo principas vykdant bausmes, šio straipsnio 1 dalyje detalizuojama, kad „[v]ykdyti bausmę nesiekama žmogaus kankinti, žiauriai su juo elgtis arba žeminti jo orumą“. Kodekso komentare ties šiuo straipsniu paaiškinama šio draudimo sąsaja su tarptautine teise ir nurodoma, kad tiek pagal tarptautinę teisę, tiek Lietuvos teisinėje sistemoje šis draudimas yra absoliutus⁶⁰⁵. Taigi, Bausmių vykdymo kodekse nustatant galimybę prireikus sveikatos priežiūros paslaugas gauti ir už kalėjimų sistemos ribų, nėra nei nustatoma, nei eliminuojama galimybė tokias paslaugas gauti užsienyje. Vadovaujantis ekvivalentiškumo kitų Lietuvos gyventojų sveikatos priežiūrai principu, diskriminacijos draudimu ir pareiga užtikrinti tokias kalinimo sąlygas, kurios nepažeistų nežmoniško ir žeminančio baudymo draudimo, galima teigti, kad įmanomi atvejai, kai valstybė turėtų pareigą Lietuvoje kalinčiam asmeniui užtikrinti nemokamą gydymą užsienyje.

1.2.4. Probleminiai aspektai ir galimi sprendimai

Minėta, kad, mokslininkų nuomone, Chartijos 35 straipsnis galėtų būti naudojamas pagrįsti reikalavimus tais atvejais, kai asmuo siekia pasinaudoti laisvo

⁶⁰³ BLAŽEVIČIUS, J. ir kt., *Lietuvos Respublikos bausmių vykdymo kodekso komentaras: 1–5 dalys (1–183 straipsniai)*. Vilnius: Teisinės informacijos centras, 2004, p. 494.

⁶⁰⁴ Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministro ir Lietuvos Respublikos teisingumo ministro 2009 m. kovo 18 d. įsakymas Nr. V-195/1R-76 „Dėl laisvės atėmimo vietose veikiančių asmens sveikatos priežiūros tarnybų struktūros, etatų skaičiaus ir darbo tvarkos aprašo patvirtinimo“ (*Žin.*, 2009, Nr. 34-1323), tvarkos aprašo 17 p.

⁶⁰⁵ *Bausmių vykdymo kodekso komentaras (supra 603)*, p. 43–44.

judėjimo teisėmis ir vykti į kitą valstybę gauti sveikatos priežiūros paslaugų⁶⁰⁶. Taigi bent teoriškai Chartijos 35 straipsnio argumentas galėtų padėti pagrįsti ir kalinio teisę gauti reikiamas sveikatos priežiūros paslaugas kitoje valstybėje. Nors laisvę praradusio asmens teisė į judėjimo laisvę gali atrodyti paradoksaliai, vis dėlto tai, kad baudžiant laisvės atėmimu atimama tik laisvė, bet ne kitos teisės⁶⁰⁷, gali reikšti, kad asmuo nepraranda teisės gauti tarpvalstybines sveikatos priežiūros paslaugas, kurios ES teisėje yra grindžiamos laisvo judėjimo principu. Tai ypač akivaizdu tuo atveju, jei dėl negalėjimo pasinaudoti tarpvalstybinėmis paslaugomis laisvės atėmimu nubaustas asmuo atsidurtų situacijoje, kuri prilygtų kankinimo, nežmoniško ir žeminančio elgesio ar baudimo draudimo pažeidimui. Toliau tiriami kalinio naudojimuisi teise į tarpvalstybines sveikatos priežiūros paslaugas svarbūs Chartijos nuostatų dėl lygybės (nediskriminavimo) aspektai.

Teisė gauti tarpvalstybines sveikatos priežiūros paslaugas, kaip teisės į tinkamas kalinimo sąlygas aspektas, ir pareiga nediskriminuoti

Diskriminacijos draudimas svarbus sprendžiant, ar kalinio statuso ypatumai, t. y. laisvės atėmimas, daro jo situaciją tiek skirtingą nuo laisvės nepraradusio asmens, kad kaliniui neturėtų būti leidžiama pasinaudoti laisvo judėjimo teisėmis ir konkrečiai – teise gauti sveikatos priežiūros paslaugas kitoje ES valstybėje narėje.

Diskriminacijos draudimo argumentas taip pat galėtų būti svarbus, siekiant paneigti galimus kontrargumentus, susijusius su išteklių paskirstymo valstybėje ir per didelės išteklių dalies skyrimo sveikatos priežiūrai kalėjimuose protingumu ar pagrįstumu. Mokslinėje literatūroje rašoma, jog įgyvendinant Direktyvą Lietuvoje svarbu užtikrinti, kad nacionaliniai teisės aktai nustatytų objektyvius ir nediskriminacinius pacientų konsultavimo, ištyrimo ir gydymo užsienyje kriterijus⁶⁰⁸. Be to, turi būti sprendžiamas vieno asmens teisės į tarpvalstybines sveikatos priežiūros paslaugas ir kitų asmenų interesų gauti Konstitucijos garantuojamą nemokamą gydymą santykio bei to, kam tokiu atveju turėtų būti teikiamas prioritetas, klausimas⁶⁰⁹. Vertinant bendriau, naudojimasis Chartijos 35 straipsniu grindžiama laisvo judėjimo teise gauti sveikatos priežiūros paslaugas kitoje valstybėje gali daryti neigiamą poveikį išteklių paskirstymui valstybės

⁶⁰⁶ McHALE, J. (*supra* 518), p. 303.

⁶⁰⁷ *Biržietis prieš Lietuvą* (*supra* 460), p. 45.

⁶⁰⁸ VERŠELYTĖ, A. (*supra* 532), p. 723.

⁶⁰⁹ *Ibid.*, p. 720.

viduje⁶¹⁰. Šiuo atveju kalbama apie neigiamą poveikį valstybėje, į kurią atvykstanta gauti sveikatos priežiūros paslaugų. Tačiau nagrinėtinas ir galimo neigiamo poveikio valstybės, iš kurios vyksta ir kuri apmoka kitoje valstybėje teikiamas paslaugas ar jų dalį, ekonomikai klausimas. Abiejose valstybėse neigiamas poveikis galėtų būti panašus: pabrėžiant vienų asmenų teisę gauti paslaugas nukentčia kitų asmenų teisė gauti paslaugas ir, be to, akcentuojant laisvu judėjimu pasinaudojančių asmenų teises gali nukentėti sveikatos priežiūros paslaugas teikiančių asmenų teisė dirbti įprastu krūviu (t. y. turėti ne per daug ir ne per mažai pacientų, taip pat neprarasti darbo sumažėjus pacientų skaičiui).

Vertinant Lietuvoje kalinčių asmenų teisės gauti sveikatos priežiūros paslaugas užsienyje galimą įgyvendinimą, tikslinga įvertinti abu minėtus aspektus, t. y. tiek kalinio apsaugą nuo diskriminacijos jam siekiant pasinaudoti teise gauti sveikatos priežiūros paslaugas užsienyje, tiek ir sveikatos sektoriaus paslaugų gavėjų ir teikėjų apsaugos aspektą.

Kalinių apsauga nuo diskriminacijos teisės gauti tarpvalstybines sveikatos priežiūros paslaugas srityje

Kalinio apsaugos nuo diskriminacijos jam siekiant pasinaudoti teise gauti sveikatos priežiūros paslaugas užsienyje klausimas gali būti skaidomas į du smulkesnius, t. y. 1) nediskriminacinio teisės aktų taikymo kaliniams ir 2) vertinimo, ar teisės aktų turinys nepažeidžia draudimo diskriminuoti kalinius.

Pirma, ar pakankamai saugoma nuo diskriminacijos tuo atveju, jei kalinys turi pagrindą naudotis Reglamento ar Direktyvos suteiktomis teisėmis, nes yra apdraustas ar turi analogišką statusą (t. y. dirba ir savanoriškai draudžiasi, yra apdraustojo šeimos narys arba valstybės lėšomis draudžiamas neįgalusis)? Atsakant į šį klausimą reikia įvertinti, ar Lietuvos teisės aktai nedaro kliūčių Lietuvoje kalinčio nuteistojo teisei gauti sveikatos priežiūros paslaugas užsienyje įgyvendinti. Taip pat reikia nagrinėti, kaip turėtų būti vertinama situacija, jei nuteistojo laisvės atėmimu asmenis teisė gauti sveikatos priežiūros paslaugas užsienyje būtų ribojama valstybės, į kurią siekiama atvykti, valia pagal tos valstybės teisės aktus.

Pagal Lietuvos Respublikos teisės aktus, reglamentuojančius nuteistųjų laisvės atėmimu sveikatos apsaugos priežiūrą, konkrečiai nėra numatyta galimybė (sąlygos, tvarka) tokiems asmenims gauti sveikatos priežiūros paslaugas užsienyje, tačiau Bausmių vykdymo kodeksas (174 straipsnio 3 dalis) palieka erdvės tokiai interpretacijai, kad gydymas užsienyje prireikus galėtų būti įmanomas.

⁶¹⁰ McHALE, J. (*supra* 518), p. 305.

Tuo atveju, jei Lietuvoje per mediciniškai pagrįstą laikotarpį nuteistajam negalėtų būti suteiktos tokios sveikatos priežiūros paslaugos, kurių nesuteikimas prilygtų EŽTK 3 straipsnio ar analogiško Chartijos 4 straipsnio pažeidimui, Lietuvos teisės normos turėtų būti aiškinamos taip, kad netaptų kliūtimi gauti tokias paslaugas užsienyje. Atsižvelgiant į EŽTK 3 straipsnyje ir Chartijos 4 straipsnyje numatyto draudimo absoliutumą, nebūtų svarbus tas argumentas, kad nuteistojo laisvės atėmimu ir asmens, kuriam laisvė nėra atimta, situacija yra objektyviai skirtinga, ir todėl valstybė neturi pareigos užtikrinti, kad nuteistiesiems būtų sudarytos tokios pat sąlygos pasinaudoti Reglamento teikiamomis galimybėmis, kokios yra sudarytos kitiems (nuteistiesiems) asmenims. Kitaip būtų tuo atveju, jei kiltų galimybės pasinaudoti Direktyvos teikiamomis galimybėmis klausimas, t. y. nuteistasis siektų užsienyje gauti tokias paslaugas, kokios (analogiškos) galėtų būti suteiktos ir Lietuvoje. Šiuo atveju tokių paslaugų suteikimas Lietuvoje, o ne užsienyje, nesukeltų EŽTK 3 straipsnio ir Chartijos 4 straipsnio pažeidimo. Todėl tokiu atveju būtų galima daryti prielaidą, kad laisvės nuteistajam atėmimas turėtų sukelti ir tokius padarinius, kad asmuo prarastų galimybę pasinaudoti Direktyva, nes, atsižvelgiant į objektyvius nuteistųjų ir nenuteistųjų laisvės atėmimu skirtumus, tokia asmenų diferenciacija neturėtų būti laikoma diskriminacija. Tiriant šią prielaidą reikėtų atsižvelgti ir į tai, kad Europoje matoma tendencija kuo labiau įtraukti kalinius į socialinio draudimo sistemą⁶¹¹ (tai būtų argumentas neriboti kalinių teisės pasinaudoti socialinio draudimo sistemos teikiamomis galimybėmis, tokiomis kaip antai gydymo užsienyje apmokėjimas), ir į tai, kad, kita vertus, ši pareiga nėra aiškiai apibrėžtos apimties, o esminis klausimas yra tas, ar valstybė užtikrina kaliniui socialinę apsaugą⁶¹² (nagrinėjamu atveju kaliniui nebūtų kliūčių gauti reikiamą gydymą Lietuvoje, ir tai būtų argumentas riboti kalinių teisę gydytis užsienyje). Be to, valstybės veiksmai turėtų būti vertinami ir nuoseklumo aspektu, t. y. jei, pavyzdžiui, kaliniams nėra kliūčių gauti Lietuvoje, už kalinimo įstaigos ribų, tokias sveikatos priežiūros paslaugas (pvz., odontologo), kurias valstybė apmoka tik iš dalies, bet kaliniai patys sumoka trūkstantą dalį, tai galėtų būti argumentas teigti, kad Lietuvoje kalintiems asmenims taip pat neturėtų būti sudaroma kliūčių vykti gydytis į užsienį, pagal Direktyvą gaunant dalinę išlaidų kompensaciją, o už likusias išlaidas susimokant patiems.

Nagrinėjant valstybės, į kurią siektų atvykti gydytis kalinys, situaciją, t. y. ar jos nustatyti (jei būtų nustatyti) apribojimai atvykti pasinaudoti Reglamento

⁶¹¹ European Prison Rules (*supra* 555), p. 26.17.

⁶¹² *Stummer prieš Austriją* (*supra* 549), p. 108–111.

ar Direktyvos teikiamomis galimybėmis laisvės atėmimu nuteistiems asmenims nebūtų diskriminaciniai, taip pat būtų svarbu, ar toks galimybių ribojimas galėtų sukelti EŽTK 3 straipsnio ir Chartijos 4 straipsnio pažeidimą (kai atsisakoma leisti atvykti gydytis asmeniui, kuris kitoje valstybėje negali laiku gauti reikiamo gydymo, t. y. kai taikytinas Reglamentas), ar negalėtų (Direktyvos reguliuojama situacija). Neigiamų padarinių kitoms teisėms įgyvendinti atsiradimo galimybė padarytų labiau tikėtiną išvadą, kad Reglamento taikymo situacijoje kliūčių pasinaudoti Reglamentu laisvės atėmimu nuteistiems asmenims sudarymas pažeidžia diskriminacijos draudimą. Be to, tiek Reglamento, tiek Direktyvos reguliuojamoje situacijoje diskriminacijos draudimas galėtų būti pažeistas kitu aspektu. Būtent, Reglamento ir Direktyvos reguliuojamoje situacijoje Chartijos 35 straipsnio (sveikatos apsauga) taikymas kartu su Chartijos 21 straipsniu (diskriminacijos draudimas) galėtų sukelti tokių padarinių, kad valstybė, atsisakanti įsileisti gydytis laisvės atėmimu nuteistus kalinius, kuriems kitu atveju Reglamentas ir (ar) Direktyva galėtų būti taikoma, daro žalą ne tik to asmens teisei į sveikatos apsaugą, bet ir sudaro kliūtį ES antrinei teisei (Reglamentui, Direktyvai) veikti, o tai galėtų būti papildomas argumentas teigti, kad nėra pagrindo siaurinti Reglamento ir Direktyvos taikymo srities asmenų atžvilgiu, iš šios srities pašalinant nuteistuosius laisvės atėmimu. Tokių padarinių Reglamentui ir Direktyvai aiškinti neturėtų vien tik EŽTK numatyto diskriminacijos draudimo (14 straipsnio su kitu EŽTK straipsniu) taikymas, nes EŽTK nėra analogiško sveikatos apsaugą numatančio straipsnio, todėl diskriminacijos klausimas tokiu, su sveikatos priežiūros paslaugų gavimu kitoje valstybėje susijusiu aspektu pagal EŽTK 14 straipsnį negalėtų būti nagrinėjamas (prisimintina, kad EŽTK 14 straipsnis negali būti taikomas savarankiškai, nes pagal jį draudžiama diskriminuoti tik naudojantis kitomis EŽTK teisėmis, ir todėl tam, kad EŽTK 14 straipsnis galėtų būti taikomas, bylos faktai turi patekti į kito teisės numatančio EŽTK straipsnio taikymo sritį). Taigi Chartijos taikymas šiuo atveju turėtų pridėtinės vertės.

Antra, ar pakankamai saugoma nuo diskriminacijos tuo atveju, jei kalinys neturi pagrindo naudotis Reglamento ar Direktyvos suteiktomis teisėmis, nes nėra apdraustas ir laikoma, kad neturi analogiško apdraustajam statuso? Šiuo aspektu pirmiausia nagrinėtina pagal bendrą taisyklę Lietuvoje susidaranti situacija, kai kalinys nėra draudžiamas ligos socialiniu draudimu, o jo sveikatos priežiūrą apmoka valstybė (laiduoja nemokamą pagalbą). Remiantis EŽTK 3 straipsniu ir šiuo atveju tektų daryti išvadą, kad, nors Reglamentas neapdraustam asmeniui netaikomas ir nėra kitų teisės aktų, kuriais remdamasis kalinys galėtų gauti sveikatos priežiūros paslaugas užsienyje, tuo atveju, jei tokių paslaugų nesuteikimas

sukeltų padarinių, prilygstančių EŽTK 3 straipsnio pažeidimui, valstybės atsiskyrimas veikti, kad tokios paslaugos galėtų būti suteiktos užsienyje, pažeistų EŽTK 3 straipsnį. Ar tai taip pat pažeistų ir Chartijos 4 straipsnį, nėra aišku, nes situacija gali būti įvertinta ir kaip nepakankamai susijusi su ES teisės įgyvendinimu. Kita vertus, ir šiuo atveju būtų galima, remiantis Chartijos 35 straipsniu kartu su 21 straipsniu, nagrinėti, ar asmens teisės gauti sveikatos priežiūros paslaugas detalizavimas tokiu būdu, kad apribojama vienos asmenų kategorijos teisė gauti sveikatos priežiūros paslaugas užsienyje, neprilygsta tos kategorijos asmenų diskriminacijai (t. y. Chartijos 21 straipsnio, vertinant kartu su 35 straipsniu, pažeidimui). Pagal analogiją su EŽTK 14 straipsnio aiškinimu, Chartijos 21 straipsnis turėtų būti suvokiamas kaip draudžiantis diskriminaciją ne tik taikant teisės aktą (lygybės prieš įstatymą aspektas), bet ir kuriant teisės aktą, t. y. teisės akte apibrėžiant teisės turėtojų ratą (lygios įstatymo teikiamos apsaugos aspektas)⁶¹³. Todėl, remiantis diskriminacijos draudimu, taikomu sveikatos priežiūros sričiai (Chartijos 21 straipsnis su 35 straipsniu), įmanoma ginčyti kalinių neįtraukimą į socialinio draudimo sistemą, jei dėl to jiems nesuteikiama reikiama sveikatos priežiūra. Tai būtų taikytina tiek Reglamento, tiek Direktyvos reguliuojamoms situacijoms. Esminis klausimas, vertinant, ar teisės aktuose numatytas reguliavimo diferencijavimas, numatant nevienodą apdraustųjų ir neapdraustųjų ir šio skirtumo nulemtą nevienodą laisvės atėmimu nuteistųjų ir nenuteistųjų padėtį, yra diskriminacija, būtų tai, ar valstybė, naudodamasi turima diskrecija pasirinkti vienokį ar kitokį žmogaus teisių užtikrinimo ir valstybės ūkio organizavimo būdą ir siekdama šių tikslų kurti diferencijuotą teisinį reguliavimą, nesukūrė situacijos, kurioje tam tikros asmenų kategorijos (nuteistųjų laisvės atėmimu) teisė į sveikatos priežiūrą yra paneigiama, t. y. nėra užtikrinama pagal taikytinus standartus. Kadangi pagal CPT standartus reikalaujama kalinių ir ne kalinių sveikatos priežiūros ekvivalentiškumo, o EŽTT yra konstatavęs, kad kalinių ir ne kalinių sveikatos priežiūros skirtumai vis dėlto galimi (turi būti užtikrinama reikiamos, bet nebūtinai įmanomai geriausios kokybės priežiūra⁶¹⁴), Chartijos 21 straipsnio, vertinant kartu su 35 straipsniu, galimo pažeidimo dėl kalinių neįtraukimo į socialinio draudimo

⁶¹³ Pvz., nors EŽTK Pirmojo protokolo 1 straipsnis neapima teisės gauti socialinę išmoką, tuo atveju, jei valstybė nusprendžia sukurti pašalpų sistemą, ji turi tai daryti tokiu būdu, kuris atitiktų EŽTK 14 straipsnį – žr. 2006 m. balandžio 12 d. EŽTT Didžiosios kolegijos sprendimas *Stec ir kt. prieš Jungtinę Karalystę*, p. 53. Pvz., jei teisės akte dėl draudimo nedarbo atveju numatoma galimybė išmoką nelaimės atveju gauti tik valstybės piliečiams, bet ne teisėtai valstybėje gyvenantiems ir įmokas pagal šį teisės aktą mokantiems užsieniečiams, toks ribojimas laikomas diskriminaciniu, t. y. pažeidžiančiu EŽTK 14 straipsnį kartu ir Pirmojo protokolo 1 straipsnį – žr. 1996 m. rugsėjo 16 d. EŽTT sprendimą *Gaygusuz prieš Austriją*.

⁶¹⁴ *Khudobin prieš Rusiją (supra 499)*, p. 93.

dėl ligos sistemą klausimas atrodo neaiškus, jei konkretus sveikatos priežiūros aspektas nėra aptartas CPT standartuose ar EŽTT jurisprudencijoje. Taip yra todėl, kad, net ir vadovaujantis EŽTT *Stummer* byloje pasiūlyta formule (kai pirmiausia vertinama, ar yra bendra nuomonė Europoje dėl kalinių įtraukimo į socialinio draudimo sistemą, o atsakius į šį klausimą neigiamai, vertinama, ar valstybė socialinę apsaugą užtikrino kitokiu būdu)⁶¹⁵, lieka neaišku, pagal kokį standartą reikėtų vertinti kaliniui suteiktos alternatyvios socialiniam draudimui socialinės apsaugos (nagrinėjamu atveju – valstybės garantuojamos sveikatos priežiūros) tinkamumą.

Taip pat nagrinėtina, kaip reikėtų vertinti situaciją, jei kai kurie Lietuvoje kalintys užsieniečiai atsidurtų blogesnėje padėtyje negu kiti Lietuvoje kalintys užsieniečiai, nes pirmu atveju Lietuvos Respublika būtų sudariusi tarptautinę sutartį su užsienio kalinio valstybe dėl privalomo socialinio draudimo, o antruoju tokios sutarties nebūtų arba jei pirmu atveju tarptautinės sutarties nuostatos būtų palankesnės kaliniams ir įtrauktų juos į socialinio draudimo sistemą labiau negu antru atveju ir dėl to tik pirmu atveju kalinys būtų laikomas apdraustuoju ar turinčiu analogišką statusą asmeniui ir galėtų pasinaudoti teise gauti sveikatos priežiūros paslaugas užsienyje. Tai būtų ypač aktualu trečiųjų (ne ES valstybių narių) šalių piliečiams, nes jie pagal ES teisę turi daug mažiau galimybių pasinaudoti laisvu asmenų judėjimu negu ES valstybių narių piliečiai. EŽTT pozicija tuo klausimu, ar sutarčių su tam tikromis valstybėmis buvimo ir nebuvimo nulemti socialinės apsaugos skirtumai yra diskriminaciniai, nėra visai aiški. EŽTT sprendimai bylose *Koua Poirrez prieš Prancūziją*⁶¹⁶ ir *Andrejeva prieš Latviją*⁶¹⁷ rodo, kad EŽTT nustato diskriminaciją dėl pilietybės naudojimosi teise į nuosavybę srityje (t. y. EŽTK 14 straipsnio kartu su Pirmojo protokolo 1 straipsniu pažeidimą), jei asmuo negauna dalies socialinių garantijų dėl to, kad tokios garantijos valstybėje suteikiamos tik jei tai numato tarptautinė sutartis su asmens pilietybės valstybe, bet konkrečiam asmeniui tokios sutarties nėra ir tokios garantijos nesuteikiamos. Kita vertus, sprendimas byloje *Carson prieš Jungtinę Karalystę*⁶¹⁸ rodo, kad tokiomis situacijomis EŽTT gali nenustatyti diskriminacijos fakto, nes yra tos nuomonės, kad skirtingose valstybėse gyvenančių ir išmokas iš savo pilietybės valstybės gaunančių tos pačios valstybės piliečių situacija nėra analogiška, todėl jų diskriminacijos dėl tų išmokų dydžio klausimas net negali būti nagrinėjamas. Vis dėlto, net ir esant neaiškumui, kokia apsauga nuo diskriminacijos dėl pilietybės socialinės apsaugos srityje klausimu

⁶¹⁵ *Stummer prieš Austriją* (*supra* 549), p. 104–111.

⁶¹⁶ 2003 m. rugsėjo 30 d. EŽTT sprendimas *Koua Poirrez prieš Prancūziją*.

⁶¹⁷ 2009 m. vasario 18 d. EŽTT sprendimas *Andrejeva prieš Latviją*.

⁶¹⁸ 2010 m. kovo 16 d. EŽTT sprendimas *Carson ir kt. prieš Jungtinę Karalystę*.

turi būti suteikiama pagal EŽTK, galima pažymėti, kad šis klausimas EŽTT nagrinėjamas kaip žmogaus teisių klausimas, atsižvelgiant į bylai svarbias aplinkybes, tokias kaip antai asmens pažeidžiamumas ir apsaugos poreikis (pvz., pareiškėjo negalią *Koua Poirrez* byloje⁶¹⁹, pareiškėjos teisių ryšių su kitoms valstybėmis nebuvimą *Andrejevos* byloje⁶²⁰ ir, kita vertus, laisvą apsisprendimą apsigyventi ir gauti išmokas kitoje nei pilietybės valstybėje *Carson* byloje⁶²¹). Tokia EŽTK grindžiama teisinė situacija trečiųjų šalių piliečiams yra palankesnė nei numatytoji ES teisėje ir konkrečiai Chartijoje, remiantis kurios 21 straipsnio 2 dalimi diskriminacija dėl pilietybės draudžiama tik tiek, kiek tai numato sutartys, kuriomis grindžiama Europos Sąjunga, t. y. teisės aktai, kuriuose tiesiogiai numatomi tam tikri ES piliečių ir trečiųjų šalių piliečių teisių skirtumai, taip pat ir susiję su laisvu asmenų judėjimu. Todėl aukštesniam trečiųjų šalių piliečių sveikatos apsaugos kalėjimuose lygiui, būtent teisei į tarpvalstybines sveikatos priežiūros paslaugas, užtikrinti EŽTK argumentai būtų naudingesni negu Chartijos argumentai. Kadangi diskriminacijos draudimas Lietuvos Respublikos Konstitucijos 29 straipsnyje yra suvokiamas kaip analogiškas numatytajam EŽTK⁶²², galima teigti, kad šiuo aspektu Lietuvos Respublikos Konstitucijos argumentai taip pat būtų palankesni tokias paslaugas gauti siekiančiam asmeniui negu Chartijos argumentai.

Sveikatos sektoriaus paslaugų gavėjų ir teikėjų teisių apsauga, kaliniams naudojantis teise į tarpvalstybines sveikatos priežiūros paslaugas

Sveikatos sektoriaus paslaugų gavėjų ir teikėjų teisių apsaugos klausimas taip pat gali būti skaidomas į du smulkesnius, t. y. į 1) kitų sveikatos priežiūros paslaugų gavėjų apsaugos nuo diskriminacijos ir 2) sveikatos priežiūros paslaugų teikėjų darbo teisių apsaugos.

Pirma, nagrinėtinas visuomenės sveikatos apsaugos klausimas, t. y. teisės gauti sveikatos priežiūros paslaugas savo valstybėje be diskriminacijos (palyginti su išvykstančiais iš šios valstybės ir atvykstančiais į šią valstybę) apsauga. Šiuo

⁶¹⁹ *Koua Poirrez prieš Prancūziją* (supra 616), p. 48.

⁶²⁰ *Andrejeva prieš Latviją* (supra 617), p. 88.

⁶²¹ *Carson ir kt. prieš Jungtinę Karalystę* (supra 618), p. 86.

⁶²² Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2009 m. rugsėjo 2 d. nutarimas „Dėl Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos“: „[Konstitucijos 29 straipsnio 2 dalyje] frazė „žmogaus teisių negalima varžyti ir teikti jam privilegijų“ yra adekvati nagrinėjamo Konvencijos 14 straipsnio frazei „naudojimasis šios konvencijos pripažintomis teisėmis ir laisvėmis turi būti garantuojamas be jokio diskriminavimo“. Žmogaus teisių varžymas dėl jo lyties, rasės, tautybės ir pan. ir yra ne kas kita kaip diskriminavimas, kurį draudžia tiek Konvencija, tiek Konstitucija. [...] būtina atsižvelgti į esminį Konstitucijos ir Konvencijos normų dėl žmonių nediskriminacijos jokiais pagrindais tapatumą [...]“

atveju pirmiausia turėtų būti vertinama, ar tie kaliniai, kurie negali pasinaudoti tarpvalstybinėmis sveikatos priežiūros paslaugomis, nenukenčia dėl to, kad kai kurie kiti kaliniai (išvykstantys arba atvykstantys gauti tokių paslaugų) tai gali.

Išvykstantiems iš Lietuvos gauti sveikatos priežiūros paslaugų užsienyje kaliniams tam, kad neišvykstantys kaliniai nepatirtų diskriminacijos, būtina užtikrinti, kad sąlygos išvykti gauti paslaugų, už kurias būtų kompensuojama pagal Reglamentą arba pagal Direktyvą, būtų sudaromos, t. y. reikiama sprendimai priimami, taikant Reglamente ir Direktyvoje numatytus kriterijus, grindžiamus medicininio poreikio vertinimu. Praktiškai diskriminacijos klausimas galėtų kilti, jei iš dviejų medicinos požiūriu panašioje ar analogiškoje situacijoje esančių kalinių tik vienam būtų sudarytos sąlygos pasinaudoti Reglamente ar Direktyvoje numatyta teise. Reglamento taikymo atveju, kai valstybė turi kompensuoti visą užsienyje gautų paslaugų kainą, įmanoma, kad valstybė objektyviai būtų pajėgi tokioje situacijoje apmokėti tik vieno, bet ne abiejų kalinių gydymą užsienyje, ir tokiu atveju teisė negalėtų reikalauti neįmanomo dalyko – apmokėti abiejų gydymą. Tokiu atveju kalinio, kurio gydymas bus apmokėtas, parinkimą vis dėlto turėtų nulemti medicininiai (poreikio, prognozuojamo rezultato, tolesnio gydymo Lietuvoje galimybių) kriterijai. Apsaugos nuo diskriminacijos požiūriu šiuo atveju nebūtų tinkama nuspręsti nesuteikti galimybės gydytis užsienyje nė vienam iš tų kalinių, taip neva nediskriminuojant nė vieno. Pasirinkusi tokį variantą, valstybė pažeistų savo pozityvias pareigas, susijusias su aukšto sveikatos apsaugos lygio užtikrinimu pagal Chartijos 35 straipsnį. Atsižvelgiant į gydymo užsienyje poreikį ir galimus negydymo padarinius, t. y. į tai, ar sprendimo negydyti užsienyje poveikis asmens (nagrinėjamu atveju – dviejų asmenų) fizinei sveikatai ir orumui buvo toks, kad prilygo nežmoniškam ar žeminančiam elgesiui, toks valstybės sprendimas galėtų prilygti ir Chartijos 4 straipsnio pažeidimui. Nuspręsdama negydyti užsienyje vieno iš dviejų asmenų, valstybė pačiu blogiausiu atveju (t. y., jei vėliau būtų pripažinta, kad jos negalėjimas gydyti abiejų nebuvo objektyvus ir todėl buvo nepateisinamas ir neteisėtas) pažeistų vieno asmens teises, o nuspręsdama negydyti nė vieno iš dviejų, ji pažeistų dviejų asmenų teises, t. y. padarytų sunkesnę pažeidimą. Direktyvos taikymo atveju, kai valstybė turi pareigą kompensuoti tik tokią dalį išlaidų, kuri prilygtų Lietuvoje teikiamų analogiškų paslaugų kainai, papildomas kriterijus, pagal kurį gali būti teisėtai daromi skirtumai tarp vykti į užsienį gydytis pageidaujančių kalinių, yra finansinio pajėgumo, t. y. gebėjimo susimokėti už likusią paslaugų dalį, kriterijus.

Nagrinėjant negalinčių pasinaudoti laisvo judėjimo teise ir neišvykstančių iš Lietuvos gydytis į užsienį, nors toks gydymas jiems yra reikalingas, kalinių dis-

kriminacijos, palyginti su kaliniais, galinčiais pasinaudoti laisvo judėjimo teise ir atvykstančiais į Lietuvą gauti paslaugų, kurios jiems reikalingos, klausimą, pirmiausia reikia pažymėti, kad pats faktas, jog į Lietuvą kaliniai atvyktų gauti tam tikrų gydymo paslaugų, suponuotų pakankamai aukštą tam tikrų sveikatos priežiūros paslaugų lygį Lietuvoje ir liudytų nesant poreikio vykti gauti tokių paslaugų į užsienį. Vis dėlto įmanoma nagrinėti diskriminacijos klausimą, lyginant vienokias paslaugas siekiančių gauti (bet jų negaunančių) kalinių ir kitokias paslaugas siekiančių gauti (ir jas gaunančių) kalinių, situaciją. Pagrindinis klausimas tokiu atveju būtų tas, ar Lietuvoje kalinčių ir į Lietuvą atvykstančių gydytis užsienyje kalinčių asmenų situacija gali būti laikoma analogiška. Jei ji nėra analogiška, diskriminacijos klausimas negali būti nagrinėjamas ir diskriminacijos draudimo pažeidimas jokių atveju negalėtų būti nustatytas. Valstybė yra atsakinga už joje kalinamų asmenų sveikatos priežiūrą. Valstybė nėra atsakinga už užsienio valstybėse kalinamų asmenų sveikatos priežiūrą. Šiuo požiūriu situacijos yra iš esmės skirtingos. Tai, kad kitose valstybėse kalinių sveikatos priežiūra galimai organizuojama geriau, nesudarytų pagrindo teigti, kad Lietuvoje kalinių sveikatos priežiūra organizuojama netinkamai. Sveikatos priežiūros Lietuvos kalėjimų sistemoje netinkamumas teoriškai galėtų būti nustatytas remiantis ne palyginimu su geresnėmis sistemomis (taigi ir ne diskriminacijos klausimo analize), o atitikties Chartijos nuostatų, kurios apima reikalavimus sveikatos priežiūros sistemos kokybei, t. y. 4 straipsnio (kankinimo ir nežmoniško ar žeminančio elgesio arba baudimo uždraudimas), 35 straipsnio (sveikatos apsauga), analize⁶²³. Šiuo požiūriu galima kelti klausimą, ar tam tikrais atvejais negalėtų būti aktualus ir Chartijos 26 straipsnis, numatantis neįgaliųjų integraciją. Nors šio straipsnio, kuris siejamas su Europos socialinės chartijos ir Bendrijos darbuotojų pagrindinių socialinių teisių chartijos nuostatomis, tikslai yra susiję su neįgaliųjų užimtumo didinimu, dalyvavimu bendruomenės gyvenime ir nėra konkrečiai susiję su reikalavimais sveikatos priežiūros kokybei⁶²⁴,

623 Panašiai EŽTT bylose, kuriose nuteistieji pareiškėjai skundėsi, kad juos perdavus atlikti laisvės atėmimo bausmės į kilmės valstybę (Vengriją) jų kalinimo sąlygos bus daug blogesnės negu valstybėje, kurioje jie buvo nuteisti (Švedijoje), buvo tos nuomonės, kad tokie skundai yra nepriimtini, nes nebuvo pateikta įrodymų, kad dėl perdavimo atlikti bausmės į kilmės valstybės kalėjimą kils reali EŽTK 3 straipsnio pažeidimo grėsmė. EŽTT nesiėmė lyginti kalinimo sąlygų skirtingose valstybėse ir nenagrinėjo, ar dėl sąlygų nevienodo gerumo gali būti pažeistas diskriminacijos draudimas – žr. 2004 m. spalio 26 d. EŽTT dalinis sprendimas *Csozásnszki prieš Švediją*, 2004 m. spalio 26 d. EŽTT dalinis sprendimas *Szabó prieš Švediją*.

624 Chartijos išaiškinimai (*supra* 8), p. 25: „Šiame straipsnyje numatytas principas grindžiamas Europos socialinės chartijos 15 straipsniu ir taip pat remiasi Bendrijos darbuotojų pagrindinių socialinių teisių chartijos 26 punktu.“

tuo atveju, jei ši Chartijos nuostata būtų aiškinama akcentuojant jos sąsają su kitų turimų įsipareigojimų neįgaliųjų teisių srityje vykdymu ir konkrečiai pareigą neįgaliųjų teises užtikrinti vadovaujantis Jungtinių Tautų neįgaliųjų teisių konvencija, kurios dalyve yra tapusi ir ES, ir beveik visos jos valstybės narės (ES ir 27 valstybės narės yra ratifikavusios šią konvenciją⁶²⁵, o Airija rengiasi ją ratifikuoti⁶²⁶), šios konvencijos nuostatos taip pat būtų svarbus neįgaliųjų kalinių sveikatos priežiūros kokybės standartas.

Taip pat gali būti keliamas klausimas, kokį poveikį visos visuomenės sveikatai, būtent teisei gauti sveikatos priežiūros paslaugas Lietuvoje, darytų tai, kad būtų iš Lietuvos gydytis į užsienį išvykstančių ir į Lietuvą gydytis atvykstančių kalinių. Išvykstančių gydytis iš Lietuvos kalinių buvimas faktas, viena vertus, galėtų reikšti, kad sumažėja Lietuvos sveikatos priežiūros sistemai tenkantis krūvis, bet, kita vertus, jis reikštų valstybės išlaidų kalinių sveikatos priežiūrai padidėjimą. Kompensuodama išlaidas pagal Reglamentą valstybė turėtų didesnių išlaidų, nes mokėtų už paslaugas, kurios Lietuvoje neteikiamos ir kurios, atsižvelgiant į paslaugų teikimo kitoje valstybėje bendrą kainų lygį (kuris, tikėtina, bus aukštas, jei užtikrinamas aukštas sveikatos priežiūros lygis ir platus sveikatos priežiūros paslaugų spektras), greičiausiai kainuos daug brangiau negu kalinio neišsiuntimo į užsienį ir tik palaikomojo ar simptominio gydymo Lietuvoje atveju. Šiuo požiūriu kalinių gydymo užsienyje kainos kompensavimas nesiskiria nuo kitų Lietuvos gyventojų gydymo užsienyje kompensavimo ir nekelia specifinių kitos (nevykstančios gydytis į užsienį) visuomenės dalies galimo diskriminavimo klausimų. Specifinis kalinių gydymo atveju kylantis klausimas yra su kalinio saugojimu užsienyje susijusių išlaidų kompensavimas. Taikant Reglamentą, kai kompensuojamos visos gydymo išlaidos, nes Lietuvoje toks gydymas negali būti suteiktas, galima teigti, kad ir už kalinio saugojimą turėtų mokėti valstybė, nes kitaip ji neatliktų savo pareigos pagal EŽTK 3 (Chartijos 4) straipsnį, t. y. neužtikrintų kaliniui reikiamos sveikatos priežiūros. Taigi tokiu atveju valstybės apmokamos kalinio gydymo išlaidos užsienyje būtų didesnės negu ne kalinio, nes valstybė mokėtų ir už kalinio saugojimą. Taikant Direktyvą, kai gydymasi užsienyje asmens pasirinkimu, nors tokios paslaugos gali būti suteiktos ir Lietuvoje, o kompensuojama tik už tokią dalį, kiek kainuotų gydymas Lietuvoje, t. y. kai reglamentavimo esmė yra tokia, kad asmuo pats

625 EU Agency for Fundamental Rights. *Has your country accepted the CRPD?* <<http://fra.europa.eu/en/theme/people-disabilities/ratified-crpd>>, žiūrėta 2017-01-19.

626 Department of Justice and Equality, Ireland. *Human Rights and Equality*, <<http://www.justice.ie/en/JELR/Pages/WP15000118>>, žiūrėta 2017-01-19.

apmoka faktinės ir kompensuojamos kainos skirtumą, galima teigti, kad kalinys turėtų susimokėti ir už tai, kad užsienyje būtų saugomas. Taigi kalinio vykimo gydytis į užsienį pagal Direktyvą atveju valstybės išlaidos nebūtų didesnės negu ne kalinio gydymo užsienyje ir, be to, jos nebūtų didesnės negu kalinio arba ne kalinio gydymo Lietuvoje išlaidos. Reglamento taikymo atveju, kai galima kelti klausimą, ar didesnės išlaidos kalinių sveikatos priežiūrai nereiškia, kad diskriminuojama kita visuomenės dalis, kurios sveikatos priežiūros finansavimas gali atitinkamai sumažėti, pažymėtina, kad Reglamento taikymas neatleidžia valstybės nuo pareigos rūpintis visų gyventojų gerove. Kadangi Reglamento taikymą lemia tik medicininiai kriterijai ir riboti jo taikymo asmenims sritį pagal kitus kriterijus (pvz., kiek kainuoja gydymas) būtų neteisėta, valstybė turi imtis kitų priemonių, kad didesni vieno sektoriaus (kalinių gydymo) finansavimo poreikiai nebūtų kliūtis užtikrinti pakankamą kito sektoriaus (ne kalinių gydymo) finansavimą. Tokių priemonių pavyzdžiai galėtų būti papildomas viso sveikatos priežiūros sektoriaus finansavimas, asmenų gebėjimo atlikti laisvės atėmimo bausmę vertinimas atsižvelgiant į jų fizinę būklę ir atleidimas nuo bausmės dėl ligos, taip pat kitoks kalinių skaičiaus mažinimas.

Antra, nagrinėtinas sveikatos priežiūros sektoriaus darbuotojų teisės dirbti, teisės į tinkamas darbo sąlygas apsaugos klausimas. Šiuo atveju turėtų būti vertinama, kokią poveikį kalinių išvykimas ar atvykimas gauti sveikatos priežiūros paslaugų daro medikams, kurie teikia sveikatos priežiūros paslaugas daugiausia ar vien tik Lietuvoje kalintiems asmenims (jų krūvis sumažėtų, jei kaliniai išvyktų į kitas valstybes), ir tiems medikams, kurie paslaugas teikia daugiausia ne kaliniams (jų krūvis kažkiek padidėtų, jei kaliniai atvyktų iš kitų valstybių). Kadangi kalinių naudojimosi tarpvalstybinėmis sveikatos priežiūros paslaugomis klausimas kol kas nagrinėjamas greičiau kaip teorinė galimybė, o turinčių poreikį ir galinčių pasinaudoti tokiomis paslaugomis kalinių skaičius bet kuriuo atveju sudarytų tik nedidelę visų iš Lietuvos išvykstančių ar į Lietuvą atvykstančių gauti paslaugų pacientų dalį (nes visose valstybėse kalinių skaičius yra mažesnis už ne kalinių ir kaliniai nėra ta visuomenės dalis, kuri laisvo judėjimo teisėmis gali pasinaudoti be teisinių ar finansinių kliūčių), manytina, kad kalinių gaunamų tarpvalstybinių paslaugų poveikio sveikatos apsaugos sektoriui klausimas nedaro ir dėl potencialiai nedidelio masto ateityje neturėtų padaryti neigiamo poveikio sveikatos priežiūros paslaugų teikėjų darbo krūviui. Jei toks neigiamas poveikis sveikatos apsaugos sektoriaus darbuotojams dėl tarpvalstybines sveikatos priežiūros paslaugas gaunančių Lietuvoje asmenų kiltų, jis kiltų dėl visiems asmenims (ne tik kaliniams) teikiamų paslaugų poveikio. Todėl poveikis sveikatos apsaugos sektoriui negali būti laikomas tuo argumentu, kuris galėtų patei-

sinti būtent kalinių teisės gauti tarpvalstybines sveikatos priežiūros paslaugas, grindžiamos Chartijos 35 straipsniu, nepatiriant diskriminacijos, nuo kurios saugo Chartijos 21 straipsnis, ribojimą. Toks ribojimas būtų diskriminacinis, nes nėra pagrindo teigti, kad kalinio teisė į sveikatos priežiūrą yra mažiau svarbi negu kurio nors kito asmens teisė į sveikatos priežiūrą.

Chartijos taikymo užtikrinant nediskriminavimą kaliniams naudojantis teise į tarpvalstybines sveikatos priežiūros paslaugas vertinimas

Chartijos 21 straipsnio (nediskriminavimas) taikymas kartu su 35 straipsniu (sveikatos apsauga) pagrindžia poziciją, kad ES teisės aktai, numatantys laisvu judėjimu grindžiamą teisę gauti tarpvalstybines sveikatos priežiūros paslaugas, turi būti aiškinami taip, kad neribotų galimybes pasinaudoti šia teise ir kaliniams, t. y. nediskriminuotų kalinių. Chartijos nediskriminavimo nuostatos taikymas šiuo atveju padeda užtikrinti aukštesnį kalinių teisės į sveikatos priežiūrą lygį (kaip teisių į tinkamas kalinimo sąlygas aspektą) tokiu būdu, kad sukuria sąsają su konkrečiais ES antrinės teisės aktais ir reikalauja tokius teisės aktus aiškinti žmogaus teises (diskriminacijos draudimą) atitinkančiu būdu. Pažymėtina, kad, atsižvelgiant į esamą EŽTT jurisprudenciją, šiuo metu nėra pagrindo teigti, kad tokių pačių kaliniams palankių padarinių būtų galima pasiekti aiškinant EŽTK 3 straipsnį. Be to, net jei EŽTK 3 straipsnis galėtų būti išaiškintas kaip reikalaujantis suteikti galimybę kaliniui gydytis užsienyje, jei toks gydymas negali būti suteiktas Lietuvoje (Reglamento situacija), jis negalėtų būti pakankamas pagrindas pagrįsti asmens teisei gydytis užsienyje, kai analogiškas gydymas yra prieinamas Lietuvoje (Direktyvos situacija). Vertinant Lietuvos Respublikos teisės aktus pažymėtina, kad Bausmių vykdymo kodekse (174 straipsnio 3 dalyje) eksplicitiškai nenumatoma kalinio teisė gydytis užsienyje, nors ir paliekama erdvės interpretacijai, kad kaliniui turi būti suteiktas gydymas užsienyje, jei Lietuvoje toks gydymas neprieinamas, o tokio gydymo nesuteikimas pažeistų neįžmoniško ir žeminančio baudimo draudimą. Tokio Bausmių vykdymo kodekso aiškinimo galimybė nėra akivaizdi ir atrodo sunkiai įmanoma, jei nėra papildomai remiamasi ES teisės aktais dėl tarpvalstybinės sveikatos priežiūros paslaugų ir kuriame nors Lietuvos Respublikai privalomame teisės akte (Konstitucijoje, Chartijoje, EŽTK, Tarptautiniame pilietinių ir politinių teisių pakte) numatytu diskriminacijos draudimu.

Tiek, kiek tai susiję su trečiųjų šalių piliečių, kalinčių Lietuvoje, gydymu, Chartija ir ES teisė riboja jų apsaugą nuo diskriminacijos (t. y. daro ją priklausomą nuo ES pirminės teisės, kuria siekiama vienodinti ES valstybių narių, bet ne ES ir trečiųjų šalių piliečių teises). Todėl aukštesniam trečiųjų šalių piliečių

sveikatos apsaugos kalėjimuose lygiui užtikrinti Chartijos argumentai būtų mažiau naudingi negu Lietuvos Respublikos Konstitucijos ar EŽTK argumentai.

Tiek, kiek tai susiję su neįgalių kalinių sveikatos apsaugos sistema ir neįgaliųjų nediskriminavimo užtikrinimu, rėmimasis Chartija galėtų padėti užtikrinti aukštesnę teisę į sveikatos apsaugą lygį tuo atveju, jei Chartija būtų suvokiama kaip reikalaujanti griežtai laikytis ir ES tarptautinių įsipareigojimų, įskaitant JT neįgaliųjų teisių konvenciją. ES pažanga įgyvendinant JT konvenciją galėtų paskatinti konvencijos įgyvendinimo pažangą ir valstybėse narėse, atitinkamoje jų kompetencijos, susijusios su neįgaliųjų sveikatos apsauga, srityje. Tokiu atveju platus Chartijos (net ir platesnis, nei numato Chartija), kaip faktinės situacijos sąsają su ES teise ir su JT konvencija atskleidžiančio teisės akto, taikymas nacionaliniuose teismuose būtų naudingas, nes padėtų užtikrinti aukštesnę žmogaus teisių apsaugos lygį. Kita vertus, įgyvendinti pagal tarptautinę sutartį prisiimtus įsipareigojimus Lietuvos Respublika privalo ir pagal savo Konstituciją bei įstatymus, todėl valstybės įsipareigojimų pagal šią konvenciją apimčiai aiškinti nėra būtina papildomai pasitelkti ES teisės aktų ir konkrečiai Chartijos.



Apibendrinant reikia pasakyti, kad:

Chartijos nuostatų dėl orumo ir lygybės (nediskriminavimo) taikymo užtikrinant asmens teisę į tinkamas kalinimo sąlygas, ypač sveikatos priežiūros aspektu, analizė leidžia daryti tokias išvadas:

Klausimai, susiję su tokios teisės užtikrinimu, yra žmogaus teisių klausimai, todėl juos sprendžiant turi būti teikiama pirmenybė žmogaus teisių apsaugos tikslams ir tiems teisės aktams, kurių tikslas – žmogaus teisių apsauga. Šiuo atveju, atsižvelgiant į kankinimo, nežmoniško ir žeminančio elgesio ir baudimo uždraudimo absoliutų pobūdį, kiti (pvz., ekonominiai, rinkos veikimo, tinkamo ES teisės aktų veikimo) tikslai negali lemti žemesnio teisės į tinkamas kalinimo sąlygas apsaugos lygio. Jei Chartijos taikymas, kuris teisės į tinkamas kalinimo sąlygas atveju valstybėms narėms nėra privalomas, lemtų žemesnę teisės į tinkamas kalinimo sąlygas apsaugos lygį, nacionalinis teismas turi pareigą netaikyti Chartijos.

Tam tikrais atvejais Chartijos taikymas teisės į tinkamas kalinimo sąlygas srityje gali padėti užtikrinti aukštesnę šios teisės apsaugos lygį. Pavyzdžiui, Chartijos 1 straipsnio (orumas) taikymas visomis situacijomis, nesvarbu, yra situacijos

šąsaja su ES teise, ar jos nėra, padėtų pagrįsti teiginį, kad valstybės išteklių ribotumas nepateisina tokio išteklių paskirstymo, kai pažeidžiamas vienos asmenų grupės – kalinių – orumas, neužtikrinant jiems, pvz., tinkamos sveikatos priežiūros. Chartijos 1 straipsnis, skirtas orumo apsaugai, vertingai papildytų orumo analizę, atliekamą pagal EŽTK, kurios tekste orumas neminimas. Tokiais atvejais nacionaliniams teismams rekomenduojama Chartiją taikyti net ir tada, kai ją taikyti nėra privaloma.

Vis dėlto atliktas tyrimas rodo, kad aukštesnį žmogaus teisių apsaugos lygį Chartijos taikymas gali padėti užtikrinti daugiausia dėl to, kad akcentuojama bylos situacijos šąsaja su ES teise. Pavyzdžiui, kalinių teisės gauti tarpvalstybines sveikatos priežiūros paslaugas egzistavimas gali būti pripažintas todėl, kad tokia teisė tam tikrai asmenų grupei numatyta ES teisėje ir, be to, ES Chartijoje numatytas draudimas diskriminuoti, kuris taikomas ir kaliniams. Tuo atveju, kai Chartija taikoma šąsajai su ES teise akcentuoti, labai tikėtina, kad Chartijos taikymas valstybei narei yra privalomas, nes atitinka Chartijos 52 straipsnio 1 dalyje numatytą šąsajos su ES teisės įgyvendinimu sąlygą. Taigi tokie atvejai nėra argumentas teigti, kad platesnis nei apibrėžta pačioje Chartijoje jos taikymas valstybių narių teismuose gali padėti užtikrinti aukštesnį žmogaus teisių apsaugos lygį.

2. EUROPOS SĄJUNGOS PAGRINDINIŲ TEISIŲ CHARTIJOS 8 STRAIPSNYJE ĮTVIRTINTA TEISĖ Į ASMENS DUOMENŲ APSAUGĄ IR JOS UŽTIKRINIMAS EUROPOS SĄJUNGOS TEISINGUMO TEISMO JURISPRUDENCIJOJE

Pastaraisiais metais asmens duomenų apsaugai Europos ir nacionaliniu lygmenimis skiriama vis daugiau dėmesio. Ši sritis įgyja vis didesnę aktualumą ir pagrindinės to priežastys yra naujų technologijų plėtra ir globalizacija. Asmens duomenų apsauga aktuali kiekvienam fiziniam asmeniui: jis atskleidžia savo asmens duomenis atlikdamas kasdienius paprastus, įprastus veiksmus, kaip antai iš verslo subjektų įsigydamas kliento nuolaidų korteles, naudodamasis prieiga prie interneto, ieškodamas informacijos internetinėje erdvėje, apmokėdamas įvairiais sąskaitas ir kt. Tai lemia, kad vieši ir privatūs subjektai nuolat naudoja, renka ir tvarko asmens duomenis, ir šiame kontekste itin svarbu, kad tokie duomenys nebūtų tvarkomi neteisėtai arba peržengiant proporcingumo principo ribas.

Teisė į asmens duomenų apsaugą priskiriama prie modernių teisių ir jos reglamentavimu susirūpinta palyginti neseniai: pirmieji šią teisę įtvirtinantys teisės aktai Europoje atsirado XX a. aštuntame dešimtmetyje. Teisę į asmens duomenų apsaugą savo teisės sistemose visų pirma ėmė įtvirtinti atskiros valstybės, tarp kurių pirmosios – Švedija (1973 m.), Vokietija (1977 m.), Prancūzija, Danija, Norvegija (1978 m.), Liuksemburgas (1979 m.).⁶²⁷ Kai kuriose Europos valstybėse teisė į asmens duomenų apsaugą įtvirtinta ir šių šalių konstitucijose. Greitai suvokta, kad asmens duomenų apsaugos klausimų reglamentavimas tik nacionaliniu lygiu nepakankamas, o skirtingas tų pačių aspektų reglamentavimas valstybėse trukdo informacijos judėjimui už valstybių ribų. Siekdama ištaisyti tokią padėtį 1981 m. Europos Taryba priėmė pirmąjį tarptautiniu (regioniniu) lygmeniu teisę į asmens duomenų apsaugą reglamentuojantį dokumentą – Konvenciją Nr. 108⁶²⁸, kurią dabar yra ratifikavusios 50 valstybių⁶²⁹.

⁶²⁷ MOCK, William B. T. *Humans rights in Europe: commentary on the Charter of Fundamental Rights of the European Union*. Carolina Academic Press, 2010, p. 54.

⁶²⁸ 1981 m. sausio 28 d. Europos Tarybos konvencija dėl asmenų apsaugos ryšium su asmens duomenų automatizuotu tvarkymu (ETS Nr. 108) [interaktyvus. Žiūrėta 2016 m. lapkričio 6 d.]. Prieiga per internetą: <<https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.129872>>. Toliau – Konvencija Nr. 108.

⁶²⁹ Daugiau informacijos apie Konvenciją Nr. 108 galima rasti Europos Tarybos internetiniame puslapyje [interaktyvus. Žiūrėta 2016 m. gruodžio 20 d.]. Prieiga per internetą: <http://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/108/signatures?p_auth=HJ14ZyH0>.

Lietuvoje pirmasis asmens duomenų apsaugai skirtas teisės aktas priimtas tik 1996 m.⁶³⁰, o Konvenciją Nr. 108 Lietuva ratifikavo ir Lietuvoje ši konvencija įsigaliojo 2001 metais. Europos Sąjungos lygmeniu pirmasis asmens duomenų apsaugai skirtas teisės aktas priimtas 1995 metais⁶³¹.

Teisei į asmens duomenų apsaugą įtvirtinti Sąjungos lygmeniu ypatingą reikšmę turi 2009 m. pirminės teisės dalimi tapusi Chartija⁶³², kur ši teisė įtvirtinta atskirai nuo kitų teisių.

Nors pirmieji žingsniai įtvirtinant asmens duomenų apsaugos teisinį reglamentavimą Europos Tarybos, Europos Sąjungos ir nacionaliniu lygmenimis buvo gana fragmentiški, dabar asmens duomenų apsaugos teisiniam reglamentavimui Europoje skiriamas ypatingas dėmesys. Vertinant pasauliniu lygiu, Europos Sąjunga išsiskiria kaip turinti vieną iš griežčiausių asmens duomenų apsaugos sistemų, nors iš tiesų tinkamai ir laiku reglamentuoti visus teisės į asmens duomenų apsaugą aspektus sparčiai besikeičiančioje visuomeninėje sąrangoje yra didelis iššūkis. Todėl, net ir esant tokiam sąlygiškai „stipriam“ reglamentavimui, suteikiančiam individams būtiniausias asmens duomenų apsaugos garantijas, pastaraisiais metais tapo akivaizdu, kad iki šiol buvusio reglamentavimo neužtenka, o atsiradę nauji iššūkiai privertė vykdyti teisės aktų reformą. Europos Komisija dar 2012 m. pateikė svarstyti šiai sričiai reglamentuoti skirtą naują antrinės teisės aktų paketą. Po ketverius metus trukusių diskusijų, per kurias derintos skirtingos valstybių narių pozicijos⁶³³, naujos teisinio reglamentavimo priemonės buvo patvirtintos 2016 m. ir įsigalios 2018 metais.

Europos Tarybos lygmeniu taip pat imtasi reformos: nuspręsta nauja redakcija išdėstyti Konvenciją Nr. 108. Šiuo tikslu sudarytas *ad hoc* komitetas savo darbų pradžioje pabrėžė būtinybę atsižvelgti į asmens duomenų apsaugos reglamentavimą, koks jis yra Europos Sąjungos lygmeniu. Atitinkamai į šią konvenciją įtraukta daug į Europos Sąjungos teisės nuostatas, skirtas asmens duomenų

⁶³⁰ Lietuvos Respublikos asmens duomenų teisinės apsaugos įstatymas, įsigaliojęs 1996 m. liepos 3 d. [interaktyvus. Žiūrėta 2016 m. lapkričio 6 d.]. Prieiga per internetą: <<https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.129872>>.

⁶³¹ 1995 m. spalio 24 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 95/46/EB dėl asmenų apsaugos tvarkant asmens duomenis ir dėl laisvo tokių duomenų judėjimo (Duomenų apsaugos direktyva). Toliau – Direktyva 95/46. *OL L* 281, 1995, p. 31; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 13 sk., 15 t., p. 355.

⁶³² Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartija. *OL C* 202, 2016, p. 389. Toliau – Chartija.

⁶³³ Vykstant diskusijoms Taryboje, valstybių narių nuomonės dėl kai kurių asmens duomenų apsaugos reglamentavimo aspektų išsiskyrė, o teisės doktrinoje keltas susirūpinimas ir dėl to, ar galiausiai naujasis asmens duomenų apsaugos reglamentavimas nebus silpnėnis už nustatytąjį Direktyvoje 95/46. Žr., pvz., ALBRECHT, J. Ph. No EU data protection Standard below the level of 1995. *European data protection law review*, 2015, Vol. 1, p. 3–4.

apsaugai, panašių nuostatų. Tačiau net ir atlikus šias reformas klausimas išlieka aktualus, be kita ko, dėl to, ar tam tikri asmens duomenų apsaugos aspektai neturėtų būti reglamentuojami ir atskira tarptautine konvencija.

Europos Sąjungos Teisingumo Teismas atlieka ypatingą vaidmenį užtikrin-damas pagrindinės teisės į asmens duomenų apsaugą įtvirtinimą Sąjungos teisės sistemoje⁶³⁴. Šio teismo sprendimai, kuriuose aiškinami ir taikomi Europos Sąjungos teisės aktai, reglamentuojantys asmens duomenų apsaugą, turi išskirtinę reikšmę. Pirmasis ESTT sprendimas asmens duomenų apsaugos srityje priimtas 2001 m.⁶³⁵, išnagrinėjus Liuksemburgui pareikštą ieškinį dėl įsipareigojimų neįvykdymo. Šiame pirmajame sprendime nenagrinėti jokie konceptualūs su asmens duomenų apsauga susiję klausimai. Pirmasis prejudicinis sprendimas, kuriame aiškintos konkrečiai asmens duomenų apsaugą reglamentuojančios Direktyvos 95/46 nuostatos, priimtas 2003 metais⁶³⁶. Iki 2016 m. pabaigos ESTT priėmė daugiau kaip 40 sprendimų, kuriuose spręsti reikšmingi asmens duomenų apsaugos klausimai⁶³⁷. Juose nagrinėtos pagrindinės šios srities sąvokos (asmens duomenys, asmens duomenų tvarkymas, duomenų valdytojas ir kt.), duomenų subjektų turimos teisės, analizuoti teisės į asmens duomenų apsaugą ir kitų pagrindinių teisių pusiausvyros klausimai, duomenų perdavimo trečio-sioms šalims situacijos, apibrėžtas nepriklausomų asmens duomenų apsaugos priežiūros institucijų vaidmuo. Galima teigti, kad ESTT jurisprudencija šioje srityje yra besiformuojanti.

Šis monografijos skyrius skiriamas Chartijos 8 straipsnio reikšmei ir vietai asmens duomenų apsaugą reglamentuojančių Sąjungos teisės šaltinių kontekste

⁶³⁴ Plačiau šiuo klausimu žr. JABLONSKAITĖ-MARTINAITIENĖ, I. Pagrindinių teisių apsauga Europos Sąjungos Teisingumo Teismo praktikoje: *quo vadis? Svarbūs Europos Sąjungos Teisingumo Teismo praktikos aspektai* (2004–2014). Liuksemburgas, 2015, p. 31–55.

⁶³⁵ 2001 m. spalio 4 d. sprendimas *Europos Bendrijų Komisija / Liuksemburgo Didžioji Hercogystė*, C-450/00, EU:C:2001:519, priimtas išnagrinėjus Liuksemburgui pareikštą Komisijos ieškinį dėl to, kad ši valstybė neperkėlė į vidaus teisę Direktyvos 95/46 iki tam nustatytos datos.

⁶³⁶ 2003 m. gegužės 20 d. sprendimas *Rundfunk ir kt.*, sujungtos bylos C-465/00, C-38/01 ir C-139/01, EU:C:2003:294. Bylos, kuriose priimtas nurodytas sprendimas, pradėtos į Teisingumo Teismą kreipusis Austrijos teismams su prašymais išaiškinti Direktyvą 95/46. Prašymus priimti prejudicinių sprendimą nacionaliniai teismai pateikė nagrinėdami bylas, kuriose kelti Austrijos tarnautojų asmens duomenų apsaugos klausimai. Pagal Austrijos teisės aktus buvo reikalaujama, kad tarnautojų vardai, pavardės, metinės pajamos būtų skelbiami viešai prienamoje ataskaitoje. Nurodytame sprendime Teisingumo Teismas pateikė nuorodą ne į Chartijos (kuri šios bylos nagrinėjimo metu turėjo tik „soft law“ statusą) nuostatas, o į EŽTK 8 straipsnį.

⁶³⁷ Pagrindinių su asmens duomenų apsauga susijusių Europos Sąjungos Teisingumo Teismo sprendimų sąrašą galima rasti Europos Komisijos internetiniame puslapyje: <http://ec.europa.eu/justice/data-protection/law/index_en.htm>.

įvertinti ir išanalizuoti jame įtvirtintos teisės į asmens duomenų apsaugą santykį su Chartija garantuojamomis kitomis pagrindinėmis teisėmis. Taip pat jame keliamas tikslas remiantis ESTT⁶³⁸ jurisprudencija išanalizuoti, kokiomis priemonėmis šis teismas faktiškai užtikrina minėtame straipsnyje įtvirtintą individo teisę į asmens duomenų apsaugą. Tokia analizė leis nustatyti bendras asmens duomenų apsaugos Europos Sąjungos lygmeniu tendencijas, išryškinti probleminius aspektus ir bus pagrindas gairėms, kurios galėtų būti naudingos tiek asmenims, siekiantiems apginti jiems priklausančią teisę į savo duomenų apsaugą, tiek šios teisės apsaugą galinčioms ir (arba) turinčioms užtikrinti nacionalinėms institucijoms, įskaitant nacionalinius teismus, suformuoti.

2.1. Chartijos 8 straipsnio vieta teisę į asmens duomenų apsaugą reglamentuojančių teisės šaltinių kontekste ir šio straipsnio turinys

Teisė į asmens duomenų apsaugą Europos Sąjungos lygmeniu užtikrinama pirminėje teisėje, o konkretūs šios teisės užtikrinimo aspektai detalizuojami antrinės teisės aktuose. Konkrečiai kalbant, šiuo metu pirminėje teisėje asmens duomenų apsaugai skirti SESV 16 straipsnis (*ex EB 286* straipsnis), ESS 39 straipsnis ir Chartijos 8 straipsnis. Chartijos 8 straipsnyje įtvirtinta teisė į asmens duomenų apsaugą įgijo ypatingą teisinį statusą įsigaliojus Lisabonos sutarčiai⁶³⁹, kai buvo pripažinta Chartijos privaloma ir sutartims prilygstanti teisinė galia. Chartijos 8 straipsnio nebuvo pirminiame Chartijos projekte, „tačiau toks straipsnis įtrauktas į teksto projektą vėliau, suvokus, kad egzistuoja poreikis konkrečiai įtvirtinti tam tikrų pagrindinių teisių, kurioms gali kelti grėsmę nuolatinė technologijų plėtra, apsaugą“⁶⁴⁰.

Chartijoje teisei į asmens duomenų apsaugą suteiktas atskiros pagrindinės teisės statusas ir šiuo aspektu jos teisinis reglamentavimas skiriasi nuo nustatytojo EŽTK⁶⁴¹, kurioje tokia teisė atskirai neišskirta: ją apima EŽTK 8 straipsnis,

⁶³⁸ Straipsnyje apsiribojama Teisingumo Teismo sprendimais ir jame neanalizuojama teisei į asmens duomenų apsaugą aktuali ir (ar) su ja susijusi Bendrojo Teismo ir Europos Sąjungos tarnautojų teismo (veikusio iki 2016 m. rugsėjo 1 d.) jurisprudencija.

⁶³⁹ Lisabonos sutartis, iš dalies keičianti Europos Sąjungos sutartį ir Europos bendrijos steigimo sutartį, pasirašyta Lisabonoje, 2007 m. gruodžio 13 d. *OL C 306*, 2007. Toliau – Lisabonos sutartis.

⁶⁴⁰ MOCK, William B. T. *Humans rights in Europe*. (*supra note 627*), p. 53.

⁶⁴¹ Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencija [interaktyvus. Žiūrėta 2016 m. gruodžio 5 d.]. Prieiga per internetą: <<https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.19841>>. Toliau – EŽTK.

numatantis teisę į privataus ir šeimos gyvenimo gerbimą, būsto neliečiamybę ir susirašinėjimo slaptumą.

Chartijos 8 straipsniu reglamentuojamos trys pagrindinės su asmens duomenų apsauga susijusių aspektų kategorijos⁶⁴². Juo nustatoma, pirma, kiekvienam individui priklausanti ir nuo teisės į privatų ir šeimos gyvenimą atskirta teisė į jo duomenų apsaugą (8 straipsnio 1 dalis). Antra, įtvirtinami pagrindiniai asmens duomenų tvarkymo principai ir asmenims priklausančios kitos su teise į asmens duomenų apsaugą susijusios teisės (8 straipsnio 2 dalis). Pačiame 8 straipsnyje nedetalizuojama, ką apima asmens duomenų tvarkymas. Kiek tai susiję su tokių duomenų tvarkymu, šiame straipsnyje tik užsimenama, kad duomenys turi būti tvarkomi tinkamai ir naudojami konkrečioms tikslams, o Direktyvoje 95/46 pateikiami papildomi asmens duomenų tvarkymo reikalavimai. Šiuo atžvilgiu pažymėtina, kad apskritai teisės doktrinoje keliamas pasirinktos Chartijos 8 straipsnio 2 dalies formuluotės tikslingumo klausimas⁶⁴³: nepaisant to, kad atskiras Chartijos straipsnis negali reglamentuoti visų konkrečios srities aspektų, gali kilti abejonų, ar pagrįsta išvardyti tik kelis kriterijus, o ne mažiau svarbius kriterijus palikti įtvirtinti antrinės teisės aktuose. Chartijos 8 straipsnio 2 dalyje taip pat nurodoma, kad asmens duomenys gali būti tvarkomi ir naudojami tik gavus atitinkamo asmens sutikimą ar kitais įstatymo nustatytais pagrindais. Sutikimo aspektas neabejotinai svarbus asmens duomenų apsaugos kontekste, tačiau sąlyga, kad duomenis galima tvarkyti tada, kai duomenų subjektas duoda tam savo sutikimą, nėra absoliuti. Antrinės teisės aktuose (Direktyvos 95/46 7 straipsnyje) nurodytas išsamus ir baigtinis sąrašas atvejų, kai asmens duomenys gali būti tvarkomi ir negavus tokio sutikimo, t. y., reziumuojant, kai tvarkyti asmens duomenis reikia: 1) vykdant sutartį, kurios šalis yra duomenų subjektas arba tokio subjekto reikalavimu norint imtis priemonių prieš sudarant sutartį; 2) vykdant teisinę prievolę, kuri privaloma duomenų valdytojui; 3) norint apsaugoti gyvybinius duomenų subjekto interesus; 4) vykdant užduotį, atliekamą visuomenės labui, arba viešosios valdžios funkcijas; 5) dėl teisėtų interesų, išskyrus, kai duomenų subjekto teisės ir laisvės yra viršesnės už tokius interesus. Iš esmės panašus sąrašas numatytas ir Reglamento (ES) 2016/679⁶⁴⁴

⁶⁴² Chartijos 8 straipsnyje nurodyta: „1. Kiekvienas turi teisę į savo asmens duomenų apsaugą. 2. Tokie duomenys turi būti tinkamai tvarkomi ir naudojami tik konkrečioms tikslams ir tik atitinkamam asmeniui sutikus ar kitais įstatymo nustatytais teisėtais pagrindais. Kiekvienas turi teisę susipažinti su surinktais jo asmens duomenimis bei į tai, kad jie būtų ištaisomi. 3. Nepriklausoma institucija kontroliuoja, kaip laikomasi šių taisyklių.“

⁶⁴³ MOCK, William B. T. *Humans rights in Europe*. (supra note 627), p. 57.

⁶⁴⁴ 2016 m. balandžio 27 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (ES) 2016/679 dėl fizinių asmenų apsaugos tvarkant asmens duomenis ir laisvo tokių duomenų judėjimo ir kuriuo panaikinama Direktyva 95/46/EB. OL L 119, 2016, p. 1. Toliau – Reglamentas (ES) 2016/679.

6 straipsnyje. Taip pat reikia pridurti, kad šiame naujame reglamente (konkrečiai jo 7 straipsnyje) įtvirtinamos naujos nuostatos dėl sutikimo, t. y. jame detaliam reglamentuojamos duomenų subjekto duodamo sutikimo sąlygos ir numatyta, kad tokį sutikimą bet kada galima atšaukti.

Kiek tai susiję su kitomis teisėmis asmens duomenų apsaugos srityje, pažymėtina, kad Chartijos 8 straipsnio 2 dalimi duomenų subjektui suteikiama teisė susipažinti su savo asmens duomenimis ir teisė prašyti juos ištaisyti. Abi šios teisės Direktyvoje 95/46 išplėtos. Teisę susipažinti su savo asmens duomenimis iš principo apima Direktyvos 95/46 12 straipsnyje įtvirtinta duomenų subjekto teisė gauti su jo asmens duomenų tvarkymu susijusią informaciją, o kalbant apie teisę prašyti ištaisyti duomenis, tame pačiame direktyvos straipsnyje nurodyta, kad, be ištaisymo, yra galimybė prašyti asmens duomenis ištrinti arba blokuoti. Pažymėtina, kad Sąjungos antrinės teisės aktuose numatytos ir kitos su teise į asmens duomenų apsaugą susijusios teisės, kaip antai duomenų subjekto teisė prieštarauti, kad būtų tvarkomi duomenys apie jį (Direktyvos 95/46 14 straipsnis), ar duomenų subjekto teisė, kad jam nebūtų taikomas tik automatizuotu duomenų tvarkymu grindžiamas sprendimas, dėl kurio jam kiltų teisinių padarinių arba kuriuo jam būtų daromas didelis poveikis (Direktyvos 95/46 15 straipsnis). Su teise į asmens duomenų apsaugą susijusios teisės dar labiau išplėtos Reglamente (ES) 2016/679. Be kita ko, Reglamento 16 straipsnyje detalizuojama teisė reikalauti ištaisyti duomenis, o 17 straipsnyje išskiriama teisė reikalauti ištrinti duomenis įvardijama kaip „teisė būti pamirštam“. Primintina, kad šios teisės koncepciją savo sprendime *Google Spain ir Google*⁶⁴⁵ įtvirtino ir išplėtojo Teisingumo Teismas, nurodęs, kad fizinis asmuo turi teisę į tai, kad paieškos variklio eksploatuotojas, kuris laikomas asmens duomenų valdytoju, savo paieškos sistemoje padarytų plačiam visuomenei neprieinamą informaciją apie tokį asmenį.

Trečia, Chartijos 8 straipsnyje ypatingas dėmesys teikiamas nepriklausomoms asmens duomenų apsaugos priežiūros institucijoms, kurioms pavedama kontroliuoti, kaip laikomasi Sąjungos teisės normų asmens duomenų apsaugos srityje. Galiausiai nereikia pamiršti Chartijos bendros sistemos: atkreiptinas dėmesys į tai, kad Chartijos 8 straipsnyje įtvirtinta teisė į asmens duomenų apsaugą gali būti ribojama, jeigu tenkinamos Chartijos 52 straipsnyje įtvirtintos pagrindinių teisių apribojimų nustatymo sąlygos, t. y. jeigu apribojimas numatytas įstatymo, nekeičia ribojamos teisės esmės, yra būtinas, atitinka Sąjungos pripažintus bendrus interesus arba yra reikalingas kitų teisėms ir laisvėms apsaugoti ir atitinka proporcingumo principą.

⁶⁴⁵ 2014 m. gegužės 13 d. sprendimas *Google Spain ir Google*, C-131/12, EU:C:2014:317.

Su Chartija susijusiuose išaiškinimuose⁶⁴⁶ nurodyta, kad jos 8 straipsnis buvo grindžiamas EB sutarties 286 straipsniu (dabar – SESV 16 straipsnis), Direktyva 95/46, EŽTK 8 straipsniu ir Konvencija Nr. 108; daroma nuoroda ir į Reglamentą Nr. 45/2001⁶⁴⁷. Išaiškinimuose patikslinama, kad minėtuose direktyvoje ir reglamente yra pateiktos teisės į asmens duomenų apsaugą naudojimo sąlygos ir apribojimai. Suprantama, kad Chartijos 8 straipsnyje nustatyti reikalavimai, kurie laikytini asmens duomenų apsaugos „laikančiosiomis konstrukcijomis“, įgyvendinami (detalizuojami) antrinės teisės aktuose⁶⁴⁸, todėl, siekiant apibūdinti bendrą asmens duomenų apsaugos teisinio reglamentavimo Europos Sąjungoje sistemą, svarbu paminėti ir tam tikrus asmens duomenų apsaugos aspektus detalizuojančius Sąjungos teisės aktų leidėjo priimtus pagrindinius antrinės teisės aktus.

Kaip minėta, Europos Sąjungos lygmeniu asmens duomenų apsaugos sritis pradėta reglamentuoti Direktyva 95/46, kuri yra bendras asmens duomenų apsaugą reglamentuojantis dokumentas ir kurios nuostatas tuometės Europos Bendrijų valstybės narės turėjo perkelti į savo nacionalinę teisę iki 1998 metų. Pagal šią direktyvą valstybės narės įsipareigojo saugoti fizinių asmenų pagrindines teises ir laisves, o ypač jų privatumo teisę tvarkant asmens duomenis⁶⁴⁹. Šios direktyvos nuostatos sąlygiškai bendros, nes ji turi būti taikoma daugeliui labai įvairių situacijų⁶⁵⁰.

Prie pagrindinių antrinės teisės aktų priskirtini ir Reglamentas Nr. 45/2001, skirtas asmens duomenų apsaugai, kurią tvarkydamos šiuos duomenis turi užtikrinti Sąjungos institucijos, įstaigos ir organai, Direktyva 2002/58⁶⁵¹, reglamentuojanti asmens duomenų tvarkymo ir privatumo apsaugos elektroninių ryšių sektoriuje aspektus, ir sprendimas 2008/977⁶⁵², reglamentuojantis asmens

⁶⁴⁶ Su Pagrindinių teisių chartija susiję išaiškinimai, *OL C 303*, 2007, p. 17.

⁶⁴⁷ 2000 m. gruodžio 18 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (EB) Nr. 45/2001 dėl asmenų apsaugos Bendrijos institucijoms ir įstaigoms tvarkant asmens duomenis ir laisvo tokių duomenų judėjimo. *OL L 8*, 2001, p. 1; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 13 sk., 26 t., p. 102. Toliau – Reglamentas Nr. 45/2001.

⁶⁴⁸ Teisingumo Teismo suformuotoje jurisprudencijoje taip pat nurodyta, kad „Chartijos 8 straipsn[yje] <...> nustatyti reikalavimai įgyvendinti atitinkamomis Direktyvos 95/46 nuostatomis“. Žr., be kita ko, sprendimo *Google Spain ir Google*, C-131/12, 69 punktą.

⁶⁴⁹ Žr. Direktyvos 95/46 1 straipsnį „Direktyvos paskirtis“.

⁶⁵⁰ Žr. 2003 m. lapkričio 6 d. sprendimo *Lindqvist*, C-101/01, EU:C:2003:596, 83 punktą.

⁶⁵¹ 2002 m. liepos 12 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2002/58/EB dėl asmens duomenų tvarkymo ir privatumo apsaugos elektroninių ryšių sektoriuje. *OL L 201*, 2002, p. 37; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 13 sk., 29 t., p. 514.

⁶⁵² 2008 m. lapkričio 27 d. Tarybos pamatinis sprendimas 2008/977/TVR dėl asmens duomenų, tvarkomų vykdančioms policijoms ir teisminei bendradarbiavimą baudžiamosiose bylose, apsaugos. *OL L 350*, 2008, p. 60.

duomenų tvarkymą policijai ir teismams bendradarbiaujant baudžiamosiose bylose.

2012 m. Europos Komisija pateikė naujų antrinės teisės aktų pasiūlymų, kuriuose buvo atnaujinti ir modernizuoti Direktyvoje 95/46 įtvirtinti principai⁶⁵³. 2016 m. balandžio 27 d. priimtas naujas teisinis asmens duomenų apsaugos instrumentas – Reglamentas (ES) 2016/679, kuris bus taikomas nuo 2018 m. gegužės 25 d. ir nuo šios datos panaikins Direktyvą 95/46. Kartu su minėtu reglamentu priimti ir kiti svarbūs asmens duomenų apsaugą nuo 2018 m. reglamentuosiantys dokumentai: Direktyva 2016/680⁶⁵⁴ ir Direktyva 2016/681⁶⁵⁵. Pagrindinis iš šių teisės aktų – Reglamentas (ES) 2016/679, kurio tikslas – saugoti fizinių asmenų pagrindines teises, visų pirma jų teisę į asmens duomenų apsaugą⁶⁵⁶. Palyginti su dabartine asmens duomenų apsaugos reglamentavimo sistema, pasikeis pagrindinio šią sritį reglamentuosiančio teisės akto rūšis: reglamentas, kitaip nei direktyva, yra privalomas visas ir tiesiogiai taikomas visoje valstybėse narėse; tam, kad galiotų, jo atskiros nuostatos neturi būti atskirai perkeltos į nacionalinę teisę ir joje detalizuojamos, taigi valstybės narės turės mažiau diskrecijos įvairiais su asmens duomenų apsauga susijusiais klausimais ir privalės vadovautis bendromis reglamente įtvirtintomis taisyklėmis. Minėtas reglamentas numato daug naujovių, iš kurių pagrindinės susijusios su aiškesniu informavimu apie asmens duomenų tvarkymą (duomenų valdytojas turės pareigą įrodyti, kad gavo asmens duomenų subjekto sutikimą tvarkyti jo duomenis, o pats prašymas tvarkyti duomenis turės būti atskirtas nuo kitų klausimų ir išdėstytas kuo paprastesne forma); teise būti pamirštam (duomenų subjekto teisė reikalauti, kad duomenų valdytojas ištrintų jo duomenis ir jų nebetvarkytų); teise į duomenų perkėlimą (duomenų valdytojai turės susisteminti duomenų subjekto duomenis, kad šis galėtų juos perkelti tarp skirtingų paslaugų teikėjų); veiksmingesne pažeistų teisių gynyba („vieno langelio sistema“, pagal kurią duo-

⁶⁵³ Plačiau šiuo klausimu žr. 2012 *Report on the application of the EU Charter of Fundamental rights. European Commission* [interaktyvus. Žiūrėta 2016 m. lapkričio 6 d.]. Prieiga per internetą: <http://ec.europa.eu/justice/fundamental-rights/files/charter_report_2012_en.pdf>.

⁶⁵⁴ 2016 m. balandžio 27 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva (ES) 2016/680 dėl fizinių asmenų apsaugos kompetentingoms institucijoms tvarkant asmens duomenis nusikalstamų veikų prevencijos, tyrimo, atskleidimo ar baudžiamojo persekiojimo už jas arba bausmių vykdymo tikslais ir dėl laisvo tokių duomenų judėjimo, ir kuriuo panaikinamas Tarybos pamatinis sprendimas 2008/977/TVR. OL L 119, 2016, p. 89.

⁶⁵⁵ 2016 m. balandžio 27 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva (ES) 2016/681 dėl keleivio duomenų įrašo (PNR) duomenų naudojimo teroristinių nusikaltimų ir sunkių nusikaltimų prevencijos, nustatymo, tyrimo ir patraukimo už juos baudžiamojon atsakomybėn tikslais. OL L 119, 2016, p. 132.

⁶⁵⁶ Reglamentas (ES) 2016/679 1 straipsnis „Dalykas ir tikslai“.

menų valdytojų ir tvarkytojų veiklos, susijusios su asmens duomenų apsauga, priežiūrą atliks vienos valstybės narės priežiūros institucija, turėianti glaudžiai bendradarbiauti su kitų valstybių narių priežiūros institucijomis tiriant konkrečių pažeidimų; Europos duomenų apsaugos valdybos įsteigimas); ūkio subjektų, kurių pagrindinę veiklą sudaro duomenų tvarkymo operacijos, pareiga skirti duomenų apsaugos pareigūną ir prirėikus atlikti poveikio duomenų apsaugai vertinimą; sankcijomis už padarytus asmens duomenų apsaugos pažeidimus; išplėsta taikymo sritimi ir kt⁶⁵⁷.

2.2. Teisės į asmens duomenų apsaugą ir kitų pagrindinių teisių sąveika

2.2.1. Teisės į asmens duomenų apsaugą ir teisės į privatų gyvenimą santykis

Teisės doktrinoje⁶⁵⁸ nurodoma, kad teisė į asmens duomenų apsaugą ir teisė į privatų gyvenimą yra atskiros, tačiau glaudžiai susijusios teisės. Iš to, kaip šios teisės įtvirtintos Sąjungos teisės sistemoje, matyti, kad jos traktuojamos kaip dvi atskiros pagrindinės teisės, atitinkamai numatytos skirtinguose Chartijos straipsniuose⁶⁵⁹, nors pagal EŽTK tokio atskyrimo nėra: kaip minėta, teisė į asmens duomenų apsaugą apima EŽTK 8 straipsnyje įtvirtinta teisė į šeimos ir privataus gyvenimo gerbimą⁶⁶⁰. Taigi, nekeliant tikslo šiame straipsnyje pateikti detalios šių dviejų teisių atskirties analizės, toliau trumpai įvardijami pagrindiniai aspektai, kurie atskleidžia teisės į asmens duomenų apsaugą ir teisės į privatų gyvenimą santykį, pagrindiniai kriterijai, kuriais remiantis šias dvi teises galima atskirti, ir galiausiai apibendrintai išdėstoma, kaip šių dviejų teisių santykį savo sprendimuose išreiškė Teisingumo Teismas.

657 Kadangi šis straipsnis neskirtas išsamiai įvertinti naują antrinės teisės aktų nustatytą asmens duomenų teisinį reglamentavimą, pagrindinės naujovės aptariamoms tik fragmentiškai. Dėl išsamesnės naujų šių sritį po atliktos reformos reglamentuosiančių teisės aktų analizės žr., pvz., *Quelle protection des données personnelles en Europe ?* ats. red. Castets – Renard, C. 2015, Brussels.

658 PEERS, S.; HARVEY T.; KENNER, J.; WARD, A. The EU Charter of fundamental rights. A commentary. Oxford, 2014, p. 228; Dockes, Ch., Articles 7 and 8 of the EU Charter: two distinct fundamental rights. *Enjeux européens et mondiaux de la protection des données personnelles*. Brussels, p. 71.

659 Teisė į privatų ir šeimos gyvenimą aiškiai išskirta Chartijos 7 straipsnyje, o Chartijos 8 straipsnio 1 dalyje įtvirtinta teisė į asmens duomenų apsaugą.

660 EŽTK 8 straipsnio 1 dalyje numatyta, kad „[k]iekvienas turi teisę į tai, kad būtų gerbiamas jo privatus ir šeimos gyvenimas, būsto neliečiamybė ir susirašinėjimo slaptumas“, šis tekstas iš esmės sutampa su Chartijos 7 straipsnio „Teisė į privatų ir šeimos gyvenimą“ formuluote.

Iš esmės teisė į asmens duomenų apsaugą kildinama iš teisės į privatų gyvenimą⁶⁶¹, tai patvirtina ir aplinkybė, kad būtent EŽTK 8 straipsnis traktuojamas kaip apimantis teisę į asmens duomenų apsaugą. Žvelgiant iš Sąjungos teisės sistemos perspektyvos, reikia konstatuoti, kad šios dvi teisės yra glaudžiai susijusios, turi bendrų sąlyčio taškų ir susipynusių aspektų, tačiau yra ir papildomų su šiomis teisėmis susijusių aspektų, dėl kurių jos traktuotinos kaip atskiros teisės. Privatumo sąvoka apima ne visą asmens duomenų apsaugą, bet tam tikrus su ja susijusius aspektus. Klasikiniu požiūriu teisė į privatumą aiškinama kaip „teisė būti paliktam vienam“, o, vadovaujantis moderniąja samprata, ši teisė apibrėžiama kaip „klasikinė „negatyvioji“ pagrindinė teisė, apsauganti asmenį visų pirma nuo valstybės kišimosi (tam tikromis aplinkybėmis ja siekiama apsaugoti asmenį nuo privatumo pažeidimų, kurių gali padaryti privatus asmuo, valstybei turint pozityviąją pareigą imtis veiksmų)⁶⁶². Teisė į privatumą suprantama kaip „pasyvioji“ teisė, o teisė į asmens apsaugą apibūdinama kaip „aktyvioji“ teisė, kuria asmenims suteikiama galimybė *ex ante* užsitikrinti tam tikrų garantijų taikymą tuo atveju, kai tvarkomi jų asmens duomenys⁶⁶³. Asmens duomenų apsauga skiriasi nuo privatumo tuo, kad privatumo koncepcija draudžia tam tikrus veiksmus, nebent juos būtų galima pateisinti, o pagal duomenų apsaugos koncepciją asmeninė informacija gali būti tvarkoma, jeigu tenkinami tam tikri nustatyti reikalavimai.

Šios dvi teisės skiriasi įvairiais kitais aspektais: pvz., taikymo sritimi, nepriklausomu priežiūros mechanizmu, egzistuojančiu tik užtikrinant teisę į asmens duomenų apsaugą (teisės į privatumą kontekste toks mechanizmas nenumatytas), ir kt.

Kiek tai susiję su taikymo sritimi, pažymėtina, kad visų pirma skiriasi šių teisių dalykinė taikymo sritis. Teisė į asmens duomenų apsaugą ir teisė į privatumą gali apimti skirtingas situacijas. Viena vertus, privatumo apibrėžtis platesnė už asmens duomenų apsaugos apibrėžtį, nes privatumas apima ne vien informaciją apie asmenį. Kita vertus, asmens duomenų apsauga platesnė už privatumo apsaugą, nes apima kiekvieną informacijos, susijusios su asmeniu, kurio tapatybė yra nustatyta ar gali būti nustatyta, tvarkymo atvejį. Privatumas nebūtinai apima visą informaciją, susijusią su asmeniu, kurio tapatybė nustatyta ar gali būti nustatyta.

661 PEERS, S.; HERVEY, T.; KENNER, J.; WARD, A. *The EU Charter of fundamental rights. A commentary*. Oxford, 2014, p. 228.

662 DOCKESY, Ch. Articles 7 and 8 of the EU Charter: two distinct fundamental rights. *Enjeux européens et mondiaux de la protection des données personnelles*. Brussels, p. 73.

663 *Ibid.*, p. 75.

Teisingumo Teismas savo jurisprudencijoje šias dvi teises dažnai nagrinėja kartu, tačiau galima konstatuoti, kad jis tolydžio plečia savo aiškinimą dėl šių dviejų teisių santykio. Sprendime *Volker und Markus Schecke ir Eifert*⁶⁶⁴ Teisingumo Teismas nurodė, kad teisė į asmens duomenų apsaugą yra glaudžiai susijusi su Chartijos 7 straipsnyje įtvirtinta teise į privatų gyvenimą, ir šių straipsnių turinį susiejo remdamasis Europos Žmogaus Teisių Teismo (toliau – EŽTT) praktika. Šiuo aspektu jis nurodė, kad „pirma, <...> [C]hartijos 7 ir 8 straipsniais pripažinta teisė į privataus gyvenimo gerbimą tvarkant asmens duomenis siejama su visa informacija apie fizinį asmenį, kurio tapatybė nustatyta arba gali būti nustatyta <...> ir, antra, <...> teisei į asmens duomenų apsaugą galimi taikyti apribojimai atitinka leidžiamus pagal EŽTK 8 straipsnį“⁶⁶⁵. Kitaip tariant, Teisingumo Teismas pripažįsta, kad „Chartijos 7 ir 8 straipsniai yra taip glaudžiai susiję, kad juos galima pripažinti įtvirtinančiais „teisę į privataus gyvenimo gerbimą tvarkant asmens duomenis“⁶⁶⁶. Minėtame sprendime Teisingumo Teismas konstatavo, kad su asmenvardžiais susietų duomenų apie žemės ūkio paramos gavėjus ir apie tiksliai iš Europos Sąjungos struktūrinių fondų gautas jų sumas paskelbimas yra šių gavėjų abiejų teisių (įtvirtintų Chartijos 7 ir 8 straipsniuose) apribojimas, ir toliau sprendime šio apribojimo galimą pateisinimą pagal Chartijos 52 straipsnio 1 dalį nagrinėjo bendrai atsižvelgdamas į abi šias teises, o ne išskirdamas jas atskirai. Po šio sprendimo teisės doktrinoje išreikštas susirūpinimas, kad toks „dirbtinis“ šių dviejų teisių sujungimas kelia pavojų teisei į asmens duomenų apsaugą⁶⁶⁷, nors tai, kad šias teises Teisingumo Teismas nagrinėjo kartu, nereiškia, kad jis neatsižvelgia į poreikį atskirti jomis teikiamas garantijas^{668, 669}. Pirmasis sprendimas, kuriame Teisingumo Teismas aiškiau at-

664 2010 m. lapkričio 9 d. sprendimas *Volker ir Markus Schecke GbR ir kt.*, sujungtos bylos C-92/09 ir C-93/09, EU:C:2010:662.

665 Sprendimas *Volker ir Markus Schecke GbR ir kt.*, sujungtos bylos C-92/09 ir C-93/09, 52 punktą.

666 2013 m. gruodžio 12 d. generalinio advokato P. Cruz Villalón išvados sujungtose bylose C-293/12 ir C-594/12, EU:C:2013:845, 62 punktą.

667 Žr., pvz., Andoulsi, I. Larrêt de la Cour du 9 novembre 2010 dans les affaires jointes *Volker und Markus Schecke GBR et Hartmut Eifert contre Land d'Hessen* (C-92/09 et C-93/09): une reconnaissance jurisprudentielle du droit fondamental à la protection des données personnelles?, *Cahiers de droit européen*, 2011 p. 520.

668 KOKOTT, J.; SOBOTTA, Ch., The distinction between privacy and data protection in the jurisprudence of the CJEU and the ECtHR, *Data protection Anno 2014, How to restore trust?*, p. 83.

669 Beje, Sprendimui *Volker ir Markus Schecke GbR ir kt.*, sujungtos bylos C-92/09 ir C-93/09, skirtuose komentaruose minėtas sprendimas vertintas ir kaip didelis postūmis įtvirtinant ir pripažįstant teisę į asmens duomenų apsaugą kaip atskirą pagrindinę teisę. Žr., pvz., DEGRAVE, E. Arrêt „Volker und Markus Schecke et Eifert“ : le droit fondamental à la protection des données à caractère personnel et la transparence administrative. *Journal du droit européen*, 2011, p. 97–99.

skyrė šias abi teises, yra sprendimas *Digital Rights Ireland ir Seitlinger ir kt.*⁶⁷⁰. Išvadoje, kurią pateikė šioje byloje, generalinis advokatas P. Cruz Villalón išplėtojo „privачios“ ir „asmeninės“ sričių atskyrimo koncepciją. Konkrečiai jis nurodė, kad teisę į privataus gyvenimo gerbimą ir teisę į asmens duomenų apsaugą siejantis ryšys iš esmės priklauso nuo atitinkamų duomenų pobūdžio: kai kurie duomenys savaime yra asmens duomenys, t. y. galintys asmenį išskirti iš kitų. Tai yra duomenys, kuriems būdingas tam tikras nekintamumas ir dažnai neutralumas. Tačiau jie vis tiek yra tik asmens duomenys, todėl apibendrintai galima teigti, kad tokiems duomenims labiau pritaikyta Chartijos 8 straipsnyje numatyta struktūra ir garantijos. Tačiau yra duomenų, kurie tam tikru požiūriu yra daugiau nei asmens duomenys. Tai duomenys, kurie kokybiniu požiūriu iš esmės susiję su privačiu gyvenimu, privataus gyvenimo paslaptimi, įskaitant intymumą. Tokiais atvejais su problema dėl asmens duomenų apsaugos susiduriama, kaip sakoma, „arčiau šaltinio“. Taip kyla ne garantijų tvarkant asmens duomenis problema, bet ankstesniu etapu pasireiškianti problema, susijusi su pačiais duomenimis, t. y. faktine galimybe asmens privataus gyvenimo aplinkybes užfiksuoti duomenimis, kurie vėliau galės būti tvarkomi informacinėmis priemonėmis. Būtent todėl galima teigti, kad problema dėl tokių duomenų kyla iš esmės dar prieš juos pradėdant tvarkyti ir pirmiausia susijusi su Chartijos 7 straipsnyje užtikrinamu privačiu gyvenimu, o tik paskui su Chartijos 8 straipsnyje numatytomis asmens duomenų tvarkymo garantijomis⁶⁷¹. Vis dėlto, kiek tai susiję su šių dviejų teisių santykiu, atrodo, kad sprendime *Digital Rights Ireland ir Seitlinger ir kt.* Teisingumo Teismas „implicitiškai pritaikė teorinio atskyrimo kriterijų, pagal kurį privatumas apima bendrą teisę apsaugoti privačią erdvę nuo neteisėto kišimosi, o teisę į asmens duomenų apsaugą iš esmės yra „instrumentinė“, įpareigojanti laikytis tam tikrų pareigų asmens duomenis kontroliuojant ir juos tvarkant. Šios teisės tam tikra apimtimi susipina“⁶⁷².

Sprendime *Tele2 Sverige*⁶⁷³, atsakydamas į nacionalinio teismo klausimą, ar sprendime *Digital Rights Ireland ir Seitlinger ir kt.* Chartijos 7 ir 8 straipsniai išaiškinti taip, kad jiems suteikta platesnė apimtis, palyginti su apimtimi, kurią EŽTT suteikė EŽTK 8 straipsniui, Teisingumo Teismas paminėjo, kad Chartijos

⁶⁷⁰ 2014 m. balandžio 8 d. sprendimas *Digital Rights Ireland ir Seitlinger ir kt.*, sujungtos bylos C-293/12 ir C-594/12, EU:C:2014:238.

⁶⁷¹ Žr. generalinio advokato P. Cruz Villalón išvados sujungtose bylose C-293/12 ir C-594/12, 63–66 punktus.

⁶⁷² SPINA, A. Risk Regulation of Big Data: Has the Time Arrived for a Paradigm Shift in EU Data Protection Law?, *European Journal of Risk Regulation*, t. 5, Vol. 2, p. 250.

⁶⁷³ 2016 m. gruodžio 21 d. sprendimas *Tele2 Sverige*, sujungtos bylos C-203/15 ir C-698/15, EU:C:2016:970.

8 straipsnis skirtas pagrindinei teisei, kuri skiriasi nuo jos 7 straipsnyje numatytos teisės ir kuri neturi ekvivalento EŽTK⁶⁷⁴. Nors šiuo atžvilgiu pastarajame sprendime Teisingumo Teismas nedetalizuoja kitų (tokių teisių skirties, turinio apimties ir pan.) aspektų, vis dėlto aišku, kad, pirma, jis aiškiai įvardija Chartijos 8 straipsnyje įtvirtintą teisę į asmens duomenų teisę kaip atskirą teisę Sąjungos užtikrinamų pagrindinių teisių sistemoje ir, antra, pabrėžia jos išskirtinumą konstatuodamas, kad ši teisė neturi ekvivalento EŽTK.

2.2.2. Kai kurie probleminiai teisės į asmens duomenų apsaugą ir kitų pagrindinių teisių sąveikos aspektai

Chartijos 8 straipsnyje įtvirtinta teisė į asmens duomenų apsaugą nėra absoliuti. Prireikus turi būti rasta jos ir kitų Chartijoje įtvirtintų pagrindinių teisių, laisvių ir principų pusiausvyra⁶⁷⁵. Pirmiausia reikėtų aptarti teisės į asmens duomenų apsaugą bei teisės į saviraiškos ir informacijos laisvės sąveiką⁶⁷⁶, taip pat fragmentiškai, kiek tai galima daryti remiantis suformuota Teisingumo Teismo jurisprudencija, aptartinas ir teisės į asmens duomenų apsaugą bei teisės į nuosavybę ir diskriminacijos uždraudimo principo santykis. Apskritai Teisingumo Teismui dažnai tenka spręsti tam tikrų pagrindinių teisių sąveikos dilemą.

Teisės į asmens duomenų apsaugą bei teisės į saviraiškos ir informacijos laisvę sąveika

Chartijos 11 straipsnyje įtvirtinta teisė į saviraiškos ir informacijos laisvę apima laisvę turėti savo įsitikinimus, gauti ir skleisti informaciją. Teisės į asmens duomenų apsaugą bei teisės į saviraiškos ir informacijos laisvę ryšys yra dvejopas. „Viena vertus, asmens duomenų apsaugą reglamentuojančiomis nuostatomis siekiama suderinti duomenų apsaugos lygį užtikrinant laisvą informacijos judėjimą, įskaitant saviraiškos laisvės kontekstą. Kita vertus, asmens duomenų apsaugą reglamentuojančioms nuostatomis įgyvendinti gali prireikti apriboti saviraiškos laisvę“⁶⁷⁷. Rengiant Direktyvos 95/46 tekstą taip pat turėta omenyje, kad sunku suderinti asmens duomenų apsaugą ir saviraiškos laisvę. Šiuo klausimi-

⁶⁷⁴ Sprendimo *Tele2 Sverige*, sujungtos bylos C-203/15 ir C-698/15, 129 punktas.

⁶⁷⁵ Reglamente (ES) 2016/679 (4 konstatuojamoji dalis) numatyta, kad „teisė į asmens duomenų apsaugą nėra absoliuti; ji turi būti vertinama atsižvelgiant į jos visuomeninę paskirtį ir derėti su kitomis pagrindinėmis teisėmis, remiantis proporcingumo principu“.

⁶⁷⁶ Teisė į saviraiškos ir informacijos laisvę yra vienintelė pagrindinė teisė, aiškiai įvardyta Direktyvoje 95/46 kaip potencialiai galinti „prieštarauti“ teisei į asmens duomenų apsaugą.

⁶⁷⁷ PEERS, S. (*supra note* 661), p. 231.

mu direktyvos 9 straipsnyje numatyta, kad valstybės narės turi numatyti išimtis ir nukrypti nuo bendrųjų asmens duomenų apsaugą reglamentuojančių nuostatų, kai asmens duomenys tvarkomi tik žurnalistikos sumetimais arba meninės ar literatūrinės raiškos tikslais, bet tik tuo atveju, jei tai reikalinga norint privatumo teisę suderinti su laisve reikšti savo mintis ir įsitikinimus reglamentuojančiomis taisyklėmis⁶⁷⁸. Teisingumo Teismas yra sprendęs teisės į asmens duomenų apsaugą ir teisės į saviraiškos ir informacijos laisvę pusiausvyros klausimą keliose bylose. Pirmas sprendimas, kuriame Teisingumo Teismas nagrinėjo asmens duomenų apsaugos ir saviraiškos laisvės santykio klausimus, yra sprendimas *Lindqvist*⁶⁷⁹, priimtas Švedijos teismui pateikus prejudicinius klausimus dėl Direktyvos 95/46 išaiškinimo. Prejudiciniai klausimai buvo pateikti pastarajam teismui nagrinėjant baudžiamąjį bylą, iškeltą Švedijos protestantų bažnyčios parapijos darbuotojai, paskelbusiai savo sukurtame interneto puslapyje kolegų asmens duomenis jų neinformavus, taigi, ir negavus jų sutikimo. Kaltinamoji pagrindinėje byloje rėmėsi argumentu, kad neproporcingai apribojama jos saviraiškos laisvė, kuria remdamasi ji vykdė savo profesinę veiklą ir internete atskleidė savo kolegų asmens duomenis. Tokiomis aplinkybėmis keltas klausimas, ar pati Direktyva 95/46, atsižvelgiant į tai, kokios sąlygos pagal ją taikomos asmens duomenims atskleisti, nenustato apribojimo, kuris prieštarautų saviraiškos laisvei ar kitoms teisėms ir laisvėms. Kitaip tariant, netiesiogiai keltas minėtos direktyvos galiojimo klausimas⁶⁸⁰. Teisingumo Teismas konstatavo, kad saviraiškos laisvei (ar kitoms Europos Sąjungoje taikomoms teisėms ir laisvėms) prieštaraujančio apribojimo minėtoje direktyvoje nėra, o pareiga užtikrinti teisingą pagrindinių teisių ir interesų pusiausvyrą tenka valstybėms narėms (įskaitant jų teismus), kai jos taiko Direktyvą 95/46 į nacionalinę teisę perkėlusius teisės aktus⁶⁸¹.

Sprendime *Satakunnan Markkinapörssi ir Satamedia*⁶⁸² Teisingumo Teismas pirmą kartą aiškino koncepciją „asmens duomenų tvarkymas tik žurnalistiniais sumetimais“, įtvirtintą Direktyvos 95/46 9 straipsnyje, kaip atvejį, kai leidžiama nukrypti nuo bendrųjų asmens duomenų apsaugą reglamentuojančių taisyklių. Toks aiškinimas pateiktas gavus Suomijos teismo, nagrinėjusio ginčą, susijusį su

⁶⁷⁸ Žr. Direktyvos 95/46 9 straipsnį.

⁶⁷⁹ Sprendimas *Lindqvist*, C-101/01.

⁶⁸⁰ Plačiau šiuo klausimu žr. MARIATTE, Flavien. Protection des données personnelles. Données personnelles, Internet et transfert vers un pays tiers: une problématique embarrassante, des précisions minimales et des options fondamentales, *Europe 2004*, Komentarai Nr. 18, p. 19–21.

⁶⁸¹ Žr. sprendimo *Lindqvist*, C-101/01, 90 punktą ir rezoliucinės dalies 5 punktą.

⁶⁸² 2008 m. gruodžio 16 d. sprendimas *Satakunnan Markkinapörssi ir Satamedia*, C-73/07, EU:C:2008:727.

tam tikrų įmonių atliekamam Suomijos piliečių viešų mokestinių duomenų, renkamų iš nacionalinės mokesčių institucijos, paskelbimu, įskaitant informaciją apie jų pajamas ir turta, taip pat šių duomenų darymu prieinamų per mobiliojo ryšio trumpųjų pranešimų paslaugą, prašymą. Minėtame sprendime Teisingumo Teismas konstatavo, kad, turint omenyje saviraiškos laisvės svarbą visai demokratinei bendruomenei, žurnalistikos sąvoką reikia aiškinti plačiai ir siekiant suderintos dviejų pagrindinių teisių, t. y. teisės į privataus gyvenimo apsaugą ir teisės į saviraiškos laisvę, pusiausvyros. Pagrindinės teisės į privatų gyvenimą apsaugai reikia, kad nuo asmens duomenų apsaugos nukrypstančios nuostatos ir apribojimai griežtai atitiktų būtinumo reikalavimą. Teisingumo Teismas konstatavo, kad atitinkama veikla gali būti laikoma žurnalistikos veikla, jei ja visuomenei siekiama skleisti informaciją, nuomones ar idėjas bet koku perdavimo būdu. Šia veikla gali užsiimti ne tik visuomenės informavimo priemonės, bet ir pavieniai fiziniai asmenys, ir ja gali būti siekiama pelno. Nacionalinis teismas turi įvertinti, ar tokios asmens duomenų tvarkymo veiklos vienintelis tikslas yra skleisti visuomenei informaciją, nuomones ar idėjas⁶⁸³.

Teisės į saviraiškos laisvę ir teisės į asmens duomenų apsaugą klausimas plačiai diskutuotas teisės doktrinoje⁶⁸⁴ Teisingumo Teismui priėmus sprendimą *Google Spain ir Google*⁶⁸⁵. Šiame sprendime Teisingumo Teismas atskirai nenauginėję teisės į asmens duomenų apsaugą ir teisės į saviraiškos laisvę santykio klausimo ir jame nėra jokios nuorodos į Chartijos 11 straipsnį, nors tokią analizę atliko išvadą byloje *Google Spain ir Google* pateikęs generalinis advokatas, kuris pažymėjo, kad nagrinėtu atveju informacija apie fizinį asmenį buvo randama pasinaudojus internetinės paieškos sistemomis, kurios perteikė interneto tinklalapiuose paskelbtą informaciją, ir konkrečiu atveju buvo galima manyti, kad internetinės paieškos sistemos paslaugos teikėjas, siūlydamas interneto

683 Žr. sprendimo *Satakunnan Markkinapörssi ir Satamedia*, C-73/07, 56–62 punktus.

684 Žr., pvz., KELSEY, E. Case Analysis – Google Spain SL and Google Inc. v AEPD and Mario Costeja González: Protection of personal data, freedom of information and the „right to be forgotten“, *European Human Rights Law Review*, 2014 p. 395–400; KYLK, S.; ZUIDERVEEN BORGESIOUS, F. Freedom of Expression and ‘Right to Be Forgotten’ Cases in the Netherlands After Google Spain, *European Data Protection Law Review*, 2015, t. 1, p. 113–124; KULK, S.; ZUIDERVEEN BORGESIOUS, F. Google Spain v. González: Did the Court Forget about Freedom of Expression?, *European Journal of Risk Regulation*, 2014, Nr. 3, p. 389–398.

685 Sprendimas *Google Spain ir Google*, C-131/12. Šiame sprendime nagrinėti Ispanijos teismo prejudiciniai klausimai dėl Direktyvos 95/46 išaiškinimo. Konkrečiai keltas klausimas, kokios pareigos asmens duomenų apsaugos srityje tenka internetinės paieškos variklio eksploatuotojui, kai fizinis asmuo pageidauja, kad nuorodos į tam tikrą informaciją, kurią savo interneto svetainėse paskelbė tretieji asmenys, nebūtų teikiamos atliekant su atitinkamu asmeniu susijusią paiešką naudojantis paieškos varikliu.

informacijos suradimo įrankius, kurie grindžiami paieškos sistema, naudojami savo saviraiškos laisve ir kad saviraiškos laisve, skelbdamas informaciją savo tinklalapyje, naudojami ir tokį tinklalapį paskelbęs subjektas⁶⁸⁶. Sprendime *Google Spain ir Google* Teisingumo Teismas suteikė prioritetą ne juridinių asmenų teisei į saviraiškos laisvę ir visuomenės teisei gauti informaciją, o poreikiui suteikti individams efektyvios savo duomenų apsaugos internetinėje erdvėje garantijas.

Teisės į asmens duomenų apsaugą ir teisės į nuosavybę sąveika

Kaip matyti iš iki šiol Teisingumo Teismo suformuotos jurisprudencijos, teisės į asmens duomenų apsaugą ir teisės į nuosavybės apsaugą sąveikos problematika dažnai nagrinėtina „internetinio piratavimo“ kontekste⁶⁸⁷. Konkrečiau kalbant, analizuota teisės į asmens duomenų apsaugą ir Chartijos 17 straipsnyje įtvirtintos teisės į nuosavybę dalimi esančios teisės į intelektinės nuosavybės apsaugą sąveika. Sprendime *Promusicae* nagrinėdamas jam pateiktą prejudicinį klausimą Teisingumo Teismas atsižvelgė ir į Sąjungos teisėje pripažintą pagrindinę teisę į asmens duomenų apsaugą. Šiame sprendime Teisingumo Teismas pirmą kartą nagrinėjo, kaip teisę į privatų gyvenimą ir teisę į asmens duomenų apsaugą suderinti su teise į intelektinės nuosavybės apsaugą. Iš principo byloje *Promusicae* siekta išsiaiškinti, ar Bendrijos teisės nuostatos neįpareigoja valstybių narių, užtikrinant veiksmingą autorių teisių gynybą, numatyti elektroninių ryšių tinklų ir paslaugų operatorių ir teikėjų pareigą atskleisti intelektinės nuosavybės teisių pažeidėjo asmens duomenis, kad asmuo, kurio intelektinės nuosavybės pažeistos, galėtų dėl pažeistų jam priklausančių intelektinės nuosavybės teisių iškelti pažeidėjui civilinę bylą. Teisingumo Teismas pateikė tiesioginę nuorodą į Chartijos 8 straipsnį, nors priimant minėtą sprendimą Chartija dar neturėjo privalomosios teisinės galios⁶⁸⁸. Šiame sprendime Teisingumo Teismas pabrėžė, kad didelį indėlį užtikrinamos pagrindinių teisių, garantuojamų Sąjungos lygmeniu, pusiausvyrą, turi atlikti nacionalinės institucijos, įskaitant teismus⁶⁸⁹.

686 Žr. 2013 m. birželio 25 d. generalinio advokato N. Jääskinen išvados byloje *Google Spain ir Google*, C-131/13, EU:C:2013:424, 120–125 punktus.

687 Žr. 2008 m. sausio 29 d. sprendimą *Promusicae*, C-275/06, EU:C:2008:54; 2011 m. lapkričio 24 d. sprendimą *Scarlet Extended*, C-70/10, EU:C:2011:771; 2012 m. vasario 16 d. sprendimą *SABAM*, C-360/10, EU:C:2012:85; 2012 m. balandžio 19 d. sprendimą *Bonnier Audio ir kt.*, C-461/10, EU:C:2012:219.

688 Plačiau dėl Europos Sąjungos Teisingumo Teismo rėmimosi Chartija kaip pagrindinių teisių katalogu žr. JABLONSKAITĖ-MARTINAITIENĖ, I.; KAVALNĖ, S. *Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartija Teisingumo Teismo praktikoje po Lisabonos sutarties įsigaliojimo: bendros tendencijos ir ateities perspektyvos. Žmogus, teisinė valstybė ir administracinė justicija*. Mokslo studija, skirta Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo dešimtmečiui. Vilnius, 2012, p. 212–236.

689 Žr. sprendimo *Promusicae*, C-275/06, 70 punktą ir rezoliucinę dalį.

Sprendimuose *Scarlet Extended* ir *SABAM* nacionaliniai teismai, spręsdami prejudicinius klausimus, kaip pagrindinių teisių šaltiniu rėmėsi EŽTK, tačiau, atlikdamas vertinimą, Teisingumo Teismas darė nuorodą į Chartiją kaip, be kita ko, teisę į asmens duomenų apsaugą įtvirtinantį teisės šaltinį. Šiuose sprendimuose teisė į asmens duomenų apsaugą iš dalies nusvėrė teisę į intelektualės nuosavybės teisių apsaugą. Konkrečiai sprendime *Scarlet Extended* pripažinta, kad Sąjungos teisė draudžia internetinės prieigos paslaugų teikėjams įdiegti abstrakčią ir prevencinę elektroninių pranešimų filtravimo sistemą, kuri leistų nutraukti autorių teisių pažeidimus (būtent nelegalų autorių kūrinių parsisiuntimą naudojantis programine įranga) visų klientų atžvilgiu neterminuotam laikui, nes tokia sistema gali pažeisti ir interneto prieigos paslaugų teikėjų teisę į klientų asmens duomenų apsaugą. Panaši problematika analizuota ir sprendime *SABAM*, tik jame nagrinėtas prieglobos paslaugų teikėjams nacionaliniu lygiu kelto reikalavimo įdiegti panašią filtravimo sistemą klausimas.

Teisė į asmens duomenų apsaugą ir diskriminacijos draudimas

Diskriminacijos draudimas įtvirtintas Chartijos 21 straipsnyje. Automatiškai tvarkant asmens duomenis asmenis galima lengvai suskirstyti į kategorijas, o tai gali lemti diskriminaciją. Teisingumo Teismo jurisprudencija, kurioje būtų sprendžiami diskriminacijos tvarkant asmens duomenis klausimai, nėra gausi. Tokie klausimai nagrinėti sprendime *Huber*⁶⁹⁰, kuriame analizuota su Sąjungos piliečių, kurie pasinaudoja teise laisvai judėti, asmens duomenų apsauga susijusi problematika. Kiek tai susiję su diskriminacijos aspektu, šiame sprendime Teisingumo Teismas konstatavo, kad Vokietijos teisės aktų nustatyta asmens duomenų saugojimo sistema buvo diskriminacinė, nes, remiantis kovos su nusikaltamumu tikslu, konkreti informacija apie asmens duomenis buvo kaupiama tik apie užsieniečius, tačiau neapėmė Vokietijos piliečių.

Apibendrinant Teisingumo Teismo sprendimus, kuriuose spręsti teisės į asmens duomenų apsaugą ir kitų Chartijoje įtvirtintų pagrindinių teisių pusiausvyros klausimai, pažymėtina, kad dažnai Teisingumo Teismas siekia pateikti tam tikras gaires ir (ar) kriterijus, kurie galėtų padėti nacionaliniam teismui nuspręsti, kaip tokią pusiausvyrą nustatyti konkrečioje jo nagrinėjamoje byloje.

⁶⁹⁰ 2008 m. gruodžio 16 d. sprendimas *Huber*, C-524/06, EU:C:2008:724.

2.3. Teisės į asmens duomenų apsaugą gynbos Teisingumo Teisme pagrindinės priemonės

2.3.1. Bendra naudojama teisės į asmens duomenų apsaugą gynbos Teisingumo Teisme priemonių sistema

Iš Teisingumo Teismo sprendimų, kuriuose nagrinėti su asmens duomenų apsauga susiję probleminiai klausimai ir kurie priimti per 2000–2016 m. laikotarpį, matyti, kad pagrindinę grupę priemonių, kuriomis pasinaudodamas Teisingumo Teismas gali veiksmingai užtikrinti Chartijos 8 straipsnyje įtvirtintą teisę į asmens duomenų apsaugą, sudaro prašymai priimti prejudicinį sprendimą. Su šia sritimi susiję prašymai teikiami ir dėl Sąjungos teisės išaiškinimo, ir dėl antrinės teisės aktų ar tam tikrų jų nuostatų galiojimo. Antrąją priemonių grupę sudaro tiesioginiai ieškiniai dėl panaikinimo ir dėl įsipareigojimų neįvykdymo, nors tokių ieškinių nėra daug. Dažniausiai iki šiol juose spresti su nepriklausomomis nacionalinėmis asmens duomenų apsaugos priežiūros institucijomis susiję klausimai. Dėl išsamumo paminėtina ir trečioji savo pobūdžiu išsiskirianti priemonė – nuomonės mechanizmas pagal SESV 218 straipsnį⁶⁹¹. Iki šios dienos vienintelis teisės aktas, dėl kurio kreiptasi pasinaudojant šia priemone, yra numatytas sudaryti Kanados ir Europos Sąjungos susitarimas dėl keleivio duomenų įrašo duomenų perdavimo ir tvarkymo⁶⁹².

2.3.2. Prašymai priimti prejudicinį sprendimą kaip pagrindinė teisė į asmens duomenų apsaugą Europos Sąjungoje užtikrinanti teisinė priemonė

Prašymai priimti prejudicinį sprendimą yra dažniausia priemonė, kuria pasinaudojant Teisingumo Teisme keliami su asmens duomenų apsaugos sritimi susiję klausimai.

⁶⁹¹ SESV 218 straipsnio 11 dalyje numatyta, kad „[v]alstybė narė, Europos Parlamentas, Taryba ar Komisija gali gauti Teisingumo Teismo nuomonę dėl to, ar numatytas sudaryti susitarimas yra suderinamas su Sutarčių nuostatomis. Jei Teismo nuomonė yra neigiama, numatytas sudaryti susitarimas negali įsigalioti, jei jis nėra iš dalies keistas arba Sutarys nėra peržiūrėtos.“

⁶⁹² Žr. pranešimą apie pagal SESV 218 straipsnio 11 dalį Europos Parlamento paduotą prašymą gauti nuomonę (Nuomonė 1/15), paskelbtą *Europos Sąjungos oficialiajame leidinyje*: OL L 138, 2015, p. 24.

Su asmens duomenų apsauga susiję prašymai priimti prejudicinį sprendimą dėl Sąjungos teisės aktų galiojimo

SESV 267 straipsnyje, be kita ko, numatyta, kad Teisingumo Teismo jurisdikcijai priklauso priimti prejudicinį sprendimą dėl Sąjungos institucijų, įstaigų ar organų aktų galiojimo. Iki 2016 m. pabaigos Teisingumo Teismas priėmė kelis itin svarbius prejudicinius sprendimus, kuriuose pripažino asmens duomenų apsaugos klausimus reglamentuojančius Sąjungos teisės aktus (ar atskiras jų nuostatas) negaliojančiais(-iomis). Pirmasis iš šių sprendimų – Sprendimas *Volker und Markus Schecke ir Eifert*, kuriame negaliojančiomis pripažintos tam tikros Tarybos reglamento Nr. 1290/2005⁶⁹³ ir Komisijos reglamento Nr. 259/2008⁶⁹⁴ nuostatos, įtvirtinusios reikalavimą skelbti visų Europos Sąjungos teikiamos žemės ūkio paramos gavėjų (fizinį asmenų) asmens duomenis neskirstant jų pagal reikšmingus kriterijus (kaip antai paramos gavimo laikotarpis, jos mokėjimo dažnis, rūšis, dydis ir kt.). Išvadą dėl atitinkamų nuostatų negaliojimo Teisingumo Teismas padarė įvertinęs, ar įtvirtindamos nagrinėtas teisės nuostatas Sąjungos institucijos siekė rasti, pirma, Sąjungos intereso užtikrinti savo veiksmų skaidrumą ir gerinti paramos fondų panaudojimą ir, antra, Chartijos 7 ir 8 straipsniuose įtvirtintų teisių darnų santykį. Teisingumo Teismas priminė, kad Sąjungos institucijos negali automatiškai teikti pirmenybės skaidrumo tikslui, palyginti su teise į asmens duomenų apsaugą. Kadangi konkrečiu atveju jos galėjo rasti kitų būdų, kurie būtų leidę veiksmingai pasiekti tokį skaidrumo tikslą ir mažiau riboję fizinių asmenų pagrindines teises, o asmens duomenų apsaugos apribojimas neatitiko būtinumo sąlygos, buvo viršytos proporcingumo principo nustatytos ribos. Teisingumo Teismas apribojo minėtų paramą žemės ūkiui reglamentuojančių Sąjungos teisės aktų nuostatų konstatuotą negaliojimą laiko atžvilgiu ir konkrečiai nurodė, kad toks negaliojimas neleidžia kvestionuoti padarinių, atsiradusių tokių nuostatų pagrindu paskelbus žemės ūkio paramos gavėjų asmens duomenis iki jo sprendimo paskelbimo dienos. Šiame sprendime Teisingumo Teismas iš principo pirmą kartą detalai rėmėsi Chartija, kad atliktų Sąjungos institucijų priimtų teisės aktų nuostatų galiojimo kontrolę. Nepaisant to, kad prašymuose priimti prejudicinį sprendimą nacionalinis teismas darė prielaidą, kad Sąjungos teisės aktuose numatyta pareiga skelbti asmens

⁶⁹³ 2005 m. birželio 21 d. Tarybos reglamentas (EB) Nr. 1290/2005 dėl bendrosios žemės ūkio politikos finansavimo, OL L 209, 2005, p. 1.

⁶⁹⁴ 2008 m. kovo 18 d. Komisijos reglamentas (EB) Nr. 259/2008, kuriuo nustatomos išsamios Tarybos reglamento (EB) Nr. 1290/2005 nuostatų dėl informacijos apie Europos žemės ūkio garantijų fondo (EŽŪGF) ir Europos žemės ūkio fondo kaimo plėtrai (EŽŪFKP) paramos gavėjus skelbimo taikymo taisyklės. OL L 76, 2008, p. 28.

duomenis apie paramos žemės ūkiui iš Sąjungos paramos fondų gavėjus buvo nepateisinamas pagrindinės teisės į asmens duomenų apsaugą apribojimas, kaip tai suprantama pagal EŽTK 8 straipsnį, Teisingumo Teismas nurodė, kad kvestionuotų Sąjungos teisės aktų nuostatų galiojimas turėjo būti vertinamas remiantis Chartijos nuostatomis (visų pirma Chartijos 8 straipsnyje įtvirtinta pagrindine teise į asmens duomenų apsaugą)⁶⁹⁵.

Kiti du sprendimai turi dar fundamentalesnę reikšmę, nes jais negaliojančiais visa apimtimi pripažinti du asmens duomenų apsaugai didelį poveikį darę Sąjungos teisės aktai. Konkrečiai kalbant, sprendime *Digital Rights Ireland ir Seitlinger ir kt.*, remiantis reikalavimais, kylančiais iš Chartijos 7, 8 ir 52 straipsnių, konstatuotas Direktyvos 2006/24⁶⁹⁶ negaliojimas *ab initio*. Šia direktyva iš esmės siekta suderinti valstybių narių nuostatas, susijusias su viešai prieinamų elektroninių ryšių paslaugų ar viešųjų ryšių tinklų teikėjų pareigomis saugoti tam tikrus jų generuojamus arba tvarkomus duomenis, kad šie duomenys būtų prieinami sunkių nusikaltimų, kaip antai organizuoto nusikalstamumo ar terorizmo, prevencijos, tyrimo, atskleidimo ir baudžiamojo persekiojimo tikslais. Pagal šią direktyvą elektroninių ryšių ir viešųjų tinklų paslaugų teikėjams buvo numatyta pareiga sistemaiškai tam tikrą laikotarpį (nuo 6 iki 24 mėnesių) saugoti visų elektroninių komunikacijų (interneto, telefoninės paslaugos) naudotojų srauto ir vietos nustatymo duomenis (pvz., duomenis, būtinus ryšio šaltiniui, paskirties taškui, ryšio datai, trukmei, tipui nustatyti, apimančius, be kita ko, abonento ar registruoto naudotojo vardą, pavardę arba pavadinimą, adresą, telefono numerius, į kuriuos ir iš kurių skambinta, IP adresą interneto paslaugų teikimo atveju) ir prirėikus pateikti juos kompetentingoms nacionalinėms institucijoms. Faktiškai tokie duomenys suteikia daug informacijos apie privatų asmens gyvenimą, nepaisant to, kad nenumatyta pareiga saugoti pačių komunikacijų turinio. Teisingumo Teisme byla, kurioje priimtas minėtas sprendimas, buvo pradėta gavus du prašymus įvertinti šios direktyvos galiojimą, kuriuos pateikė atitinkamai Airijos Aukščiausiasis Teismas ir Austrijos Konstitucinis Teismas. Prašymą priimti prejudicinį sprendimą Austrijos Konstitucinis Teismas pateikė nagrinėdamas itin plataus masto bylą: į ją kreipėsi, be kita ko, apie 11 tūkstančių pareiškėjų – Austrijos piliečių, kurie kėlė minėtą direktyvą į Austrijos vidaus teisę perkeliančio įstatymo atitikties Federaliniam

⁶⁹⁵ Žr. sprendimo *Volker ir Markus Schecke ir Eifert*, sujungtos bylos C-92/09 ir C-93/09, 44–46 punktus.

⁶⁹⁶ 2006 m. kovo 15 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2006/24/EB dėl duomenų, generuojamų arba tvarkomų teikiant viešai prieinamas elektroninių ryšių paslaugas arba viešuosius ryšių tinklus, saugojimo ir iš dalies keičianti Direktyvą 2002/58/EB, OL L 105, 2006, p. 54. Toliau – Direktyva 2006/24.

konstituciniam įstatymui klausimą. Dėl šios direktyvos turinio problemų kilo ir kitose valstybėse: perkeltant ją į nacionalinę teisę, buvo kreiptasi į kai kurių valstybių narių konstitucinius ir aukščiausiuosius (administracinius) teismus (tai pasakytina apie Rumuniją, Vokietiją, Čekiją, Bulgariją, Kiprą), kurie vėliau atitinkamai visiškai arba iš dalies panaikino direktyvą į nacionalinę teisę perkeliančius įstatymus⁶⁹⁷. P. Hustinxo, buvusio Europos duomenų apsaugos priežiūros pareigūno nuomone, ši direktyva buvo labiausiai privatumą ribojantis Europos Sąjungoje kada nors priimtas dokumentas vertinant jo aprėptį ir asmenų, kuriems jis darė poveikį, skaičių⁶⁹⁸. Sprendime *Digital Rights Ireland ir Seitlinger ir kt.* Teisingumo Teismas konstatavo, kad Direktyva 2006/24 plačiu mastu ribojo Chartijos 7 ir 8 straipsniuose įtvirtintas pagrindines teises. Nustatęs tokį didelį teisės į privatų gyvenimą ir teisės į asmens duomenų apsaugą apribojimą, Teisingumo Teismas, įvertinęs Chartijos 52 straipsnyje nustatytus apribojimo vertinimo kriterijus, konstatavo, kad tokio apribojimo negalima pateisinti, nes priimdamas minėtą direktyvą Sąjungos teisės aktų leidėjas pažeidė ribas, kurias lemia proporcingumo principo laikymasis. Teisingumo Teismas nustatė, kad minėta direktyva kėlė problemų įvairiais aspektais: t. y. ji ribojo beveik visų Europos gyventojų pagrindines teises, nes buvo numatyta taikyti visiems asmenims, visoms elektroninio ryšio priemonėms, visiems srauto duomenims visiškai jų nediferencijuojant; be to, nebuvo nustatyta tvarka, kurios laikydamosi nacionalinės institucijos naudotų tokius duomenis, taigi, nesureguliuotas ribotos prieigos prie tokių duomenų klausimas; duomenų saugojimo trukmės detalus nesureglamentavimas taip pat kėlė problemų, nes direktyvoje buvo tik apskritai nurodyta, kad tokiu būdu surinkti duomenys gali būti saugomi nuo 6 iki 24 mėn.; nebuvo aiškių taisyklių ir duomenų saugotojams: neužtikrinama, kad duomenys bus neatkuriamai sunaikinti pasibaigus jų saugojimo laikotarpiui.

Neabejotina, kad sprendimas *Digital Rights Ireland ir Seitlinger ir kt.* turi įtakos tolesnei Sąjungos veiklai privatumo ir asmens duomenų apsaugos srityje brėžiant jos ribas, formuojant tendencijas, užtikrinant tinkamą šių teisių apsaugą Sąjungos

⁶⁹⁷ CASSART, A.; HENROTTE, J. F. L'invalidation de la directive 2006/24 sur la conservation des données de communication électronique ou la chronique d'une mort annoncée, *Revue de jurisprudence de Liège, Mons et Bruxelles*, 2014, p. 957.

⁶⁹⁸ HUSTINX, P. Le moment de vérité pour la directive sur la conservation des données. Pranešimas 2010 m. gruodžio 3 d. Briuselyje vykusioje konferencijoje „Taking on the Data Retention Directive“, [interaktyvus. Žiūrėta 2016 m. lapkričio 2 d.]. Prieiga per internetą: <https://secure.edps.europa.eu/EDPSWEB/webdav/site/mySite/shared/Documents/EDPS/Publications/Speeches/2010/10-12-03_Data_retention_speech_PH_FR.pdf>.

teisės sistemoje⁶⁹⁹. Šis sprendimas implikuoja ir nacionalinių teisės aktų leidėjų veiksmus: esant tokiam Teisingumo Teismo sprendimui jie turėtų atitinkamai su-reaguoti ir padaryti pakeitimus nacionalinės teisės sistemoje, į kurią turėjo per-kelti minėtos direktyvos nuostatas. Maža to, šiuo sprendimu nacionaliniams teisės aktų leidėjams siunčiamas signalas: ne tik perkeldami atitinkamų direktyvų nuos-tatas į savo vidaus teisę, bet ir apskritai nustatydami reglamentavimą, kuris ribo-ja asmens duomenų apsaugą arba kuriuo nukrypstama nuo bendros Sąjungoje taikomos asmens duomenų apsaugos sistemos, jie privalo įvertinti, ar toks regla-mentavimas nepažeidžia pagrindinių Chartijoje įtvirtintų teisių, ir esant abejonių imtis tinkamų teisinių priemonių tokiam pagrindinių teisių pažeidimui išvengti.

Antruoju fundamentaliu tai pačiai prejudicinių sprendimų dėl galiojimo ka-tegorijai priskiriamu sprendimu *Schrems*⁷⁰⁰ Teisingumo Teismas negaliojančiu pripažino sprendimą 2000/520⁷⁰¹. Teisingumo Teismas pripažino, kad minėtame Komisijos sprendime numatyta „saugaus uosto“ sistema, pagal kurią veikė dau-giau kaip 3 000 JAV įmonių (prisiėmusių konkrečius įsipareigojimus: užtikrinti asmens duomenų saugumą, vientisumą, laikytis perdavimo trečiajam asmeniui apribojimų (duomenis galima perduoti tik asmeniui, kuris užtikrina tokią pačią apsaugą), informuoti asmenį, kad jo duomenys renkami ir bus perduoti, ir kaip bus naudojami ir kt.), neužtikrina tinkamos pagrindinių teisių, įtvirtintų, be kita ko, Chartijos 7 ir 8 straipsniuose, apsaugos, nes pagal šį sprendimą praktiškai JAV valdžios institucijos galėjo gauti visą iš Sąjungos į JAV perduodamą informaciją apie asmens duomenis ir jos nediferencijavo. Taigi nebuvo pakankamai garan-tijų, leidžiančių veiksmingai apsaugoti asmens duomenis nuo piktnaudžiavimo pavojų, taip pat nuo visokios neteisėtos prieigos prie jų ir neteisėto jų naudojimo.

⁶⁹⁹ Tarybos generalinio sekretoriato informaciniame pranešime, skirtame sprendimui *Digital Rights Ireland ir Seitlinger ir kt.*, sujungtos bylos C-293/12 ir C-594/12, nurodyta, kad „šis sprendimas <...> turi esminę reikšmę Sąjungai imantis tolesnių veiksmų privatumo ir duomenų apsaugos sri-tyje“ [interaktyvus. Žiūrėta 2016 m. lapkričio 10 d.]. Prieiga per internetą: <<http://statewatch.org/news/2014/may/eu-council-note-data-retention-judgment-9009-14.pdf>>.

⁷⁰⁰ 2015 m. spalio 6 d. sprendimas *Schrems*, C-362/14, EU:C:2015:650. Šis sprendimas priimtas gavus Ai-rijos *High Court* prašymą išaiškinti Direktyvos 95/46 25 ir 28 straipsnius ir įvertinti Komisijos spren-dimo 2000/520 galiojimą. Toks prašymas pateiktas nagrinėjant Austrijos piliečio M. Schrems, nuo 2008 m. socialinio tinklo *Facebook* naudotojo, ir Airijos asmens duomenų apsaugos komisaro ginčą dėl šio komisaro atsisakymo ištirti M. Schrems skundą, kuriame pastarasis prašė uždrausti *Facebook Ireland* perduoti jo asmens duomenis į JAV (į *Facebook inc.* serverius, esančius JAV teritorijoje) remda-masis tuo, kad pagal JAV teisę ir praktiką jos teritorijoje laikomi asmens duomenys nėra pakankamai apsaugoti nuo nacionalinių institucijų (visų pirma saugumo institucijų) vykdomos sekimo veiklos.

⁷⁰¹ 2000 m. liepos 26 d. Komisijos sprendimas 2000/520/EB dėl Europos Parlamento ir Tarybos direk-tyvos 95/46/EB dėl saugaus uosto privatumo principų teikiamos apsaugos pakankamumo ir su tuo susijusių JAV komercijos departamento pateiktų dažnai užduodamų klausimų. OL L 215, 2000, p. 7; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 16 sk., 1 t., p. 119. Toliau – sprendimas 2000/520.

Nebuvo nustatyta jokių apribojimų arba išimčių pagal siekiamą tikslą (kaip an-tai nacionalinio saugumo užtikrinimas) ir nebuvo numatyta objektyvių kriteri-jų, leidžiančių nubrėžti ribas JAV institucijų prieigai prie duomenų ir jų vėlesnio naudojimo konkrečiais tikslais. Teisingumo Teismas pripažino, kad priimdama sprendimą 200/520 Komisija nekonstatavo, kad JAV iš tikrųjų savo įstatymais arba tarptautiniais įsipareigojimais užtikrina adekvatų apsaugos lygį, kurio pagal Direktyvos 95/46 25 straipsnį reikalaujama, kad asmens duomenis būtų galima perduoti į trečiąją valstybę⁷⁰². Faktiškai Teisingumo Teismas, panaikindamas mi-nėtą Komisijos sprendimą, dar kartą pripažino, kad pagal Europos Sąjungoje įtvir-tintą asmens duomenų apsaugos sistemą ir apskritai pagal Sąjungos teisės sistemą negali būti akceptuotas masinis nediferencijuotas asmens duomenų stebėjimas⁷⁰³.

Sprendimas *Schrems* lėmė naujo Komisijos ir JAV susitarimo, vadinamojo privatumo skydo susitarimo sudarymą⁷⁰⁴, pagal kurį nuo 2016 m. rugpjūčio 1 d. įmonės gali kreiptis į JAV prekybos departamentą dėl sertifikavimo. Pagal šį susitarimą JAV Europos Sąjungai įsipareigojo užtikrinti, kad viešųjų valdžios institucijų prieigai prie iš Sąjungos gaunamų asmens duomenų teisėsaugos ir nacionalinio saugumo tikslais bus taikomi aiškiai apibrėžti apribojimai, apsau-gos priemonės ir priežiūros mechanizmai. Atitinkamai Komisija priėmė įgyven-dinimo sprendimą (ES) 2016/1250⁷⁰⁵, tačiau ir dėl šio sprendimo Europos Są-jungos Teisingumo Teismui (Bendrajam Teismui) *Digital Rights Ireland* pateikė ieškinį dėl panaikinimo, kuriame prašo minėtą Komisijos sprendimą panaikinti remdamasi, be kita ko, tuo, kad šis sprendimą 2000/520 pakeitęs sprendimas nesuderinamas su Chartijos 7, 8 ir 52 straipsniais^{706,707}.

⁷⁰² Žr. sprendimo *Schrems*, C-362/14, 91–97 punktus.

⁷⁰³ Plačiau dėl JAV vykdomo masinio asmens duomenų stebėjimo ir tokios stebėjimo sistemos nesu-derinamumo su Sąjungoje užtikrinama asmens duomenų apsaugos sistema žr., pvz., CARRERA, S.; GUILD, E. The End of Safe Harbor: What Future for EU-US Data Transfers?, *Maastricht Journal of European and Comparative Law*, 2015, p. 651–655. Tai, kad JAV šiuo metu pažeidžiama asmens duomenų apsauga, paaiškėjo po 2013 m. E. Snowden atskleistos informacijos apie JAV žvalgybos tarnybų neribotą prieigą prie JAV esančiuose serveriuose saugomos informacijos. Šiuo faktu rėmėsi ir pareiškėjas M. Schrems pagrindinėje (nacionaliniame teisme) nagrinėtoje byloje.

⁷⁰⁴ Plačiau šiuo klausimu žr. <europa.eu/rapid/press-release_IP-16-2461_Lt.pdf> [interaktyvus. Žiūrėta 2016 m. lapkričio 5 d.].

⁷⁰⁵ 2016 m. liepos 12 d. Komisijos įgyvendinimo sprendimas (ES) 2016/1250 dėl ES ir JAV „privatumo skydo“ užtikrinamos apsaugos tinkamumo pagal Europos Parlamento ir Tarybos direktyvą 95/46/EB, OL L 207, 2016, p. 1.

⁷⁰⁶ Žr. pranešimą apie 2016 m. rugsėjo 16 d. *Digital Rights Ireland* pareikštą Komisijai ieškinį (byla T-670/16), paskelbtą *Europos Sąjungos oficialiajame leidinyje*: OL C 410, 2016, p. 26.

⁷⁰⁷ M. Schrems taip pat yra išreiškęs nuomonę, kad naujas „privataus skydo“ pasiūlymas yra „lengva“ „saugaus uosto“ modifikacija ir kad tikėtina, jog netrukus dėl naujo susitarimo Teisingumo Teismas priims sprendimą, panašų į priimtąjį byloje *Schrems*. Žr. SCHREMS, M. The privacy shield is a soft update of the Safe Harbour, *European Data protection law review*, 2016, No. 2, p. 148–150.

Su asmens duomenų apsauga susiję prašymai priimti prejudicinį sprendimą dėl Sąjungos teisės išaiškinimo

Su asmens duomenų apsauga susiję prašymai priimti prejudicinį sprendimą dėl Sąjungos teisės išaiškinimo suteikia Teisingumo Teismui progą pateikti pagrindinių ir (ar) probleminių šios srities sąvokų paaiškinimus. Kitaip tariant, jie suteikia galimybę išgryninti tam tikrų šios srities koncepcijų reikšmę ir aprėptį. Su asmens duomenų apsauga susiję prejudiciniai sprendimai dėl išaiškinimo sudaro didžiausią šioje srityje priimtų prejudicinių sprendimų dalį. Kiekvienu konkrečiu atveju Teisingumo Teismui tenka vertinti, ar informacija, apie kurią kalbama jam pateiktoje nagrinėti byloje, laikytina „asmens duomenimis“. Direktyvoje 95/46 pateikta plati asmens duomenų sąvoka: asmens duomenys apima bet kokią informaciją, susijusią su asmeniu (duomenų subjektu), kurio tapatybė yra nustatyta arba gali būti nustatyta, o asmuo, kurio tapatybė gali būti nustatyta, yra tas asmuo, kurio tapatybė gali būti nustatyta tiesiogiai ar netiesiogiai, ypač pasinaudojus nurodytu asmens identifikavimo kodu arba vienu ar keliais to asmens fizinei, fiziologinei, protinei, ekonominei, kultūrinei ar socialinei tapatybei būdingais veiksniais⁷⁰⁸. Šią sąvoką Teisingumo Teismas aiškina plačiai. Iki šiol jis yra konstatavęs, kad asmens duomenimis laikytini, pvz., biometriniai duomenys⁷⁰⁹, darbo laiko sąrašuose pateikta informacija⁷¹⁰, mokestiniai duomenys⁷¹¹, IP adresai (įskaitant dinaminis IP adresus)⁷¹². Prejudiciniuose su asmens duomenų apsaugos sritimi susijusiuose sprendimuose Teisingumo Teismui taip pat tenka nuolat vertinti, ar konkrečioje byloje nagrinėjamos su asmens duomenimis atliekamos operacijos laikytinos asmens duomenų tvarkymu. Šiame kontekste Teisingumo Teismui yra tekę aiškinti ir asmens duomenų tvarkymo tik žurnalistikos tikslais sąvoką⁷¹³, o iki šiol vienas iš labiausiai doktrinoje diskutuotų veiklos pripažinimo asmens duomenų tvarkymu atvejų nagrinėtas minėtoje byloje *Google Spain ir Google*. Joje priimtame sprendime Teisingumo Teismas konstatavo, kad asmens duomenų tvarkymu laikytinos internetinės paieškos variklio veikimo operacijos, kurias sudaro internete trečiųjų asmenų paskelbtos ar jau esančios informacijos suradimas, automatinio būdu atliekamas jos

⁷⁰⁸ Direktyvos 95/46 2 straipsnis.

⁷⁰⁹ 2008 m. gruodžio 16 d. sprendimas *Huber*, C-524/06, EU:C:2008:724; 2013 m. spalio 17 d. sprendimas *Schwarz*, C-291/12, EU:C:2013:670; 2015 m. balandžio 16 d. sprendimas *Willems ir kt.*, C-446/12-449/12, EU:C:2015:238.

⁷¹⁰ 2013 m. gegužės 30 d. sprendimas *Worten*, C-342/12, EU:C:2013:355.

⁷¹¹ 2015 m. spalio 1 d. sprendimas *Bara ir kt.*, C-201/14, EU:C:2015:638.

⁷¹² 2016 m. spalio 19 d. sprendimas *Breyer*, C-582/14, EU:C:2016:779.

⁷¹³ Sprendimas *Satakunnan Markkinapörssi ir Satamedia*, C-73/07.

indeksavimas, laikinas laikymas ir galiausiai padarymas prieinamos interneto naudotojams⁷¹⁴.

Iki šiol priimtuose prejudiciniuose sprendimuose aiškintos ir kitos asmens duomenų apsaugą reglamentuojančiuose Sąjungos teisės aktuose vartojamos sąvokos, kaip antai „užsiėmimas tik asmenine ir namų ūkio veikla (kuriai esant galima nukrypti nuo asmens duomenų apsaugos)⁷¹⁵, „asmens duomenų tvarkymas padaliniui vykdant veiklą“⁷¹⁶ ir kt.

2.4. Nepriklausomos nacionalinės asmens duomenų apsaugos priežiūros institucijos kaip asmens duomenų apsaugos valstybės narės lygmeniu užtikrinimo garantas ir su tokiomis institucijomis susijusi Teisingumo Teismo jurisprudencija

Pagal Chartijos 8 straipsnio 3 dalį asmens duomenų apsaugos užtikrinimo srityje akcentuojama nepriklausomų priežiūros institucijų reikšmė: joms pavesta kontroliuoti, kaip laikomasi asmens duomenų apsaugos taisyklių. Tokių institucijų atliekama kontrolė yra vienas iš esminių teisės į asmens duomenų apsaugą elementų. Nepriklausomos priežiūros poreikis aiškiai įtvirtintas Chartijos 8 straipsnio 3 dalyje (taip pat – SESV 16 straipsnio 2 dalyje ir ESS 39 straipsnyje), o tokios priežiūros sistema detalizuojama Direktyvos 95/46 nuostatose. Direktyvos 95/46 28 straipsnis konkrečiai skirtas nacionalinėms asmens duomenų apsaugos priežiūros institucijoms, o jos 62 konstatuojamojoje dalyje nurodyta, kad tokios institucijos sudaro esminę asmenų apsaugos tvarkant asmens duomenis dalį (esminį tokios apsaugos elementą). Chartijos 8 straipsnis yra vienintelis Chartijos straipsnis, kuriame numatyta, kad nepriklausomos institucijos prižiūri, kaip laikomasi konkrečios teisės. Išskirtinis tokių institucijų vaidmuo aiškiai pabrėžiamas su asmens duomenų apsauga susijusioje Teisingumo Teismo jurisprudencijoje.

Nacionalinių asmens duomenų apsaugos priežiūros institucijų statusas yra „hibridinis“: joms taikoma konstitucinė ir valstybių narių, ir pačios Sąjungos sistema. Nors tai pagal nacionalinę teisę įsteigti subjektai, jie turi vykdyti jiems

⁷¹⁴ Žr. sprendimo *Google Spain ir Google*, C-131/12, rezoliucinės dalies 1 punktą.

⁷¹⁵ 2014 m. gruodžio 11 d. sprendimas *Ryneš*, C-212/13, EU:C:2014:2428.

⁷¹⁶ Sprendimas *Google Spain ir Google*, C-131/12; 2015 m. spalio 1 d. sprendimas *Weltimmo*, C-230/14, EU:C:2015:639; 2016 m. liepos 28 d. sprendimas *Verein für Konsumenteninformation*, C-191/15, EU:C:2016:612.

pavestas funkcijas remdamiesi pirmine Sąjungos teise⁷¹⁷. Nacionalinės asmens duomenų apsaugos priežiūros institucijos visų pirma turi kompetenciją nagrinėti skundus dėl asmens duomenų apsaugos pažeidimų. Jos atlieka ypatingą vaidmenį nutraukdamos tokius pažeidimus ir iš principo tai pirmasis subjektas, į kurį turėtų kreiptis dėl tokio pažeidimo nukentėjęs asmuo (duomenų subjektas). Pagal galiojantį Sąjungos lygmeniu teisinį reglamentavimą priežiūros institucijoms gana sudėtinga vykdyti joms pavestas funkcijas ir tam turi įtakos visų pirma pačios Direktyvos 95/46 ribotumas: ji lėmė skirtingas nacionalinės priežiūros institucijų veiklą reglamentuojančias nacionalinės teisės normas, nes direktyvoje šių institucijų įgaliojimai apibrėžti pernelyg bendrai ir nacionaliniam teisės aktų leidėjui buvo palikta didelė direktyvos nuostatų įgyvendinimo diskrecija. Atskirų valstybių narių nacionalinių priežiūros institucijų horizontalaus bendradarbiavimo mechanizmo trūkumai, skirtingi įgaliojimai sankcijų už asmens duomenų apsaugos pažeidimus skyrimo srityje įvardytini kaip vienos iš pagrindinių problemų, trukdančių tokioms institucijoms efektyviai įgyvendinti joms pavestas kontrolės funkcijas⁷¹⁸. Dėl to susiklostė situacija, kad vienos valstybės narės asmens duomenų apsaugos priežiūros institucijos atlieka stipresnį vaidmenį užtikrinamos asmens duomenų apsaugą, palyginti su situacija kitose valstybės narėse.

Atlikusi tyrimą, 2014 m. Europos Sąjungos pagrindinių teisių agentūra paskelbė išvadą, kurioje nurodė, kad „<...> reikia siekti, kad galimybė <...> kreiptis [į duomenų apsaugos institucijas] būtų reali. Vykdyt ES teisės aktų reformą, būtina didinti duomenų apsaugos institucijų savarankiškumą. Duomenų apsaugos institucijos turėtų turėti platesnius įgaliojimus ir kompetenciją, paremtus reikiama finansiniais ir žmogiškaisiais išteklių, įskaitant įvairius kvalifikuotus specialistus <...>“⁷¹⁹.

Teisingumo Teismui iki šiol teko nagrinėti kelis su nacionalinėmis asmens duomenų apsaugos priežiūros institucijomis susijusius aspektus, kaip antai jų nepriklausomumo, kompetencijos ir bendradarbiavimo klausimus. Sprendime *Komisija / Vokietija, C-518/07*⁷²⁰ Teisingumo Teismas detalizavo visiško nepriklausomumo sąvokos apibrėžtį. Šiame kontekste jis nurodė, kad nacionalinės

⁷¹⁷ GIURGIU, A.; LARSEN, T. A. Roles and Powers of National Data Protection Authorities: Moving from Directive 95/46/EC to the GDPR: Stronger and More 'European' DPAs as Guardians of Consistency? *European Data protection law review*, 2016, No. 3, p. 343.

⁷¹⁸ *Ibid.*, p. 342–352, plačiau šiuo klausimu.

⁷¹⁹ Žr. 2014 m. sausio mėn. Europos Sąjungos pagrindinių teisių agentūros ataskaitos santrauką [interaktyvus. Žiūrėta 2016 m. gruodžio 5 d.]. Prieiga per internetą: <http://fra.europa.eu/sites/default/files/fra-2014-access-data-protection-remedies-summary_lt.pdf>.

⁷²⁰ 2010 m. kovo 9 d. sprendimas *Europos Komisija/Vokietijos Federacinė Respublika, C-518/07*, EU:C:2010:125.

priežiūros institucijos turi turėti kompetenciją priimti sprendimus be jokios (tiesioginės ar netiesioginės) išorinės įtakos. Nacionalinių priežiūros institucijų nepriklausomumo aspektas nagrinėtas ir kituose Teisingumo Teismo sprendimuose, priimtuose gavus Komisijos valstybėms narėms pareikštus ieškinius dėl išpareigojimų neįvykdymo⁷²¹. Šiuose sprendimuose Teisingumo Teismas rėmėsi minėtame sprendime *Komisija / Vokietija* pateiktu autonomiškos Sąjungos teisės sąvokos „visiškas nepriklausomumas“ aiškinimu ir toliau ją plėtojo konkrečių nagrinėjamų atvejų kontekste. Atkreiptinas dėmesys ir į tai, kad šiuose kituose sprendimuose Teisingumo Teismas pabrėžė, kad reikalavimas, jog Sąjungos normų, kuriomis reglamentuojama fizinių asmenų apsauga tvarkant asmens duomenis, laikymosi kontrolę užtikrintų nepriklausoma institucija, kyla ne tik iš antrinės, bet ir iš pirminės Sąjungos teisės, visų pirma iš Chartijos 8 straipsnio 3 dalies⁷²², taip pabrėždamas šių institucijų priežiūros kaip esminio asmens duomenų apsaugos elemento svarbą.

Su nacionalinėmis asmens duomenų apsaugos priežiūros institucijomis susiję aspektai nagrinėti ir keliuose Teisingumo Teismo sprendimuose, priimtuose gavus prašymus priimti prejudicinį sprendimą. Sprendime *Schrems*, remdamasis ankstesniais sprendimais, priimtais, be kita ko, dėl ieškinių dėl išpareigojimų neįvykdymo, Teisingumo Teismas toliau plėtojo su tokių institucijų vaidmeniu, statusu ir įgaliojimais susijusias gaires. Minėtame sprendime šie aspektai nagrinėti asmens duomenų perdavimo trečiajai šaliai, kai yra Komisijos sprendimas, kuriuo pripažinta, kad trečioji šalis užtikrina adekvatų apsaugos lygį, kontekste. Teisingumo Teismas tiesiogiai rėmėsi Chartijos 8 straipsnio 3 dalimi ir konstatavo, kad kiekviena iš tokių institucijų turi kompetenciją patikrinti, ar asmens duomenų perdavimas iš jos valstybės narės į trečiąją šalį atitinka Direktyvos 95/46 nustatytus reikalavimus. Tai, ar trečioji šalis užtikrina adekvatų apsaugos lygį, gali patikrinti valstybės narės arba Komisija. Vis dėlto, kol Teisingumo Teismas nepripažino, kad atitinkamas Komisijos sprendimas negalioja, valstybės narės (ir jo institucijos) privalo juo vadovautis, tačiau tai nereiškia, kad nėra mechanizmo tokiam sprendimui ginčyti. Taigi toks Komisijos sprendimas negali atimti iš asmens teisės pateikti priežiūros institucijai prašymą dėl jo teisių ir laisvių apsaugos tvarkant jo duomenis. Be to, tokio pobūdžio sprendimas negali panaikinti ar netgi apriboti įgaliojimų, kuriuos nacionalinės priežiūros institucijos aiškiai turi pagal Chartijos 8 straipsnio 3 dalį ir Direktyvos 95/46 28 straipsnį. Tai reiškia, kad na-

721 Žr. 2012 m. spalio 16 d. sprendimą *Europos Komisija/Austrijos Respublika*, C-614/10, EU:C:2012:631; 2014 m. balandžio 8 d. sprendimą *Europos Komisija / Vengrija*, C-288/12, EU:C:2014:237.

722 Minėtų sprendimų *Komisija/Austrija*, C-614/10, 36 punktą ir *Komisija/Vengrija*, C-288/12, 47 punktą.

cionalinės institucijos privalo nagrinėti tokį asmens skundą: ši pareiga kyla iš pirminės teisės, o detalizuojama antrinėje teisėje. Nacionalinės priežiūros institucijos turi turėti galimybę visiškai nepriklausomai išnagrinėti, ar asmens duomenų perdavimas į trečiąsias šalis atitinka minėtos direktyvos reikalavimus. Jeigu skundas būtų pripažintas nepagrįstu, asmuo turi turėti galimybę ginčyti priežiūros institucijos jo nenaudai priimtą sprendimą nacionaliniuose teismuose. Jeigu nacionalinė priežiūros institucija konstatuotų, kad skunde nurodyti argumentai pagrįsti, ji turi turėti galimybę kreiptis į nacionalinį teismą ir tada nacionalinis teismas prirėikus galėtų kreiptis į Teisingumo Teismą⁷²³.

Sprendime *Weltimmo*, C-230/14, Teisingumo Teismas taip pat analizavo nacionalinių priežiūros institucijų įgaliojimus, detalizavo jų ribas remdamasis Direktyva 95/46 ir pabrėžė valstybių narių priežiūros institucijų bendradarbiavimo poreikį. Konkrečiai jis nurodė, kad Direktyvoje 95/46 nėra baigtinio tokių institucijų įgaliojimų sąrašo ir juos nustatydamos pagal šią direktyvą valstybės narės turi tam tikrą diskreciją. Pagal šį Teisingumo Teismo sprendimą nacionalinės priežiūros institucijos turi nagrinėti kiekvieną gautą skundą, nesvarbu, kokios valstybės narės teisė konkrečiu atveju taikytina. Vis dėlto nacionalinės priežiūros institucijos įgaliojimai gali būti riboti: padariusi išvadą, kad taikytina kitos valstybės narės teisė, ji negali skirti sankcijų už savo valstybės narės teritorijos ribų. Esant tokiai situacijai nacionalinės priežiūros institucija privalo pradėti bendradarbiavimo su atitinkamos kitos valstybės narės priežiūros institucija, kuri gali konstatuoti pažeidimo buvimą ir skirti už jį sankcijas, procedūrą⁷²⁴.

Įsigaliojus Reglamentui (ES) 2016/679 nepriklausomų asmens duomenų apsaugos priežiūros institucijų pozicija turėtų sustiprėti. Minėtame reglamente tokioms institucijoms skirti keli skyriai. Vienas iš jų (VI skyrius) reglamentuoja šių institucijų nepriklausomą statusą. Jame įtvirtinta nepriklausomumo koncepcija pagrįsta kriterijais, kuriuos minėtuose sprendimuose šiuo klausimu suformulavo Teisingumo Teismas. Taip pat šiame reglamente apibrėžiama tokių institucijų kompetencija, užduotys ir įgaliojimai. Atskiras skyrius (VII skyrius) skirtas tokių institucijų bendradarbiavimui, numatoma taikyti „vieno langelio“ principą, jo taikymas grindžiamas vadovaujančios priežiūros institucijos (duomenų valdytojo arba duomenų tvarkytojo pagrindinės buveinės arba vienintelės buveinės priežiūros institucijos) kompetencijos įgyvendinimu. Taip pat bendrai numatyta nacionalinių priežiūros institucijų galimybė skirti administracines baudas už asmens duomenų apsaugos pažeidimus.

⁷²³ Žr. sprendimo *Schrems*, C-362/14, 47–66 punktus.

⁷²⁴ Žr. sprendimo *Weltimmo*, C-230/14, 44–60 punktus.



Apibendrinant reikia pasakyti, kad:

Kiekvienas fizinis asmuo turėtų imtis atitinkamų veiksmų, kad būtų užtikrinama jam Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijos 8 straipsniu suteikta teisė į asmens duomenų apsaugą. Kiekvienas asmuo turėtų būti suinteresuotas savo asmens duomenų apsauga, nes surinkta informacija apie asmenį, jo privatų gyvenimą gali būti neteisėtai ir neproporcingai naudojama. Atkreiptinas dėmesys ir į tai, kad dažniausiai asmens duomenų pažeidimai būna susiję su internetine veikla, tiesiogine rinkodara ir vaizdo stebėjimu slaptoomis vaizdo stebėjimo kameromis.

Asmenys (duomenų subjektai) turėtų žinoti, kokiomis administracinėmis ir teisminėmis priemonėmis disponuoja, kad apgintų jiems Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijos 8 straipsniu užtikrinamą teisę į asmens duomenų apsaugą. Atsižvelgiant į tai, kad teisė į asmens duomenų apsaugą yra palyginti nauja teisė, į tai, kad ji apibūdinama kaip modernioji teisė, ir į tai, kad 2016 m. Sąjungoje priimti nauji šiai teisei detaliam reglamentuoti skirti antrinės teisės aktai, itin aktualu, kad asmenys būtų tinkamai informuoti apie jiems priklausančios teisės į asmens duomenų apsaugą apimtį, taikymo sritį, esamus konkrečius šios teisės gynbos būdus. Tokia informavimo „pareiga“ visų pirma tenka nacionalinėms valdžios institucijoms, tačiau prie šios informavimo veiklos galėtų aktyviai prisidėti ir įvairios žmogaus teisių apsaugos srityje veikiančios nevyriausybinės organizacijos.

Pastaruosius kelis dešimtmečius pastebima tendencija, kad informacija, įskaitant asmens duomenis, sparčiai keičiamasi, komunikacijų technologijos plačiai naudojamos ir privačiame, ir viešajame sektoriuje, ir asmens duomenys perduodami už nacionalinių teritorinių ribų, todėl tolydžio stiprėja poreikis su asmens duomenų apsauga susijusius naujus aspektus reglamentuoti ne tik nacionaliniu, bet ir regioniniu ir tarptautiniu lygmenimis, esamą teisinį reglamentavimą priderinti prie nūdienos iššūkių. Tokį poreikį dar labiau sustiprina aplinkybė, kad tam tikrų valstybių nustatytas šios srities reglamentavimas daugeliu aspektų skiriasi. Vertinant pasauliniu mastu, Europos Sąjunga išsiskiria kaip turinti ganėtinai veiksmingą asmens duomenų apsaugos srities teisinio reglamentavimo sąrangą: Lisabonos sutartimi aiškiai pabrėžtas poreikis Europos Sąjungos lygmeniu užtikrinti teisę į asmens duomenų apsaugą ir nustatyti tinkamas bei suderintas asmens duomenų apsaugos sritį reglamentuojančias taisykles. Šiuo metu Europos Sąjunga turi kompetenciją priimti ir taikyti bendras asmens duomenų apsaugą

reglamentuojančias teisės nuostatas visose jai priskirtos veiklos srityse. Sąjungos teisės sistemoje itin palankiai vertintinas sukurtas naujas asmens duomenų apsaugą reglamentuojančių teisės aktų paketas, o Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijos 8 straipsnis (kartu su SESV 16 ir ESS 39 straipsniais) garantuoja, kad Europos Sąjungos lygmeniu visada bus užtikrinti esminiai asmens duomenų apsaugos elementai. Vis dėlto tai nereiškia, kad išspręsti visi probleminiai klausimai. Vienas iš tokių teoriškai reglamentuojamų, bet praktiškai neišspręstų aspektų: asmens duomenų perdavimas į trečiąsias valstybes ir būtent Europos Sąjungos realaus įsitikinimo (garantavimo), kad minėtos valstybės užtikrins „adekvačią“ joms perduotų asmens duomenų apsaugą, galimybė. Apskritai keltinas klausimas, ar šis aspektas gali būti efektyviai reglamentuotas Sąjungos lygmeniu, ar vis dėlto jis turėtų būti atskiros tarptautinės konvencijos dalyku.

Chartijos 8 straipsnyje įtvirtinta teisė į asmens duomenų apsaugą yra atskira pagrindinė teisė. Ji neturi ekvivalento Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijoje. Konstatuotina, kad Teisingumo Teismas dažnai teisę į privatų gyvenimą ir teisę į asmens duomenų apsaugą nagrinėja kartu. Tokią situaciją pagrindžia glaudus šių teisių ryšys ir susipinantys jų aspektai, tačiau, kaip matyti iš sprendimų *Digital Rights Ireland ir Seitlinger ir kt.* bei *Tele2 Sverige*, Teisingumo Teismas aiškiai įvardija, kad šios dvi teisės traktuotinos kaip atskiros teisės. Tikėtina, kad ateityje Teisingumo Teismas turės progą pateikti Chartijos 8 straipsniu suteikiamos apsaugos ribų, palyginti su asmens duomenų apsaugos ribomis pagal Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos 8 straipsnį, analizę.

Asmens duomenų apsaugos srityje Teisingumo Teismo jurisprudencija yra besiformuojanti, bet iki šiol šioje srityje priimti jo sprendimai yra turtingi savo turiniu ir reikšmingi savo padariniais. Iš atliktos analizės matyti, kad Teisingumo Teismo jurisprudencijoje nagrinėti įvairūs su visais trimis pagrindiniais Sąjungos teisės į asmens duomenų apsaugą ramsčiais, t. y. su duomenų valdytojų pareigomis, duomenų subjektų teisėmis ir nepriklausomų priežiūros institucijų vaidmeniu, susiję aspektai. Šio teismo indėlis formuojant asmens duomenų apsaugos teisinę sistemą neabejotinai svarbus siekiant užtikrinti kiekvieno fizinio asmens teisę į tinkamą jo duomenų apsaugą. Tokią išvadą galima daryti vien atsižvelgus į kelis fundamentalius šioje srityje Teisingumo Teismo priimtus sprendimus, kaip antai *Google Spain ir Google*, *Digital Rights Ireland ir Seitlinger ir kt.* ir *Schrems*. Šiuose sprendimuose Teisingumo Teismas, remdamasis Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijos 7 ir 8 straipsniais, nustatė ramsčius, kurie yra modernios asmens duomenų apsaugos teisės sistemos Europos Sąjungoje pagrindas. Iš principo šiais sprendimais Teisingumo Teismas įtvirtino

gaires, privalomas privatiems ir viešiesiems subjektams, užtikrinančias asmens duomenų apsaugos pagal Sąjungos teisės sistemą standarto laikymąsi.

Fiziniai asmenys turi galimybę ginti teisę į asmens duomenų apsaugą pasinaudodami ir administracinėmis, ir teisminėmis priemonėmis tiek nacionaliniu, tiek Europos Sąjungos lygmenimis. Nacionaliniu lygmeniu pabrėžtina asmenų teisė kreiptis į nacionalinę asmens duomenų apsaugos priežiūros instituciją, kuriai tenka pareiga išnagrinėti kiekvieną gautą skundą. Asmuo gali kreiptis ir į Europos Komisiją, jeigu mano, kad jam priklausanti teisė į asmens duomenų apsaugą nacionalinės teisės aktais nėra tinkamai užtikrinama. Europos Komisija, išnagrinėjusi tokį kreipimąsi, esant tam pagrindo gali pareikšti valstybei narei ieškinį dėl išpareigojimų pagal asmens duomenų apsaugą reglamentuojančias Sąjungos teisės nuostatas neįvykdymo.

Ypatingas vaidmuo užtikrinant teisę į asmens duomenų apsaugą tenka nacionaliniams teismams: jie, nagrinėdami juose iškeltas bylas, prirėkus turi įvertinti, ar konkrečiu atveju nepažeidžiama Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijos 8 straipsniu pripažįstama pagrindinė teisė. Kaip matyti iš straipsnyje analizuotos Teisingumo Teismo jurisprudencijos, nacionalinių teismų Teisingumo Teismui teikiami prašymai priimti prejudicinį sprendimą dėl su asmens duomenų apsauga susijusių teisės aktų galiojimo arba dėl asmens duomenų apsaugą reglamentuojančių Sąjungos teisės aktų išaiškinimo yra itin svarbi teisę į asmens duomenų apsaugą efektyviai užtikrinti padedanti priemonė.

Išskirtinę reikšmę asmens duomenų apsaugos Europos Sąjungos lygmeniu srityje turi Teisingumo Teismo priimti prejudiciniai sprendimai, kuriais asmens duomenų apsaugą reglamentuojantys Sąjungos teisės aktai (ar pavienės jų nuostatos) pripažinti (-os) negaliojančiais (-iomis) dėl to, kad pažeidė Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijos 8 straipsnį: iš dalies tokiais sprendimais nubrėžiami asmens duomenų apsaugos teisinio reglamentavimo Europos Sąjungos lygmeniu kontūrai. Jais nurodoma, kokių nuostatų negali būti, kokių aspektų ir kokio lygmens reglamentavimas netoleruotinas, nes pažeidžia teisės į asmens duomenų apsaugą esmę. Tokiais prejudiciniais sprendimais „signalas“ siunčiamas ne tik Sąjungos, bet ir nacionaliniams teisės aktų leidėjams: jie taip pat turi užtikrinti, kad, nustatant nacionalinį reglamentavimą, kuriuo būtų nukrypstama nuo bendrai Sąjungoje taikomos asmens duomenų apsaugos sistemos, nebūtų pažeidžiama Chartijos 8 straipsnyje įtvirtinta pagrindinė teisė į asmens duomenų apsaugą, ir kitoms nacionalinėms institucijoms, kurios taip pat, taikydamos Sąjungos teisę, turėtų kelti klausimą, ar konkrečios teisės nuostatos nepažeidžia minėtos teisės.

3. TEISĖ Į GERĄ ADMINISTRAVIMĄ CHARTIJOS 41 STRAIPSNIO KONTEKSTE

Vadovaujantis Chartijos 41 straipsniu, kuris priskiriamas „Piliietinių teisių“ antraštinėi daliai, teisė į gerą administravimą yra kiekvieno asmens teisė, kad ES institucijos, įstaigos ir organai jo reikalus tvarkytų nešališkai, teisingai ir per kiek įmanoma trumpesnę laiką (41 straipsnio 1 dalis). Pagal 41 straipsnio 2 dalį, ši teisė apima: pirma, kiekvieno asmens teisę būti išklaustam prieš taikant bet kokią individualią jam nepalankią priemonę; antra, kiekvieno asmens teisę susipažinti su savo byla, laikantis teisėto konfidencialumo ir profesinio bei verslo slaptumo; trečia, administracijos pareigą pagrįsti savo sprendimus.

Vadovaujantis Chartijos 41 straipsnio 3 dalimi, kiekvienas asmuo turi teisę, kad ES pagal valstybėms narėms bendrus teisės principus atlygintų jam žalą, kurią atlikdamos savo pareigas padarė Sąjungos institucijos ar jų tarnautojai. To paties straipsnio 4 dalyje numatyta, kad kiekvienas asmuo gali kreiptis į Europos Sąjungos institucijas viena iš kalbų, kuria surašytos steigiamosios sutartys, ir jam turi būti atsakyta ta pačia kalba.

Chartijos 41 straipsnio nuostatose įtvirtinta teisė į gerą administravimą susijusi ir su teisę į veiksmingą teisinę gynybą (taip pat teisę į teisingą bylos nagrinėjimą) įtvirtinančio Chartijos 47 straipsnio taikymu ir aiškinimu, taip pat Chartijos 42 straipsniu, užtikrinančiu ES piliečių, gyventojų ir ES valstybėse narėse registruotų juridinių asmenų teisę susipažinti su Europos Sąjungos „institucijų, įstaigų ir organų bet kurios formos dokumentais“. Taip pat ir su Chartijos 48 straipsnio nuostatomis užtikrinama nekaltumo prezumpcija („Kiekvienas kaltinamas padaręs nusikaltimą asmuo laikomas nekaltu, kol jo kaltė neįrodyta pagal įstatymą“; 48 str. 1 d.) bei teisę į gynybą („Kiekvienam, kuris kaltinamas padaręs nusikaltimą, užtikrinama teisė į gynybą“; 48 str. 2 d.).

Skirtingai nei kitos Chartijoje įtvirtintos pagrindinės teisės, teisė į gerą administravimą nėra įtvirtinta EŽTK, todėl šiai teisei taikyti ir aiškinti EŽTT jurisprudencija svarbi tik iš dalies, kiek ji susijusi su teisės būti išklaustam (Chartijos 41 str. 2 d. a) p.) įgyvendinimu. Teisės į gerą administravimą turinį Europos Sąjungos teisėje (individualios teisės turinį supranacionaliniu lygmeniu), taip pat šios teisės raidą daugiausiai lemia ESTT jurisprudencija, taip pat Europos Sąjungos pirminė teisė⁷²⁵. Atitinkamai teisės į gerą administravimą sampratą nacionalinėje Europos

⁷²⁵ Su Pagrindinių teisių chartija susiję išaiškinimai. OL 2007/C 303/02.

Sąjungos valstybių narių, iš jų ir Lietuvos Respublikos, teisėje (individualios teisės turinį nacionaliniu lygmeniu) formuoja ne tik atitinkamos valstybės konstitucinė ir ordinarinė teisė, bet ir supranacionalinė, tai yra Europos Sąjungos teisė.

Pažymėtina, kad vienas iš esminių su Chartijos 41 straipsnio nuostatų taikymu susijusių aspektų yra šio straipsnio taikymo sritis, kuri 41 straipsnyje susiejama su Europos Sąjungos institucijų, įstaigų ir organų veiksmais (neveikimu). Vis dėlto, vadovaujantis ESTT jurisprudencijoje ir mokslinėje doktrinoje dominuojančiu ES teisės įgyvendinimo aiškinimu, suvokiamu ne tik formaliai, t. y. kaip ES antrinės teisės įgyvendinimas, bet ir kaip apimančiu valstybių narių veiksmus, turinčius funkcinių ryšių su Europos Sąjungos teise⁷²⁶, pripažįstama, kad teisę į gerą administravimą įtvirtinančios Chartijos 41 straipsnio nuostatos taikomos taip pat ir Europos Sąjungos valstybių narių subjektams (institucijoms, įstaigoms), šioms įgyvendinant Europos Sąjungos teisę. Pavyzdžiui, 2012 m. lapkričio 22 d. sprendime byloje *M. prieš Minister for Justice, Equality and Law Reform ir kt.*⁷²⁷ Teisingumo Teismas yra konstatavęs, kad teisė būti išklausytam per bet kokią procedūrą, kaip viena iš teisės į gerą administravimą sudedamųjų dalių (82 punktas), yra visuotinai taikoma (84 punktas) ir jos turi būti paisoma, net jei taikytinuose teisės aktuose toks formalumas aiškiai nenumatytas (86 punktas). Nagrinėtoje byloje tai reiškė kompetentingos nacionalinės institucijos pareigą užtikrinti prieglobsčio prašytojo teisę būti išklausytam (89 punktas). Vadovaujantis ESTT jurisprudencija, valstybės narės ne tik privalo savo nacionalinę teisę aiškinti taip, kad ji atitiktų Sąjungos teisę, bet ir nesivadovauti tokiu aiškinimu, kuris pažeistų Sąjungos teisės sistemos saugomas pagrindines teises arba kitus bendruosius Sąjungos teisės principus^{728, 729}.

Atsižvelgiant į minėto funkcinio požiūrio į Chartijos taikymo sritį lemiamas plačias jos straipsniuose įtvirtintų teisių taikymo galimybes, taip pat į Chartijos 41 straipsnio, kaip įtvirtinančio vieną iš esminių viešojo administravimo subjektų veiklos (taip pat ir administracinės teisės) principų, tai yra gero adminis-

⁷²⁶ Žr. CRAIG, P. Article 41 – Right to Good Administration. The EU Charter of Fundamental Rights. A Commentary, 2014, p. 1070–1071; KAVALNĖ, S.; DANĖLIENĖ, I. Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartija kaip individualių teisių gynimo instrumentas. *Jurisprudencija*, 2015, 22(2), p. 231–251; ROSAS, A. When is the EU Charter of Fundamental Rights Applicable at National Level? *Jurisprudencija*, 2012, 19(4), p. 1269–1288.

⁷²⁷ 2012 m. lapkričio 22 d. ESTT sprendimo byloje *M. prieš Minister for Justice, Equality and Law Reform ir kt.*, C-277/11, EU:C:2012:744, p. 81–92.

⁷²⁸ Ten pat, 93 p., taip pat 2011 m. gruodžio 21 d. ESTT sprendimo byloje *N. S. ir kt.*, C-411/10 ir C-493/10, EU:C:2011:865, 77 p.

⁷²⁹ Žr. taip pat 2013 m. vasario 26 d. ESTT sprendimą *Åklagaren prieš Hans Åkerberg Fransson*, C-617/10. Jame ESTT pabrėžė, kad Sąjungos teisės sistemoje užtikrinamos pagrindinės teisės gali būti taikomos visomis situacijomis, kurias reglamentuoja Sąjungos teisė (19 p.).

travimo principą, šio Chartijos straipsnio nuostatų reikšmė tiek ESTT, tiek nacionalinių teismų jurisprudencijoje yra sąlygiškai didelė, o taikymo ir aiškinimo praktika tiek supranacionaliniu, tiek nacionaliniu lygmenimis – turininga. Todėl šio tyrimo tikslas – identifikuoti Chartijos 41 straipsnio nuostatomis ginamų į teisės į gerą administravimą turinį patenkančių individualių teisių apsaugos standartą supranacionaliniu (Europos Sąjungos teisės), taip pat nacionaliniu (Lietuvos Respublikos teisės) lygmenimis, nustatyti teisės į gerą administravimą reglamentavimo, taikymo ir aiškinimo supranacionalinėje ir nacionalinėje teisėje dėsningumus, probleminius aspektus bei supranacionalinės ir nacionalinės teisės santykį, sąveiką ir galiausiai pateikti pasiūlymų dėl veiksmingesnės šios teisės apsaugos. Moksliniame tyrime daugiausia dėmesio sutelkiama į Chartijos nuostatomis saugomų individualių teisių apsaugos probleminių aspektų analizę. Istoriniai šios teisės raidos ES teisėje aspektai teisės mokslo darbuose buvo nagrinėjami ir anksčiau⁷³⁰, todėl šiame skyriuje detalai nebus analizuojami.

Šį skyrių sudaro dvi pagrindinės dalys: pirmojoje nagrinėjama Chartijos 41 straipsnyje įtvirtintos teisės į gerą administravimą turinys, esminiai jo elementai, šios teisės taikymo ypatumai Europos Sąjungos, tai yra supranacionalinėje teisėje; antrojoje dalyje analizuojamas šios teisės turinys ir jo lemiamas individualių teisių gynybos standartas Lietuvos Respublikos, tai yra nacionalinėje teisėje, taip pat Europos Sąjungos teisės ir konkrečiai Chartijos įtaka užtikrinant teisę į gerą administravimą Lietuvos Respublikos teisinėje sistemoje.

3.1. Teisė į gerą administravimą – Chartijoje įtvirtinta pilietinė teisė

3.1.1. Teisės į gerą administravimą sąvprata (Chartijos 41 straipsnis)

Teisė į gerą administravimą, kaip atskira teisė, o ne visuma susijusių procedūrinių teisių, Europos Sąjungos teisės lygmeniu eksplicitiškai pirmą kartą įtvirtinta būtent Chartijoje, jos 41 straipsnyje. Šis Chartijos straipsnis grindžiamas tuo, kad Sąjunga egzistuoja pagal teisinės valstybės principus, kurių api-

⁷³⁰ Žr., pvz., DANĖLIENĖ, I. *Teisė į gerą administravimą: Europos Sąjungos teisės įtaka Lietuvos administracinės teisės principų raidai*. Europos Sąjungos teisės įtaka Lietuvos teisei sistemai: mokslinių straipsnių, skirtų Europos Sąjungos teisės įtakai Lietuvos konstitucinei, administracinei, aplinkos apsaugos, baudžiamajai, civilinei ir civilinio proceso, darbo ir socialinės apsaugos bei finansų teisei, rinkinys. Vilnius: Vilniaus universitetas, 2014. P. 423–445.

būdinimas susiformavo teismų jurisprudencijoje, kuri bendru teisės principu įtvirtino, *inter alia*, gerą administravimą⁷³¹. Taigi Chartijoje įtvirtinta teisė į gerą administravimą, be kita ko, yra neatsiejama nuo teisinės valstybės imperatyvų, t. y. teisę į gerą administravimą pagal Chartijos nuostatų prasmę implikuoja pati teisinės valstybės prigimtis. Chartijos 41 straipsnio specifiką suponuoja ir tai, kad šio straipsnio, kartu ir jame įtvirtintos teisės į gerą administravimą, šaltinis yra tiek ES teismų praktika, kurioje išplėtoti bendrieji ES teisės principai, tiek ES sutarčių nuostatos.

Teisė į gerą administravimą apibrėžiama kaip kiekvieno asmens teisė, kad Sąjungos institucijos, įstaigos ir organai jo reikalus tvarkytų nešališkai, teisingai ir per kiek įmanomai trumpesnę laiką (Chartijos 41 straipsnio 1 dalis). Chartijos 41 straipsnyje įtvirtintos teisės į gerą administravimą sudedamosiomis dalimis yra kiekvieno asmens teisė būti išklaustam prieš taikant kiekvieną individualią jam nepalankią priemonę, kiekvieno asmens teisė susipažinti su savo byla, laikantis teisėto konfidencialumo ir profesinio bei verslo slaptumo, administracijos pareiga pagrįsti savo sprendimus (2 dalis).

Pažymėtina, kad Chartijos 41 straipsnio 1 dalyje ir 2 dalies a) punkte nurodytos teisės, t. y. teisės į tai, kad Sąjungos institucijos, įstaigos ir organai asmens reikalus tvarkytų nešališkai, teisingai ir per kiek įmanomai trumpesnę laiką (i), taip pat asmens teisė būti išklaustam prieš taikant kiekvieną individualią jam nepalankią priemonę (ii), formuluotė atsiranda iš teismų praktikos⁷³². Štai 1987 m. spalio 15 d. sprendime byloje *Heylens*⁷³³, pasisakydamas dėl Sąjungos darbuotojų galimybės ginti jiems priklausančią ES pirminėje teisėje įtvirtintą pagrindinę teisę, ESTT (tuometis – Europos Bendrijų Teisingumo Teismas) pabrėžė, kad jiems turi būti sudarytos geriausios įmanomos sąlygos šiai teisei apginti, taip pat suteikta galimybė, susipažinus su aktualiais faktais, nuspręsti, ar prasminga kreiptis dėl pažeistos teisės gynimo į teismą. 1991 m. lapkričio 21 d. sprendime byloje *TU München*⁷³⁴ pažymėta, kad atitinkamame sprendime aiškūs ir nedviprasmiški motyvai, remiantis kuriais Sąjungos institucija jį priėmė, turi būti pateikti tokiu būdu, kad asmenys, kuriems toks sprendimas (priemonė) taikomas, žinotų jo priėmimą lėmusias priežastis ir atitinkamai galėtų ginti

⁷³¹ Su Pagrindinių teisių chartija susiję išaiškinimai (2007/C 303/02). Taip pat žr., *inter alia*, ESTT 1992 m. kovo 31 d. sprendimą *Burban*, C-255/90, EU:C:1992:153, bei Pirmosios instancijos teismo 1995 m. rugsėjo 18 d. sprendimą *Nölle*, T-167/94 ir 1999 m. liepos 9 d. sprendimą *New Europe Consulting* ir kiti, T-231/97.

⁷³² Su Pagrindinių teisių chartija susiję išaiškinimai (2007/C 303/02).

⁷³³ 1987 m. spalio 15 d. sprendimo byloje *Heylens*, C-222/86, 15 punktas.

⁷³⁴ 1991 m. lapkričio 21 d. sprendimo *TU München*, C-269/90, EU:C:1991:438, 26 punktas.

savo teises, o teismas – įgyvendinti jam suteiktą priežiūros funkciją. Atitinkamai 1994 m. gruodžio 6 d. sprendime byloje *Lisrestal*⁷³⁵ Pirmosios instancijos teismas konstatavo, kad pareiškėjų teisė į veiksmingą gynybą buvo pažeista tuo, jog nei ginčijamame sprendime, nei susijusiuose dokumentuose nebuvo paisoma reikalavimo nurodyti sprendimo, kuriuo sumažinta teikiama pagalba, priėmimo priežastis, konkrečiai – nebuvo paisoma reikalavimo aiškiai nurodyti priežastis, kurios pateisintų suteiktos pagalbos sumažinimą.

Šiame kontekste pažymėtina, kad ESTT dar 2005 m. birželio 9 d. sprendime yra pažymėjęs, jog teisės į gynybą užtikrinimas kiekvienoje procedūroje, kuri buvo pradėta prieš asmenį ir gali baigtis jo nenaudai priimtu aktu, yra pagrindinis Sąjungos teisės principas, kuris turi būti užtikrintas net ir nesant procedūrą reglamentuojančių teisės aktų. Pagal šį principą tie asmenys, kuriems skirti sprendimai, galintys turėti reikšmingą poveikį jų interesams, privalo turėti galimybę veiksmingai apginti savo požiūrį⁷³⁶.

Paminėtina ir tai, kad 2016 m. kovo 17 d. sprendime *Abdelhafid Bensada Benallal prieš État belge* byloje ESTT pasisakė dėl galimybės teisės būti išklaustamam pažeidimui, kaip argumentą, pagrindžiantį asmens atžvilgiu priimto neigiamo administracinio sprendimo neteisėtumą, pirmą kartą nurodyti nagrinėjant bylą kasacine tvarka. ESTT konstatavo, kad Sąjungos teisė turi būti aiškinama taip, kad bylą kasacine tvarka nagrinėjančiame nacionaliniame teisme pirmą kartą nurodomas pagrindas, kuris pagal taikytiną nacionalinę teisę susijęs su vidaus teisės pažeidimu, priimtinas tik tada, kai grindžiamas viešąja tvarka, o jei šis pagrindas yra susijęs su pagal Sąjungos teisę užtikrinamos teisės būti išklaustamam pažeidimu, jis turi būti pripažintas priimtiniu, jeigu ši teisė, kurią garantuoja nacionalinė teisė, atitinka pastarosios keliamus reikalavimus, kad ją būtų galima laikyti viešąja tvarka grindžiamu pagrindu (pastarąją aplinkybę privalo patikrinti nacionalinis teismas)⁷³⁷. Chartijos 41 straipsnio nuostatose įtvirtintos teisės būti išklaustamam užtikrinimo pažiūriu šis ESTT išaiškinimas yra svarbus kaip patvirtinantis, jog teisės būti išklaustamam, priskiriamos prie teisės į gynybą užtikrinimo principo – bendrojo Europos Sąjungos teisės principo, pažeidimas gali būti konstatuotas *ex officio*, kaip susijęs su viešosios tvarkos normų pažeidimu.

⁷³⁵ 1994 m. gruodžio 6 d. Pirmosios instancijos teismo sprendimo *Lisrestal*, T-450/93, EU:T:1994:290, 51–52 punktai.

⁷³⁶ 2016 m. kovo 17 d. sprendimo *Abdelhafid Bensada Benallal prieš État belge*, C-161/15, EU:C:2016:175, 33 punktas; taip pat 2005 m. birželio 9 d. sprendimo byloje *Ispanija prieš Komisiją*, C-287/02, EU:C:2005:368, 37 punktas.

⁷³⁷ 2016 m. kovo 17 d. sprendimo *Abdelhafid Bensada Benallal prieš État belge*, C-161/15, 35 punktas.

Paminėtina, kad Chartijos 41 straipsnio 2 dalyje eksplicitiškai įtvirtinta teisė susipažinti su savo byla ESTT jurisprudencijoje, visų pirma, buvo pritaikyta konkurencijos teisės srityje, vėliau – ir su muitine susijusiuose teisiniuose santykiuose. Tačiau, kaip pripažįstama administracinės teisės doktrinoje, tai neišsiaiškina, kad šios teisės taikymas ribojamas tik konkrečiomis sritimis ir ji negali suponuoti atitinkamų procedūrinių reikalavimų kitoms sritims⁷³⁸.

Pareigos pagrįsti savo sprendimus formuluotė kildintina iš Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo (toliau – ir SESV) 296 straipsnio⁷³⁹, pagal kurį, be kita ko, teisės aktuose nurodomi juos priimti paskatinę motyvai ir pasiūlymai, iniciatyvos, rekomendacijos, prašymai ar nuomonės, kurių reikalaujama pagal sutartis.

Chartijos 41 straipsnyje įtvirtinta teisė į gerą administravimą suponuoja ir asmens teisę į atitinkamą žalą, atsiradusios pažeidus iš šios teisės kylančius reikalavimus, atlyginimą (41 straipsnio 3 dalis). Analogiška teisė garantuota ir SESV 340 straipsnyje, remiantis kuriuo deliktinės atsakomybės atveju Sąjunga pagal bendrus valstybių narių įstatymams būdingus principus atlygina bet kokią žalą, kurią eidamos savo pareigas padaro jos institucijos ar jų tarnautojai.

Pagal Chartijos 41 straipsnio 4 dalį teisė į gerą administravimą suponuoja ir procedūrinę garantiją gauti atsakymą iš Europos Sąjungos institucijų ta oficialia jos kalba, kuria į atitinkamą instituciją buvo kreiptasi. Analogiška teisė įtvirtinta ir pirminėje ES teisėje: remiantis SESV 20 straipsnio 2 dalies d punktu, Sąjungos piliečiai, be kita ko, turi teisę kreiptis į Sąjungos institucijas ir patariamuosius organus bet kuria sutarčių kalba ir ta pačia kalba gauti atsakymą.

Taigi Chartijos 41 straipsnyje įtvirtinta teisė į gerą administravimą apima net keletą ir pirminėje ES teisėje įtvirtintų procedūrinių teisių. Administracinės teisės doktrinoje teigiama, kad Chartijos 41 straipsnio nuostatomis atspindimi administracinių sprendimų priėmimo (41 straipsnio 1, 2 dalys), pažeistų teisių gynimo (41 straipsnio 3 dalis) ir komunikavimo aspektai (41 straipsnio 4 dalis)⁷⁴⁰. Apibendrintai kartais įvardijamos tokios iš Chartijos 41 straipsnio nuostatų kylančios teisės: teisė į nešališką ir sąžiningą administravimą, teisė į greitą asmens klausimo sprendimą, teisė būti išklausytam, teisė susipažinti su asmens byla, teisė į motyvuotą sprendimą, teisė į Bendrijos padarytos žalos

⁷³⁸ CRAIG, P. Article 41 – Right to Good Administration. The EU Charter of Fundamental Rights. A Commentary, 2014, p. 1073.

⁷³⁹ Su Pagrindinių teisių chartija susiję išaiškinimai (2007/C 303/02).

⁷⁴⁰ Plačiau žr.: PAUŽAITĖ-KULVINSKIENĖ, J. Teisės į gerą administravimą (atsakingo valdymo principo) sampratos doktrininiai aspektai bei įgyvendinimo pavyzdžiai aplinkos apsaugos teisėje. *Teisė*, 2009, t. 72, p. 85.

atlyginimą, teisė oficialiai susirašinėti savo kalba. Nurodytas teisių sąrašas yra nebaigtinis⁷⁴¹, todėl (taip pat ir atsižvelgiant į teisės į gerą administravimą prigimtį) ši teisė gali suponuoti ir kitas procedūrinės teises.

Pažymėtina ir tai, kad Chartijos 41 straipsnio 1 dalyje įtvirtintas bendrojo pobūdžio teisės į gerą administravimą apibrėžimas, kuriuo taip pat gali būti remiamasi ginant pažeistas teises. Todėl kai tam tikrų konkrečių procedūrinių teisės į gerą administravimą aspektų tiesiogiai nereguliuoja kitos Chartijos 41 straipsnio nuostatos, minėtomis bendromis formuluotėmis, ginant pažeistas subjektyvias teises gali būti remiamasi motyvuojant teisės į gerą administravimą pažeidimu. Toks bendrasis Chartijos 41 straipsnio 1 dalies formuluočių pobūdis suponuoja ir tai, kad Chartijos 41 straipsnyje teisės į gerą administravimą turinys nėra išsamiai apibrėžtas. Tad pažeistų subjektinių teisių gynimo kontekste gali būti atskleidžiami Chartijos 41 straipsnio 1 dalies nuostatų ir teisės į gerą administravimą prigimties nulemti bei šiame Chartijos straipsnyje eksplicitiškai nenurodyti nauji šios teisės apimami procedūriniai aspektai (procedūrinės teisės). Atkreiptinas dėmesys ir į tai, kad gero administravimo samprata Europos Sąjungos teisės sistemoje vis dar nuolat kinta, todėl pripažįstama, kad ji geriausiai atsiskleidžia teisės viršenybės ir procedūrinio teisingumo principų kontekste⁷⁴². Toks teisės į gerą administravimą turinio plėtojimas, kaip nurodoma ir administracinės teisės doktrinoje⁷⁴³, priskirtinas Chartiją taikančių ES teismų kompetencijai.

Kartu svarbu ir tai, kad teisė į veiksmingą gynybą, kurią garantuoja Chartijos 47 straipsnis, pripažįstama svarbiu Chartijos 41 straipsnyje įtvirtintos teisės į gerą administravimą aspektu⁷⁴⁴. Tad Chartijos 41 straipsnio nuostatos yra neatsiejamai susijusios su Chartijos 47 straipsnio nuostatomis, skirtomis teisei į veiksmingą teisinę gynybą ir teisingą bylos nagrinėjimą reguliuoti⁷⁴⁵. Teisė į gerą administravimą pripažįstama ir vienu iš teisės būti išklaustam per kiekvieną procedūrą elementų. ESTT pripažino, kad ši teisė įtvirtinta ne tik Chartijos 47 ir 48 straipsniuose, pagal kuriuos užtikrinamas teisės į gynybą ir teisės į teisingą bylos nagrinėjimą per kiek-

⁷⁴¹ KANSKA, K. Towards Administrative Human Rights in the EU. Impact of the Charter of Fundamental Rights. *European Law Journal*, Vol. 10, No. 3, p. 312–323.

⁷⁴² HOFMANN, H. C. H.; MIHAESCU, B. C. The Relations between the Charter's Fundamental Rights and the Unwritten Principles of EU Law: Good Administration as the Test Case. *European Constitutional Law Review*, 2013, 9(1), p. 84–85.

⁷⁴³ Plačiau žr., pvz., CRAIG, P. Article 41 – Right to Good Administration. The EU Charter of Fundamental Rights. A Commentary, 2014, p. 1069–1098.

⁷⁴⁴ Su Pagrindinių teisių chartija susiję išaiškinimai (2007/C 303/02).

⁷⁴⁵ Paminėtina, kad kai kurie teisės mokslininkai apskritai kvestionuoja būtinybę atskirti Chartijos 41 ir 47 straipsnius, nes jais reguliuojami klausimai, jų nuomone, yra iš esmės tik teisės į teisingą bylos nagrinėjimą dalis. Žr. plačiau CRAIG, P. Article 41 – Right to Good Administration. The EU Charter of Fundamental Rights. A Commentary, 2014, p. 1072.

vieną teismo procesą paisymas, bet ir jos 41 straipsnyje, pagal kurią užtikrinama teisė į gerą administravimą⁷⁴⁶. Šiame kontekste svarbu, kad EŽTK 6 straipsnyje įtvirtinta teisė į teisingą bylos nagrinėjimą. Todėl, nors Chartijoje įtvirtintai teisei į gerą administravimą taikyti ir aiškinti bendruoju požiūriu Europos Žmogaus Teisių Teismo jurisprudencija yra aktuali itin ribotai, ji, kaip minėta, neabejotinai yra svarbi tuo aspektu, kiek yra susijusi su teise būti išklaustam (Chartijos 41 str. 2 d. a) p.). Chartijos 41 straipsnis yra iš dalies susijęs ir su Chartijos 42 straipsniu, reguliuojančiu teisę susipažinti su dokumentais⁷⁴⁷.

Šiame kontekste paminėtinas Bendrojo Teismo 2015 m. gruodžio 17 d. sprendimas byloje *Orange Polska S.A. prieš Komisiją*⁷⁴⁸. Šioje byloje telekomunikacijų įmonė „Orange Polska S.A.“, skųsdama jos atžvilgiu priimtą Europos Komisijos sprendimą nurodė, kad ginčijamu sprendimu, be kita ko, buvo pažeista jos teisė į gynybą, įtvirtinta ir Chartijos 41 straipsnyje. Ieškovės manymu, Chartijos nuostatos turi viršenybę prieš ESTT ir Bendrojo Teismo praktiką, susijusią su pranešimo apie kaltinimus turinio reikalavimais, t. y., įmonės teigimu, nuo Lisabonos sutarties įsigaliojimo Europos Komisija privalo pranešime apie kaltinimus nurodyti tiek faktines ir teises aplinkybes, reikalingas pažeidimui įrodyti, tiek faktinę ir teisinę informaciją, reikalingą baudos dydžiui apskaičiuoti (ne tik svarbiausią informaciją, reikalingą baziniam baudos dydžiui nustatyti, bet ir informaciją, į kurią ji atsižvelgia koreguodama bazinį baudos dydį, t. y. aplinkybes, kurios gali būti laikomos sunkinančiomis ar lengvinančiomis aplinkybėmis). *Orange Polska S.A.* nurodė, kad Komisija pažeidė Chartijos 41 ir 48 straipsnių nuostatas, nes pranešime apie kaltinimus ir ieškovei pateiktame rašte dėl informacijos išdėstymo nenurodė aplinkybių, į kurias ji ketina atsižvelgti kaip į lengvinančias aplinkybes (anot jos, Komisija neatsižvelgė į įmonės per administracinę procedūrą pateiktų argumentų įtaką pažeidimo sunkumui ir baudos dydžiui). Kaip pažymėjo bylą išnagrinėjęs Bendrasis Teismas, iš ESTT praktikos Chartijos 47 straipsnio taikymo srityje matyti, kad Lisabonos sutarties, kuria Chartija buvo įtraukta į Sąjungos pirminę teisę, įsigaliojimas iš esmės nepakeitė teisės į teisingą bylos nagrinėjimą, kuri yra įtvirtinta EŽTK 6 straipsnyje ir Sąjungos lygiu pripažinta kaip vienas iš pagrindinių Sąjungos teisės principų, turinio. Atvirksčiai, Chartijoje įtvirtintos teisės prisideda prie teisės į tei-

⁷⁴⁶ Žr. 2014 m. lapkričio 5 d. sprendimo *Mukarubega*, C-166/13, EU:C:2014:2336, 43 punktą.

⁷⁴⁷ Chartijos 42 straipsnyje nustatyta: „Kiekvienas Sąjungos pilietis ir kiekvienas fizinis asmuo, kuris gyvena bet kurioje valstybėje narėje, ar juridinis asmuo, kurio registruota buveinė yra valstybėje narėje, turi teisę susipažinti su Sąjungos institucijų, įstaigų ir organų bet kurios formos dokumentais“.

⁷⁴⁸ 2015 m. gruodžio 17 d. Bendrojo Teismo sprendimo byloje *Orange Polska S. A. prieš Komisiją*, T-486/11, EU:T:2015:1002, 85 punktas.

singą bylos nagrinėjimą užtikrinimo – tiek teisė būti išklausytam, tiek teisė į veiksmingą teisinę gynybą⁷⁴⁹.

Atliekamo tyrimo kontekste apibendrinant pažymėtina, kad teisė į gerą administravimą – Chartijoje įtvirtinta teisė, apimanti daug procedūrinių aspektų, kurios turinys nėra galutinai apibrėžtas ir gali būti plėtojamas, todėl ši teisė – dėl jos apimties ir turinio ypatybių – iš esmės vertintina kaip atitinkamas procedūrinis standartas, kurio turi būti laikomasi asmens ir atitinkamų institucijų, jų pareigūnų santykiuose; tai sudaro prielaidas iš Chartijos 41 straipsnio nuostatų apibendrintai kildinti gero administravimo principą⁷⁵⁰.

3.1.2. Chartijos 41 straipsnio, įtvirtinancio teisė į gerą administravimą, taikymo sritis

Chartijos 41 straipsnyje įtvirtinta procedūrinis standartu ES institucijų ir asmenų santykiuose esanti teisė į gerą administravimą (kartu ir iš šio straipsnio kildinamas gero administravimo principas) suponuoja tam tikrus reikalavimus, taikytinus šiems santykiams, ir sudaro prielaidų asmenims šiame kontekste ginti jų pažeistas subjektyvias teises. Nepaisant Chartijos 41 straipsnio nuostatų lemiamo plataus teisės į gerą administravimą turinio, šiame straipsnyje *expressis verbis* nurodyta, kad jis taikomas tik asmens santykių su ES institucijomis, įstaigomis ir organais kontekste. Taigi pačios Chartijos nuostatos tiesiogiai implikuoja Chartijos 41 straipsnio taikymą išimtinai ES institucijoms (kaip ir Chartijos 42 straipsnyje įtvirtintos teisės susipažinti su dokumentais atveju⁷⁵¹), skirtingai nei, pavyzdžiui, su šiame straipsnyje susiję Chartijos 47 ir 48 straipsniai, kuriuose įtvirtintos teisės į veiksmingą teisinę gynybą ir teisingą bylos nagrinėjimą, nekaltumo prezumpcijos principas ir teisė į gynybą, vienoda apimtimi taikytinos ir valstybių narių institucijoms⁷⁵².

⁷⁴⁹ Ten pat, p. 95; taip pat 2012 m. gegužės 3 d. sprendimo *Legris Industries prieš Komisiją*, C-289/11 P, EU:C:2012:270, 6 punktą.

⁷⁵⁰ Žr. DANĖLIENĖ, I.; SAUDARGAITĖ, I. Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijoje įtvirtinta teisė į gerą administravimą. *Teisė*, 2016, t. 99, p. 92–109.

⁷⁵¹ DANĖLIENĖ, I. Teisė į gerą administravimą: Europos Sąjungos teisės įtaka Lietuvos administracinės teisės principų raidai. Europos Sąjungos teisės įtaka Lietuvos teisei sistemai: mokslinių straipsnių, skirtų Europos Sąjungos teisės įtakai Lietuvos konstitucinei, administracinei, aplinkos apsaugos, baudžiamajai, civilinei ir civilinio proceso, darbo ir socialinės apsaugos bei finansų teisei, rinkinys, p. 423–447.

⁷⁵² Plačiau žr.: PAUŽAITĖ-KULVINSKIENĖ, J. Teisės į gerą administravimą (atsakingo valdymo principo) sampratos doktrininiai aspektai bei įgyvendinimo pavyzdžiai aplinkos apsaugos teisėje. *Teisė*, 2009, t. 72, p. 85.

Atitinkamai minėti iš Chartijos 41 straipsnio kylantys reikalavimai, remiantis išimtinai šio straipsnio formuluotėmis, turėtų būti taikomi tik ES institucijoms, formaliai turėtų būti galimas ir tik tos pačios apimties subjektinių teisių gynimas – tik Europos Sąjungos institucijų veiksmams galėtų būti pažeista teisė į gerą administravimą ir atitinkamai Chartijos 41 straipsnis, todėl šiuo aspektu galėtų būti ginamos tik šios subjektinės teisės. Tame pačiame kontekste paminėtina, kad kai kurie autoriai pabrėžia ir tai, jog Chartijos 41 straipsnio taikymo sritis buvo formuluojama siaurai, nepaisant gero administravimo buvimo bendruoju Sąjungos teisės principu, kurio turi laikytis ir valstybės narės; tokiu būdu teisės į gerą administravimą taikymo sritis buvo apibrėžta siauriau ne tik už visą Chartijos taikymo sritį, bet siauriau ir už bendrąjį gero administravimo principą⁷⁵³.

Pažymėtina, kad Chartijos 41 straipsnyje įtvirtinta teisė į gerą administravimą – kiekvieno asmens teisė, kad Sąjungos institucijos, įstaigos ir organai jo reikalus tvarkytų nešališkai, teisingai ir per kiek įmanomai trumpesnį terminą – yra tas procedūrinis standartas (procedūrinė teisė), kuris, skirtingai nuo kai kuriuose kituose Chartijos straipsniuose įtvirtintųjų⁷⁵⁴, taikomas pirmiausia asmenų santykiams būtent su Europos Sąjungos, o ne su nacionalinėmis institucijomis. ESTT taip pat ne kartą yra pabrėžęs, kad iš Chartijos 41 straipsnio formuluotės aiškiai matyti, jog jis skirtas ne valstybėms narėms, o tik Sąjungos institucijoms, įstaigoms ir organams⁷⁵⁵. Todėl, pavyzdžiui, pasisakydamas dėl prašymo išduoti leidimą gyventi šalyje teikėjo teisės susipažinti su dėl jo prašymo pradėta nacionaline byla, ESTT pažymėjo, kad tokia savo teise minėtas asmuo, remdamasis Chartijos 41 straipsnio 1 dalimi, negali remtis⁷⁵⁶ (šių Chartijos nuostatų pagrindu tokios teisės neįgyja ir ja negali remtis nacionalinių institucijų atžvilgiu).

Vis dėlto pagal Chartijos 51 straipsnio 1 dalį jos nuostatos skirtos valstybėms narėms tais atvejais, kai šios įgyvendina Sąjungos teisę. ESTT atitinkamai yra pabrėžęs, kad tuo atveju, jeigu valstybė narė įgyvendina Sąjungos teisę, iš

753 KRISTJANS DOTIR, M. V. Geras administravimas kaip pagrindinė teisė. <<http://www.infolex.lt/tp/1333530?nr=2>> [2016-11-02]

754 Pavyzdžiui, nuo Chartijos 47 ir 48 straipsniuose įtvirtintų teisės į veiksmingą teisinę gynybą ir teisingą bylos nagrinėjimą bei nekaltumo prezumpcijos ir teisės į gynybą, kurios vienoda apimtimi taikytinos ir valstybių narių institucijoms. Plačiau žr.: PAUŽAITĖ-KULVINSKIENĖ, J. Teisės į gerą administravimą (atsakingo valdymo principo) sampratos doktrininiai aspektai bei įgyvendinimo pavyzdžiai aplinkos apsaugos teisėje. *Teisė*, 2009, t. 72, p. 85.

755 Žr. pvz., 2014 m. liepos 17 d. sprendimo *YS ir kt.*, C-141/12 ir C-372/12, EU:C:2014:2081, 67 punktą; 2011 m. gruodžio 21 d. sprendimo *Cicala*, C-482/10, EU:C:2011:868, 28 punktą.

756 2014 m. liepos 17 d. sprendimo *YS ir kt.*, C-141/12 ir C-372/12, 67 punktą.

teisės į gerą administravimą išplaukiantys reikalavimai, pirmiausia kiekvieno asmens teisė, kad jo byla būtų nagrinėjama nešališkai ir per protingą laikotarpį, taikytini nacionalinei kompetentingai institucijai vykdant atitinkamą procedūrą (nagrinėtu atveju – papildomos apsaugos suteikimo procedūrą)⁷⁵⁷. Taip Chartijos 41 straipsnyje įtvirtintos teisės į gerą administravimą taikymo ribos iš esmės yra išplečiamos: šio straipsnio nuostatos suponuoja ne tik (*expressis verbis* įtvirtintą) atitinkamą elgesio standartą ES institucijoms, įstaigoms ir organams, bet ir tam tikrus reikalavimus nacionalinėms institucijoms, kai valstybės narės veikia neperžengdamos ES teisės veikimo ribų.

Šiame kontekste pabrėžtina, kad ES teisės viršenybė nacionalinės teisės atžvilgiu valstybės narės įpareigoja ne tik taikyti ES teisę, bet ir ją (*inter alia*, bendruosius ES teisės principus) taikyti teisingai. Valstybėms narėms numatytose srityse, vadovaujantis ES teise, yra suteikta *institucinė* ir *procedūrinė autonomija*. Siekiant išlaikyti ES teisės taikymo nuoseklumą, šios autonomijos ribos apibrėžiamos dviem ESTT suformuluotomis taisyklėmis, kurios taikytinos administraciniam procesui *plačiai*, t. y. teisminiam ir neteisminiam jurisdikciniam procesui ir visoms teisės taikymo (administracinėms) procedūroms: *ekvivalentiškumo (nediskriminavimo) principu*, pagal kurį reikalaujama, kad taisyklės, nustatančios ES pripažįstamų teisių apsaugą, nebūtų mažiau palankios nei atitinkamą nacionalinių teisių apsaugą reglamentuojančios teisės normos; *efektyvumo principu*, remiantis kuriuo įpareigojama, kad teisės normų, nustatančių ES pripažįstamų teisių apsaugą, įgyvendinimas nebūtų pernelyg sudėtingas ar neįmanomas⁷⁵⁸. Už šių nurodytų taisyklių (principų) laikymąsi visada, kai klausimas susijęs su ES teisės poveikiu, ES pripažįstamų teisių įgyvendinimu, yra atsakingos valstybės narės⁷⁵⁹. Teigiama, kad jos svarbios siekiant teisingo bendrųjų ES principų taikymo ir tinkamai teisei apsaugai (teisės į tinkamą gynybą principui, numatant tinkamas teisminės gynybos priemones, teisinių ginčų sprendimo būdus) užtikrinti⁷⁶⁰.

757 2014 m. gegužės 8 d. sprendimo byloje *H. N.*, C-604/12, EU:C:2014:302, 50 punktas.

758 Plačiau žr. DANĖLIENĖ, I. *Teisė į gerą administravimą: Europos Sąjungos teisės įtaka Lietuvos administracinės teisės principų raidai*. Europos Sąjungos teisės įtaka Lietuvos teisei sistemai: mokslinių straipsnių, skirtų Europos Sąjungos teisės įtakai Lietuvos konstitucinei, administracinei, aplinkos apsaugos, baudžiamajai, civilinei ir civilinio proceso, darbo ir socialinės apsaugos bei finansų teisei, rinkinys, p. 423–447.

759 Kiliusius klausimus dėl galimo aptartų ekvivalentiškumo (nediskriminavimo) ir efektyvumo principų pažeidimo taip pat sprendžia nacionaliniai teismai, nebent jie nusprendžia kreiptis į ESTT pre-judicinio sprendimo. Plačiau žr.: DANĖLIENĖ, I. *Proporcingumo principas administracinėje teiseje*. Daktaro disertacija. Vilnius: Vilniaus universitetas, 2012.

760 WIDDERSHOVEN, R. *European Administrative Law. Administrative Law*. Antwerpen, 2004, p. 262.

Be to, kaip matyti iš nusistovėjusios ESTT praktikos, valstybės narės ne tik privalo savo nacionalinę teisę aiškinti taip, kad ji atitiktų Sąjungos teisę, bet ir nesivadovauti tokiu aiškinimu, kuris pažeistų Sąjungos teisės sistemos saugomas pagrindines teises arba kitus bendruosius Sąjungos teisės principus⁷⁶¹. ESTT yra pabrėžęs, kad kai reglamentuodamas vien vidaus situacijas nacionalinis įstatymų leidėjas priima tokius pačius sprendimus, kokie priimti Europos Sąjungos teisėje, pavyzdžiui, siekdamas išvengti savo piliečių diskriminacijos ir galimo konkurencijos iškraipymo arba kad būtų užtikrinta vienoda procedūra panašiomis situacijomis, yra tam tikras interesas, siekiant išvengti aiškinimo skirtumų ateityje, Sąjungos teisės nuostatas ar sąvokas aiškinti vienodai, neatsižvelgiant į jų taikymo sąlygas⁷⁶².

Šiame kontekste pažymėtina, kad ESTT yra konstatavęs, jog Chartijos 41 straipsnio 1 dalyje įtvirtinta teisė į gerą administravimą atspindi bendrąjį Sąjungos teisės principą⁷⁶³. ESTT jurisprudencijoje konstatuota ir tai, kad teisės į gynybą paisymo principas yra bendrasis Sąjungos teisės principas⁷⁶⁴; viena iš šio pagrindinio principo sudedamųjų dalių yra ir teisė būti išklausytam per kiekvieną procedūrą⁷⁶⁵, kuri šiuo metu įtvirtinta ne tik Chartijos 47 ir 48 straipsniuose, pagal kuriuos užtikrinamas teisės į gynybą ir teisės į teisingą kiekvieno teismo procesą paisymas, bet ir jos 41 straipsnyje, remiantis kuriuo užtikrinama teisė į gerą administravimą⁷⁶⁶.

Šiuo aspektu svarbu pabrėžti ir tai, kad ne tik Europos Sąjungos pagrindinės teisės visada turi būti gerbiamos nacionaliniu lygmeniu tada, kai taikoma Europos Sąjungos teisė⁷⁶⁷, ir nors Chartijoje apibrėžta jos taikymo sritis, nėra formalaus ribojimo ją taikyti ir tais atvejais, kurie nepatenka į Chartijos taikymo sritį; tai ypač svarbu nacionaliniuose teismuose užtikrinant pažeistų asmenų teisių

⁷⁶¹ Žr., pvz., ESTT 2011 m. gruodžio 21 d. sprendimo *N. S. ir kt.*, C-411/10 ir C-493/10, Rink. p. I-13905, 77 punktą.

⁷⁶² 2011 m. gruodžio 21 d. ESTT sprendimo *Cicala*, C-482/10, 18 punktas; 2011 m. liepos 7 d. sprendimo *Agafitei*, C-310/10, EU:C:2011:467, 39 punktas.

⁷⁶³ 2014 m. liepos 17 d. sprendimo *YS ir kt.*, C-141/12 ir C-372/12, 68 punktas; 2014 m. gegužės 8 d. sprendimo byloje *H. N.*, C-604/12, 50 punktas.

⁷⁶⁴ 2000 m. kovo 28 d. sprendimo *Krombach*, C-7/98, EU:C:2000:164, 42 punktas; 2008 m. gruodžio 18 d. sprendimo *Sopropé*, C-349/07, EU:C:2008:746, 36 punktas.

⁷⁶⁵ 1983 m. lapkričio 9 d. sprendimo *Nederlandsche Banden-Industrie-Michelin prieš Komisiją*, C-322/81, EU:C:1983:313, 7 punktas; 1989 m. spalio 18 d. sprendimo *Orkem prieš Komisiją*, C-374/87, EU:C:1989:387, 32 punktas.

⁷⁶⁶ 2012 m. lapkričio 22 d. sprendimo *M. prieš Minister for Justice, Equality and Law Reform ir kt.*, C-277/11, EU:C:2012:744, 82 punktas.

⁷⁶⁷ ROSAS, A. When is the EU Charter of Fundamental Rights Applicable at National Level? *Jurisprudence*, 2012, 19(4), p. 1273.

gynimą, nes visai Europos Sąjungai bendras vertybių katalogas gali būti svarbus šaltinis tiek bylose, „turinčiose Europos Sąjungos elementą“, tiek išimtinai „nacionalinio pobūdžio“ bylose⁷⁶⁸.

Šiame kontekste papildomai paminėtina, kad, kaip matyti iš 2014 ir 2015 metų Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijos taikymo ataskaitų, ESTT jurisprudencijoje nurodytais metais itin dažnai buvo remiamasi teise į gerą administravimą – ši teisė buvo paminėta net atitinkamai 14 ir 17 procentų tų procesinių sprendimų, kuriuose paminėtos Chartijoje įtvirtintos teisės. Be to, būtent teisė į gerą administravimą ir teisė į teisingą teismą buvo tos teisės, kurios dažniau minėtos Europos Sąjungos teismų jurisprudencijoje, palyginti su teise į privatų ir šeimos gyvenimą, ji dažniau buvo minima nacionalinių teismų sprendimuose, kuriuose vadovautasi Chartijos nuostatomis⁷⁶⁹.

Taigi Chartijos 41 straipsnyje įtvirtinta teisė į gerą administravimą, būdama eksplacitiškai išimtinai ES institucijų veiklą determinuojančiu elementu, ne tik implikuoja atitinkamus reikalavimus nacionalinėms institucijoms, veikiant ES teisės srityje, bet ir, atspindėdama bendrąją Sąjungos teisės principą, tampa atitinkamu standartu nacionalinėms institucijoms veikiant vidaus teisės srityje. Atitinkamai tai, kada ir kokia apimtimi turėtų būti ginamos iš ES teisės kylančios asmens subjektinės teisės, nacionalinės institucijos pažeidžiamos taikant atitinkamas ES teisės normas (juo labiau – netaikant, kai neturi būti taikomos) neužtikrinus iš teisės į gerą administravimą kylančių procedūrinių imperatyvų, gali būti identifikuota tik įvertinus atitinkamą nacionalinių teismų praktiką užtikrinant, jei nesilaikyta teisės į gerą administravimą suponuojamų elgesio standartų, pažeistų subjektinių teisių gynimą.

⁷⁶⁸ JABLONSKAITĖ-MARTINAITIENĖ, I.; KAVALNĖ, S. Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartija Teisingumo Teismo praktikoje po Lisabonos sutarties įsigaliojimo: bendros tendencijos ir ateities perspektyvos. *Mokslo studija, skirta Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo dešimtmečiui „Žmogus, teisinė valstybė ir administracinė justicija“*, 2012, p. 235–236.

⁷⁶⁹ 2014 m. Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijos taikymo ataskaita. <http://ec.europa.eu/justice/fundamental-rights/files/2014_annual_charter_report_en.pdf>.

2015 m. Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijos taikymo ataskaita. <http://ec.europa.eu/justice/fundamental-rights/files/2015_charter_report_full_version_en.pdf>.

3.2. Chartijos 41 straipsnyje įtvirtinta teisė į gerą administravimą: reikšmė nacionalinei teisei

3.2.1. Teisės į gerą administravimą samprata nacionalinėje teisėje

Nepaisant to, kad teisė į gerą administravimą ESTT jurisprudencijoje, kaip minėta, pripažinta atspindinčia bendrąjį ES teisės principą, t. y. iš esmės įtvirtinamia pripažintą atitinkamą procedūrinį standartą, kuris determinuoja ne tik ES institucijų, įstaigų, organų, bet tam tikrais atvejais ir nacionalinių institucijų elgesį, ši teisė *expressis verbis* nėra įtvirtinta Lietuvos Respublikos teisės aktuose. Žinoma, tokia išvada nesuponuoja nei to, kad teisės normomis apskritai nėra įtvirtinti jokie iš teisės į gerą administravimą kildintini atitinkami procedūriniai aspektai, nei to, kad teise į gerą administravimą nėra remiamasi ar į ją neatsižvelgiama ginant pažeistas subjektines teises teisme.

Aktualios Lietuvos Respublikos Konstitucijos nuostatos

Lietuvos Respublikos Konstitucija⁷⁷⁰ yra aukščiausią teisinę galią turintis Lietuvos Respublikos teisės aktas, todėl pirmiausia būtent jos nuostatos ir jų aiškinimas yra aktualūs, siekiant nustatyti gero administravimo principo turinį Lietuvos Respublikos teisinėje sistemoje. Kadangi iš pačios Konstitucijos kyla Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo išimtiniai įgaliojimai oficialiai aiškinti Konstituciją, savo jurisprudencijoje pateikti oficialią Konstitucijos nuostatų sampratą – formuoti oficialią konstitucinę doktriną, o konstitucinių nuostatų samprata, argumentai, išdėstyti Konstitucinio Teismo nutarimuose, taip pat kituose Konstitucinio Teismo aktuose, saisto ir teisę kuriančias, ir teisę taikančias institucijas (pareigūnus) (įskaitant teismus)⁷⁷¹, atskleidžiant aktualų Konstitucijos nuostatų turinį, turi būti pirmiausia atsižvelgiama į oficialiąją konstitucinę doktriną.

Kaip minėta, nors Lietuvoje teisės aktuose nėra tiesiogiai įtvirtinta teisė į gerą administravimą, nereiškia, kad tam tikrų su šia teise susijusių procedūrinių aspektų egzistavimo nesuponuoja visuminis įvairių nuostatų aiškinimas. Šiame kontekste itin aktuali Konstitucijos 5 straipsnio 3 nuostata, kad valdžios įstaigos tarnauja žmonėms, taip pat iš Konstitucijos nuostatų kildinamas konstitucinis atsakingo valdymo principas.

⁷⁷⁰ Lietuvos Respublikos Konstitucija. *Valstybės žinios*, 1992, Nr. 33-104.

⁷⁷¹ *Inter alia*, Konstitucinio Teismo 2005 m. rugsėjo 20 d. sprendimas, 2006 m. kovo 28 d., 2006 m. birželio 6 d. nutarimai.

Konstitucinis Teismas yra konstatavęs, kad valdžios atsakomybė visuomenei – teisinės valstybės principas, kuris konstituciškai įtvirtinamas nustatant, kad valdžios įstaigos tarnauja žmonėms, o piliečiai turi teisę tiek tiesiogiai, tiek per demokratiškai išrinktus atstovus valdyti savo šalį, kritikuoti valstybės įstaigų ar pareigūnų darbą, apskųsti jų sprendimus, taip pat garantuojant piliečiams galimybę ginti savo teises teisme, kritikos teisę, peticijos teisę, reglamentuojant piliečių prašymų ir skundų nagrinėjimo procedūrą ir kt.⁷⁷²

Konstitucinis Teismas yra pabrėžęs, kad Konstitucijoje įtvirtintas atsakingo valdymo principas suponuoja, kad visos valstybės institucijos ir pareigūnai turi vykdyti savo funkcijas vadovaudamiesi Konstitucija, teise, veikdami Tautos ir Lietuvos valstybės interesais, tinkamai įgyvendinti jiems Konstitucijos ir įstatymų suteiktus įgaliojimus⁷⁷³. Taigi konstitucinis atsakingo valdymo principas – bendrasis visų valstybės institucijų ir pareigūnų veiklą determinuojantis konstitucinis imperatyvas, lemiantis tam tikrus reikalavimus visoms nacionalinėms institucijoms ir pareigūnams – tiek valstybės valdžią vykdančioms, tiek kitoms valstybės ir savivaldybių institucijoms (t. y. viešojo administravimo subjektams). Šiame kontekste pažymėtina, kad, be kita ko, analogiškus reikalavimus suponuoja ir Konstitucijos 5 straipsnio 3 dalies nuostata, kad valdžios įstaigos tarnauja žmonėms⁷⁷⁴, tad konstitucinis atsakingo valdymo principas yra neatšiejamai su ja susijęs.

Pažymėtina, kad iš konstitucinio atsakingo valdymo principo kildintini ir tam tikri reikalavimai įstatymų leidėjui priimant teisės aktus⁷⁷⁵, įskaitant ir reikalavimus Seimui formuojant ir vykdančiam valstybės ekonominę politiką⁷⁷⁶, taip pat kitoms valstybės institucijoms įgyvendinant savo įgaliojimus. Pavyzdžiui, Konstitucinis Teismas yra konstatavęs, kad konstitucinis atsakingo valdymo principas, aiškinamas kartu su Konstitucijos 5 straipsnio 3 dalyje įtvirtintu valdžios įstaigų tarnavimo žmonėms imperatyvu, suponuoja teisėkūros procedūrų viešumo ir skaidrumo reikalavimus, kurių privalo laikytis, *inter alia*, valstybės valdžią įgyvendinančios institucijos; tokių reikalavimų paisymas priimant teisės aktus yra būtina visuomenės pasitikėjimo valstybe ir teise bei valdžios atsakomybės visuomenei sąlyga; jis sudaro prielaidas įtraukti visuomenę į sprendimų,

772 Konstitucinio Teismo 1999 m. gegužės 11 d. nutarimas.

773 Konstitucinio Teismo 2012 m. spalio 26 d. išvada, 2014 m. gegužės 27 d., 2016 m. gruodžio 22 d. nutarimai.

774 Žr. Konstitucinio Teismo 2004 m. liepos 1 d. nutarimą.

775 Žr. plačiau: Konstitucinio Teismo 2007 m. vasario 9 d. nutarimas, 2014 m. vasario 27 d. sprendimas, 2015 m. birželio 11 d., 2015 m. lapkričio 19 d. nutarimai.

776 Pavyzdžiui, Konstitucinio Teismo 2006 m. gegužės 31 d. nutarimas.

susijusių su viešaisiais interesais, priėmimo procesą, *inter alia*, sudarant galimybę susipažinti su rengiamais teisės aktų projektais ir kita su jais susijusia informacija, taip įgyvendinant, *inter alia*, Konstitucijos 33 straipsnyje įtvirtintas piliečių teises dalyvauti valdant savo šalį, kritikuoti valstybės įstaigų ar pareigūnų darbą, apskusti jų sprendimus⁷⁷⁷.

Pateiktas pavyzdys patvirtina, kad konstitucinis atsakingo valdymo principas lemia ir tam tikrus atliekamo tyrimo kontekste aktualius bendruosius procedūrinius reikalavimus, bent iš dalies analogiškus suponuojamiems Chartijos 41 straipsnyje įtvirtintos teisės į gerą administravimą. Atliekamo tyrimo kontekste svarbu pažymėti ir tai, kad ir Lietuvos teisės moksle⁷⁷⁸ pripažįstama, jog konstitucinis atsakingo valdymo principas tam tikru būdu sietinas su gero administravimo principu⁷⁷⁹.

Nors konstitucinio atsakingo valdymo principo taikymo sritis yra platesnė nei gero administravimo imperatyvas, nes jis suponuoja atitinkamus reikalavimus ne tik viešojo administravimo subjektams, bet ir visoms valstybės institucijoms, konstitucinio reguliavimo viršenybė bei konstitucinės ir administracinės teisės bendrumas lemia Konstitucijos ir Konstitucinio Teismo jurisprudencijos įtaką administracinei teisei, o pirmiausia – bendrųjų konstitucinių principų, kildinamų iš Konstitucijos normų ir plėtojamų Konstitucinio Teismo, įtaką kuriant, aiškinant ir taikant administracinę teisę⁷⁸⁰.

Todėl atliekamo tyrimo kontekste paminėtinos ir kai kurios kitos oficialiosios konstitucinės doktrinos nuostatos, atskleidžiančios tam tikrus kitus, be kita ko, su konstituciniu atsakingo valdymo principu susijusius reikalavimus valstybės institucijoms įgyvendinant joms suteiktus įgaliojimus:

- (i) Konstitucinis Teismas yra konstatavęs, kad iš konstitucinio teisinės valstybės principo ir kitų Konstitucijos nuostatų (*inter alia*, Konstitucijos 30 straipsnio 1 dalies, kurioje nustatyta, kad asmuo, kurio konstitucinės

⁷⁷⁷ Konstitucinio Teismo 2016 m. liepos 8 d. nutarimas.

⁷⁷⁸ Žr. BAKAVECKAS, A. *Lietuvos administracinė teisė: teorija ir praktika*. I dalis. Vilnius, 2012, p. 102.

⁷⁷⁹ Šiame kontekste svarbu paminėti, kad administracinių teismų praktikoje iš Konstitucijos kylantis atsakingo valdymo principas ir Chartijos 41 straipsnyje įtvirtinta teisė į gerą administravimą iš esmės yra tapatinamos. Pavyzdžiui, Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2015 m. liepos 31 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-1547-502/2015, 2010 m. gruodžio 8 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. A⁷⁵⁶-686/2010.

⁷⁸⁰ Žr. DANĖLIENĖ, I. *Teisė į gerą administravimą: Europos Sąjungos teisės įtaka Lietuvos administracinės teisės principų raidai*. Europos Sąjungos teisės įtaka Lietuvos teisei sistemai: mokslinių straipsnių, skirtų Europos Sąjungos teisės įtakai Lietuvos konstitucinei, administracinei, aplinkos apsaugos, baudžiamajai, civilinei ir civilinio proceso, darbo ir socialinės apsaugos bei finansų teisei, rinkinys. Vilnius: Vilniaus universitetas, 2014.

teisės ar laisvės pažeidžiamos, turi teisę kreiptis į teismą) kyla imperatyvas, kad asmuo, manantis, jog jo teisės ar laisvės yra pažeidžiamos, turi absoliučią teisę į nepriklausomą ir nešališką teismą – arbitrą, kuris išspręstų ginčą; kad teisę ginti savo teises ir laisves teisme turi kiekvienas asmuo, manantis, kad jo teisės ar laisvės pažeistos; asmens pažeistos teisės, *inter alia*, įgytosios teisės, ir teisėti interesai turi būti ginami, neatsižvelgiant į tai, ar jie yra tiesiogiai įtvirtinti Konstitucijoje; kad asmens teisės turi būti ne formaliai, o realiai ir veiksmingai ginamos tiek nuo privačių asmenų, tiek nuo valdžios institucijų ar pareigūnų neteisėtų veiksmų⁷⁸¹; jeigu būtų neužtikrinta asmens konstitucinė teisė kreiptis į teismą, būtų nepaisoma ir visuotinai pripažinto bendrojo teisės principo *ubi ius, ibi remedium* – jeigu yra kokia nors teisė (laisvė), turi būti ir jos gynimo priemonė; tokia teisinė situacija, kai kuri nors asmens teisė ar laisvė negali būti ginama, taip pat ir teismine tvarka, nors pats tas asmuo mano, kad ši teisė ar laisvė yra pažeista, pagal Konstituciją yra neįmanoma, Konstitucija jos netoleruoja⁷⁸².

Taigi oficialiojoje konstitucinėje doktrinoje yra suformuluotos tokios su asmens teise į jo pažeistų teisių gynybą susijusios nuostatos (kylančios ir iš konstitucinio atsakingo valdymo principo), pagal kurias asmeniui, jam manant, kad jo teisės yra pažeistos, visada turi būti sudaryta galimybė veiksmingai ginti savo galimai pažeistas individualias teises.

- (ii) Konstitucijos 30 straipsnio 2 dalyje nustatyta, kad asmeniui padarytos materialinės ir moralinės žalos atlyginimą nustato įstatymas; Konstitucinis Teismas, aiškindamas šią nuostatą, yra konstatavęs, kad šioje dalyje yra „įtvirtinta įstatymų leidėjo pareiga išleisti įstatymą ar įstatymus, nustatančius žalos atlyginimą asmeniui už jam padarytą materialinę ir moralinę žalą“, kad „įstatymuose turi būti užtikrintas realus pažeistų žmogaus teisių ir laisvių gynimas“, kuris „turi būti derinamas su kitų Konstitucijoje įtvirtintų vertybių apsauga“, taip pat kad „Konstitucijoje garantuojama asmens teisė į neteisėtais veiksmais padarytos materialinės ir moralinės žalos atlyginimą, įskaitant teisminį žalos išieškojimą“⁷⁸³; „būtinumas atlyginti asmeniui padarytą materialinę ir moralinę žalą yra konstitucinis principas“, į kurį „būtina atsižvelgti teisės kūrimo veiklo-

781 Pavyzdžiui, Konstitucinio Teismo 2004 m. gruodžio 13 d., 2004 m. gruodžio 29 d., 2005 m. vasario 7 d., 2005 m. lapkričio 10 d., 2006 m. sausio 16 d., 2006 m. kovo 28 d., 2006 m. gegužės 9 d., 2006 m. birželio 6 d. nutarimai.

782 Pavyzdžiui, Konstitucinio Teismo 2006 m. rugpjūčio 8 d. sprendimas.

783 Konstitucinio Teismo 2000 m. birželio 30 d. nutarimas.

je“, ir kad Konstitucijos 30 straipsnio 2 dalyje „aiškiai nurodoma, kokia teisės akto forma turi būti reguliuojamas materialinės ir moralinės žalos atlyginimas“ – tai turi būti padaryta įstatymu⁷⁸⁴.

Taigi oficialiojoje konstitucinėje doktrinoje įtvirtintas toks Konstitucijos nuostatų dėl žalos atlyginimo aiškinimas, pagal kurį asmeniui privalomai turi būti atlyginama jam padaryta materialinė ir moralinė žala; šios oficialiosios konstitucinės doktrinos nuostatos suponuoja ir atitinkamas valstybės institucijų pareigas.

Nurodytosios (kaip ir kitos, jau minėtos ir su nurodytosiomis susijusios) oficialiosios konstitucinės doktrinos nuostatos atskleidžia iš Konstitucijos, *inter alia*, konstitucinio atsakingo valdymo principo, kylančius bendruosius principus, taikytinus, be kita ko, valstybės institucijoms įgyvendinant joms suteiktus įgaliojimus ir atitinkamai asmenims ginant įgyvendinant tokius įgaliojimus pažeistas jų individualias teises. Žinoma, pateiktuose pavyzdžiuose iš oficialiosios konstitucinės doktrinos nėra implikuojama teisė į gerą administravimą, vis dėlto šie pavyzdžiai patvirtina, kad Konstitucinio Teismo jurisprudencijoje formuluojami iš Konstitucijos kylantys bendrieji imperatyvai valstybės institucijoms įgyvendinant juos suteiktus įgaliojimus sietini ir su tam tikrais Chartijos 41 straipsnio nuostatomis atspindimais sprendimų priėmimo, pažeistų teisių gynimo ir komunikavimo aspektais.

Tad yra pagrindas daryti išvadą, nors Konstitucijos 5 straipsnio 3 dalies nuostata, kad valdžios įstaigos tarnauja žmonėms, taip pat iš Konstitucijos nuostatų kylantis atsakingo valdymo principas yra platesnio veikimo nei atitinkamai gero administravimo principas ar Chartijos 41 straipsnyje įtvirtinta teisė į gerą administravimą, jie iš dalies sietini ir su teisės į gerą administravimą suponuojamais aspektais. Atsižvelgiant į Konstitucijos 5 straipsnio 3 dalies nuostatas ir į konstitucinio atsakingo valdymo principo lemiamus reikalavimus gali būti ginamos pažeistos subjektinės teisės ir tais atvejais, kai toks pažeidimas būtų motyvuojamas reikalavimų, analogiškų Chartijos 41 straipsnyje įtvirtintos teisės į gerą administravimą suponuojamiems procedūriniais aspektams, pažeidimu. Todėl susijusi oficialioji konstitucinė doktrina, įtvirtinanti bendruosius imperatyvus, yra itin svarbi ginant atitinkamas pažeistas teises, kai šie reikalavimai detaliau nereguliuojami žemesnės galios teisės aktais.

⁷⁸⁴ Konstitucinio Teismo 1997 m. sausio 20 d. nutarimas.

*Teisės į gerą administravimą aspektai (procedūrinės teisės)
Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatyme*

Kaip minėta, nacionalinėje administracinėje teisėje – pagrindiniuose viešojo administravimo teisinius santykius reglamentuojančiuose ir kituose įstatymuose teisė į gerą administravimą nėra įtvirtinta kaip atskira subjektinė teisė⁷⁸⁵, nėra įtvirtintas ir gero administravimo principas. Vis dėlto būtent į Viešojo administravimo įstatyme – teisės akte, nustatančiame viešojo administravimo principus, viešojo administravimo sritis, viešojo administravimo subjektų sistemą ir administracinės procedūros organizavimo pagrindus, garantuojančiame asmenų teisę apskųsti viešojo administravimo subjektų veiksmus, neveikimą ar administracinius sprendimus, taip pat teisę į įstatymais pagrįstą ir objektyvų asmenų prašymų, skundų ir pranešimų nagrinėjimą⁷⁸⁶ – įtvirtintą teisinį reguliavimą reikia atsižvelgti, kad būtų galima identifikuoti, kokie teisės į gerą administravimą aspektai yra (nors ir ne eksplicitiškai) įtvirtinti Lietuvos Respublikos teisės sistemoje.

Chartijos 41 straipsnyje įtvirtintos teisės į gerą administravimą kontekste aktualios šios Viešojo administravimo įstatymo nuostatos:

- ♦ šio įstatymo 3 straipsnyje įtvirtinti tokie viešojo administravimo principai: įstatymo viršenybės, objektyvumo, proporcingumo, nepiktnaudžiamumo valdžia, efektyvumo, „vieno langelio“, skaidrumo, atsakomybės už priimtus sprendimus;
- ♦ šio įstatymo 8 straipsnyje įtvirtinti bendrieji reikalavimai individualiam administraciniam aktui: reikalavimas objektyviais duomenimis ir teisės aktų normomis pagrįsti individualų administracinį aktą, motyvuoti taikomas poveikio priemones (1 dalis); teisinio aiškumo imperatyvo įgyvendinimą užtikrinantys reikalavimai aiškiai suformuluoti nustatytas arba suteikiamas teises ir pareigas ir nurodyti akto apskundimo tvarką (2 dalis), tam tikri formos reikalavimai (3 dalis); tinkamą asmens, kuriam skirtas individualus administracinis aktas, informavimą reikalavimo įgyvendinimą užtikrinančios subjekto, priėmusio atitinkamą aktą, pareigos (4 dalis);

⁷⁸⁵ Žr. DANĖLIENĖ, I. *Teisė į gerą administravimą: Europos Sąjungos teisės įtaka Lietuvos administracinės teisės principų raidai*. Europos Sąjungos teisės įtaka Lietuvos teisei sistemai: mokslinių straipsnių, skirtų Europos Sąjungos teisės įtakai Lietuvos konstitucinei, administracinei, aplinkos apsaugos, baudžiamajai, civilinei ir civilinio proceso, darbo ir socialinės apsaugos bei finansų teisei, rinkinys. Vilnius: Vilniaus universitetas, 2014.

⁷⁸⁶ Viešojo administravimo įstatymo 1 straipsnis. Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymas. *Valstybės žinios*, 1999, Nr. 60-1945.

- ♦ šio įstatymo 20 straipsnyje įtvirtintos administracinėje procedūroje⁷⁸⁷ dalyvaujančio asmens teisės: teisė susipažinti su administracinės procedūros metu gautais dokumentais ir kita informacija (1 dalies 1 punktas); teisės, leidžiančios aktyviai dalyvauti asmens atžvilgiu pradėtoje administracinėje procedūroje: pateikti papildomą informaciją ir duoti paaiškinimus (1 dalies 2 punktas), pareikšti nušalinimą administracinę procedūrą vykdančiam pareigūnui, valstybės tarnautojui ar darbuotojui (1 dalies 3 punktas), dalyvauti tikrinant faktinius duomenis vietoje (1 dalies 5 punktas), teikti savo nuomonę administracinės procedūros metu kylančiais klausimais (1 dalies 6 punktas); turėti atstovą (1 dalies 10 punktas); įstatymų nustatyta tvarka apskūsti priimtą administracinės procedūros sprendimą, jeigu sprendimas neatitinka įstatymų ar kitų teisės aktų reikalavimų, arba apskūsti pareigūno, valstybės tarnautojo ar darbuotojo veiksmus, jeigu jie turi piktnaudžiavimo ar biurokratizmo požymių (1 dalies 9 punktas);
- ♦ šio įstatymo 25 straipsnyje įtvirtinti pareigūno, valstybės tarnautojo ar darbuotojo, dalyvaujančių administracinėje procedūroje, nusišalinimo ir nušalinimo nuo dalyvavimo administracinėje procedūroje pagrindai;
- ♦ šio įstatymo 31 straipsnyje nustatyti administracinės procedūros terminai ir jų pratęsimo pagrindai bei tvarka;
- ♦ šio įstatymo 32 straipsnyje, nustatančiame, kad administracinė procedūra vyksta valstybine lietuvių kalba, įtvirtintos prielaidos užtikrinti asmenų, nesuprantančių valstybinės kalbos arba dėl tam tikrų priežasčių negalintys suprantamai reikšti savo minčių, galimybę administracinėje procedūroje dalyvauti padedant vertėjui;
- ♦ šio įstatymo 42 straipsnyje, reglamentuojančiame viešojo administravimo subjektų atsakomybę, įskaitant ir turtinės bei neturtinės žalos, atsiradusios dėl viešojo administravimo subjektų neteisėtų aktų, atlyginimo pagrindus.

Kaip matyti iš nurodytų Viešojo administravimo įstatymo nuostatų, jomis nustatytos tos administracinėje procedūroje dalyvaujančio asmens teisės (kartu reiškiančios ir atitinkamas viešojo administravimo institucijos pareigas – pareigas jas užtikrinti, gerbti, sudaryti jų įgyvendinimo prielaidas), kurios savo turiniu iš esmės atitinka tokias Chartijos 41 straipsnyje įtvirtintas gero adminis-

⁷⁸⁷ Pagal Viešojo administravimo įstatymo 19 straipsnio 1 dalį administracinė procedūra – pagal šį įstatymą viešojo administravimo subjekto atliekami privalomi veiksmai nagrinėjant asmens skundą ar pranešimą apie viešojo administravimo subjekto veiksmus, neveikimu ar administraciniais sprendimais galimai padarytą asmens, nurodyto skunde ar pranešime, teisių ir teisėtų interesų pažeidimą ir priimant dėl to administracinės procedūros sprendimą.

travimo standarto turinį sudarančias procedūrinės teisės, kaip antai kiekvieno asmens teisę būti išklausytam prieš taikant bet kokią individualią jam nepalančią priemonę, kiekvieno asmens teisę susipažinti su savo byla, administracijos pareiga pagrįsti savo sprendimus. Nurodytu teisiniu reguliavimu taip pat įtvirtinti tam tikri saugikliai, sudarantys prielaidų užtikrinti, kad administracinė procedūra vyktų nešališkai, teisingai, o nustatyti procedūriniai terminai iš esmės laiduoja, kad administracinė procedūra bus įvykdyta per kiek įmanomai trumpesnį terminą. Be to, administracinės procedūros organizavimo pagrindus reguliuojančiame teisės akte įtvirtintos ir prielaidos įgyvendinti asmens teisę į žalos, atsiradusios viešojo administravimo subjektui pažeidus atitinkamus įstatyme įtvirtintus reikalavimus, atlyginimą⁷⁸⁸.

Šiomis nuostatomis nacionalinėje teisėje tam tikru mastu atspindimi ir Chartijos 41 straipsnyje numatyti administracinių sprendimų priėmimo, pažeistų teisių gynimo ir komunikavimo aspektai. Tiesa, nurodytos Viešojo administravimo įstatyme įtvirtintos procedūrinės teisės ir prielaidos, užtikrinančios tam tikrą gero administravimo principo aspektų įgyvendinimą, negali savo turiniu būti visa apimtimi prilyginamos teisei į gerą administravimą remiantis Chartijos 41 straipsnio nuostatomis jau vien dėl to, kad teisė į gerą administravimą, aiškinama kaip ES pirminėje teisėje įtvirtinta vientisa teisinė kategorija, įgyja kitą teisinį statusą ir platesnį turinį nei ordinarinės teisės nuostatose įtvirtintos individualios procedūrinės teisės. Vis dėlto, nepaisant Chartijos 41 straipsnyje įtvirtintos teisės į gerą administravimą netapatumo su Viešojo administravimo įstatyme nustatytais iš esmės gero administravimo principo turinį atspindinčiomis tam tikromis procedūrinėmis teisėmis, nacionalinėje teisės sistemoje yra įtvirtintos tos teisinės prielaidos, remdamiesi kuriomis asmenys gali ginti savo pažeistas subjektines teises ir iš esmės argumentuodami viešojo administravimo subjektų veiksmų ar neveikimo neteisėtumą, kartu – jų subjektinių teisių pažeidimą, tam tikrais gero administravimo principo pažeidimais.

Vadinasi, nors Viešojo administravimo įstatyme *expressis verbis* ir nėra įtvirtinta asmens teisė į gerą administravimą arba gero administravimo imperatyvas, visuminiu teisiniu reguliavimu iš esmės sudaroma prielaidų garantuoti tuos gero administravimo standartą sudarančius procedūrinius aspektus, kurie bent iš dalies (tiesa, ne visa apimtimi) atitinka ir įtvirtintuosius Chartijos 41 straipsnyje. Tad ir Viešojo administravimo įstatyme, kaip ir Chartijos 41 straipsnyje.

⁷⁸⁸ DANĖLIENĖ, I.; SAUDARGAITĖ, I. Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijoje įtvirtinta teisė į gerą administravimą. *Teisė*, 2016, t. 99, p. 99–100.

je, nors ir iš dalies skirtinga apimtimi ir aspektais, atspindimi tokie atitinkamų institucijų ir asmenų santykių aspektai, kaip antai administracinių sprendimų priėmimo, pažeistų teisių gynimo ir komunikavimo.

3.2.2. Chartijos 41 straipsnio, įtvirtinančio teisę į gerą administravimą, reikšmė ginant pažeistas subjektines teises nacionaliniuose teismuose

Chartija (inter alia, Chartijos 41 straipsnis) kaip teisės šaltinis nacionalinių teismų jurisprudencijoje

Minėta, kad Chartijos nuostatos yra privalomos ne tik ES institucijoms, įstaigoms ir organams, bet ir nacionalinėms institucijoms, kai jos vykdo viešojo valdymo veiklą ES teisės veikimo srityje. Be to, tam tikros Chartijoje įtvirtintos teisės ir principai yra įgiję bendrųjų ES teisės principų statusą, todėl į juos atsižvelgtina aiškinant teisę taip, kad ji būtų suderinama su iš ES teisės kylančiais reikalavimais.

Atitinkamai Chartija, būdama Europos Sąjungos pirminės teisės šaltiniu, neabejotinai negali būti tam tikru mastu nepripažįstamu teisės šaltiniu ir Lietuvoje, esančioje viena iš Europos Sąjungos valstybių narių. Vis dėlto Chartijos, kaip teisės šaltinio, vaidmuo įgyvendinant teisingumą ir ginant pažeistas subjektines teises yra specifinis, nulemtas, be kita ko, nacionalinės teisinės sistemos ypatumų, todėl atsiskleidžia tik įvertinus nacionalinių teismų praktiką šiuo aspektu.

Šiame kontekste pažymėtina, kad nors vienos ar kitos Chartijoje įtvirtintos teisės yra nurodomos ir atitinkamai šio teisės akto nuostatomis remiamasi Lietuvos Aukščiausiojo Teismo – teismo, formuojančio vienodą bendrosios kompetencijos teismų praktiką aiškinant ir taikant įstatymus ir kitus teisės aktus⁷⁸⁹ – jurisprudencijoje⁷⁹⁰, būtent Chartijos 41 straipsnio nuostatomis, įtvirtinančiomis teisę į gerą administravimą, nėra vadovaujamosi. Vis dėlto Lietuvos Aukščiausiasis Teismas, sprenddamas bylas, kuriose tam tikrais aspektais ir mastu keliami su valstybės institucijų įgaliojimų įgyvendinimu susiję klausimai, dažnai atsižvelgia į susijusią Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo

⁷⁸⁹ Pagal Teismų įstatymo 23 straipsnio 2 dalį. Lietuvos Respublikos teismų įstatymas. *Valstybės žinios*, 1994, Nr. 46-851.

⁷⁹⁰ Žr., pavyzdžiui, Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 2014 m. vasario 5 d. nutartį civilinėje byloje *Zarasų „Ąžuolo“ gimnazija v. Lietuvos švietimo darbuotojų profesinės sąjungos Zarasų rajono susivienijimas* Nr. 3K-3-7/2014 (teisės streikuoti kontekste); 2015 m. birželio 26 d. nutartį civilinėje byloje *Č. S. v. I. L.* Nr. 3K-3-430-415/2015 (teisės į fizinio asmens privataus gyvenimo neliečiamybę kontekste).

praktiką, kurioje atskleisti iš gero administravimo principo kylantys reikalavimai⁷⁹¹. Juk būtent administraciniai teismai sprendžia administracinius ginčus – asmenų ir viešojo administravimo subjektų konfliktus arba vienas kitam nepavaldžių viešojo administravimo subjektų konfliktus⁷⁹².

Tad atskleidžiant Chartijos, o kartu ir jos 41 straipsnyje įtvirtintos teisės į gerą administravimą vaidmenį Lietuvos teisinėje sistemoje, itin daug dėmesio reikia kreipti būtent į Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo – teismo, formuojančio vienodą administracinių teismų praktiką aiškinant ir taikant įstatymus ir kitus teisės aktus⁷⁹³ – praktiką. Šiame kontekste pažymėtina, kad Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas, nagrinėdamas įvairaus pobūdžio ginčus dėl teisės viešojo administravimo srityje, ne kartą rėmėsi Chartijos nuostatomis, įskaitant Chartijos straipsnius, įtvirtinančius šias teises ir laisves: asmens duomenų apsaugą (8 straipsnis)⁷⁹⁴, saviraiškos ir informacijos laisvę (11 straipsnis)⁷⁹⁵, susirinkimų ir asociacijos laisvę (12 straipsnis)⁷⁹⁶, teisę į nuosavybę (17 straipsnis)⁷⁹⁷, teisę į veiksmingą teisinę gynybą ir teisingą bylos nagrinėjimą (47 straipsnis)⁷⁹⁸.

Atskleidžiant Chartijos (įskaitant jos 41 straipsnį) nuostatų vaidmenį administracinių teismų jurisprudencijoje, pažymėtina, kad dar iki Chartijos įsigaliojimo Lietuvos administracinių teismų jurisprudencijoje suformuotas su vėliau Chartijos 41 straipsnyje įtvirtinta teise į gerą administravimą sietinas gero administravimo principas. Šis principas, net ir tada, kai Lietuvos teisės sistemoje nebuvo aiškios jo sampratos, jau buvo pradėtas taikyti administracinių teismų jurisprudencijoje,

791 Žr., pavyzdžiui, Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 2009 m. gruodžio 22 d. nutartį civilinėje byloje pagal Klaipėdos apskrities valstybinės mokesčių inspekcijos skundą Nr. 3K-3-604/2009; 2010 m. vasario 8 d. nutartį civilinėje byloje *S. K. v. Kauno apskrities viršininko administracija ir kt.* Nr. 3K-3-35/2010; 2010 m. kovo 30 d. nutartį civilinėje byloje *Vilniaus apygardos vyriausiasis prokuroras v. E. M.* Nr. 3K-3-141/2010.

792 Pagal Administracinių bylų teisenos įstatymo 2 straipsnio 1 dalį. Paminėtina, kad prie administracinių ginčų priskiriami ir tarnybiniai ginčai, taip pat rinkimų ginčai. Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymas. *Valstybės žinios*, 1999, Nr. 13-308.

793 Pagal Teismų įstatymo 31 straipsnio 2 dalį.

794 Pavyzdžiui, Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2013 m. birželio 13 d. nutartis administracinėje byloje Nr. I⁵⁰²-9/2012.

795 Pavyzdžiui, Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2013 m. balandžio 23 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A⁸²²-198/2013.

796 Pavyzdžiui, Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2013 m. liepos 23 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A⁸⁵⁸-2475/2013.

797 Pavyzdžiui, Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2013 m. kovo 12 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A⁵⁵²-519/2013.

798 Pavyzdžiui, Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2012 m. rugsėjo 20 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A⁶⁰²-331/2012.

atsižvelgiant į nacionalinės teisės nuostatas, Konstitucinio Teismo jurisprudencijoje išplėtotą atsakingo valdymo principą, didėjančią bendrųjų teisės principų svarbą vykdant teisingumą⁷⁹⁹. Būtent šis principas visų pirma imtas taikyti kaip nustatantis tam tikrus procedūrinius reikalavimus, neturintis tikslaus apibrėžimo nei konstitucinėje, nei administracinėje teisėje, t. y. ne kaip bendrasis, o kaip specialusis administracinės teisės principas, kuris sietinas su objektyvumu, proporcingumu, piktnaudžiavimo valdžia draudimo, dalyvavimo priimant sprendimus ir užtikrinant administracinių procedūrų skaidrumo reikalavimus⁸⁰⁰. Vėliau, įsigaliojus Chartijai, Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas, užtikrindamas pažeistų subjektinių teisių gynimą, pradėjo nurodyti ne tik jo jurisprudencijoje jau anksčiau suformuotą gero administravimo principą, bet ir tiesiogiai remtis Chartijos 41 straipsniu ir jame įtvirtinta teise į gerą administravimą⁸⁰¹.

Pažymėtina, kad nors teisės moksle teigiama⁸⁰², jog administraciniai teismai tam tikrais atvejais tiesiogiai taiko Chartijos nuostatas, o ne tik remiasi jomis kaip teisės aiškinimo šaltiniu, vis dėlto, kaip matyti iš Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktikos, dažniausiai ginčai tarp viešojo administravimo subjektų ir asmenų dėl teisės viešojo administravimo srityje nėra išsprendžiami tiesiogiai pritaikius Chartiją. Tačiau Chartijos nuostatoms, įskaitant tas, kurioomis įtvirtinta teisė į gerą administravimą, yra pripažįstamas svarbaus šaltinio aiškinant teisę vaidmuo.

Pavyzdžiui, Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas 2010 m. gruodžio 8 d. sprendime⁸⁰³, atskleisdamas nacionalinės teisės aktuose įtvirtintos atitinkamos procedūros turinį, be kita ko, pažymėjo, kad, nors atitinkamos Europos

799 DANĖLIENĖ, I. *The Right to Good Administration: the Impact of European Union Law On the Development of the Principles of Lithuanian Administrative Law*. Mokslo studija, skirta Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo dešimtmečiui „Žmogus, teisinė valstybė ir administracinė justicija“. Vilnius, 2012, p. 452.

800 Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2009 m. balandžio 20 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A⁴⁴⁴-70/2009; 2010 m. spalio 22 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A⁷⁵⁶-1229/2010. Žr. plačiau DANĖLIENĖ, I. *Teisė į gerą administravimą: Europos Sąjungos teisės įtaka Lietuvos administracinės teisės principų raidai*. Europos Sąjungos teisės įtaka Lietuvos teisei sistemai: mokslinių straipsnių, skirtų Europos Sąjungos teisės įtakai Lietuvos konstitucinei, administracinei, aplinkos apsaugos, baudžiamajai, civilinei ir civilinio proceso, darbo ir socialinės apsaugos bei finansų teisei, rinkinys. Vilnius: Vilniaus universitetas, 2014.

801 Pavyzdžiui, Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2016 m. lapkričio 3 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. A-4927-662/2016.

802 ŽALTAUSKAITĖ-ŽALIMIENĖ, S. *Interpretation and Application of the European Union Charter of Fundamental Rights*. Mokslo studija, skirta Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo dešimtmečiui „Žmogus, teisinė valstybė ir administracinė justicija“, 2012, p. 568–569.

803 Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2010 m. gruodžio 8 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. A⁷⁵⁶-686/2010.

Sąjungos direktyvos nuostatos nėra pakankamai aiškiai perkeltos į nacionalinę teisę, atsakovo pareigos, numatytos tam tikros direktyvos nuostatose (informuoti ir suteikti galimybę pasisakyti), Lietuvos teisėje gali būti kildinamos iš gero administravimo principo, kuriuo įgyvendinamas konstitucinis imperatyvas – valdžios įstaigos tarnauja žmonėms (Konstitucijos 5 straipsnio 3 dalis). Teismas rėmėsi Chartijos 41 straipsnio nuostatomis ir pabrėžė, kad Chartijoje apibrėžiant gero administravimo principo turinį, be kita ko, taip pat nurodoma teisė būti išklausytam, kuri reiškia, jog kiekvienas asmuo turi būti išklausytas prieš taikant bet kokią individualią jam nepalankią priemonę. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas vertino, kad ši Chartijos nuostata išreiškia bendro pobūdžio teises vertybes, į kurias, sprendžiant dėl gero administravimo principo turinio Lietuvoje, gali būti atsižvelgiama kaip į papildomą teisės aiškinimo šaltinį. Sprendime, atskleidžiant nagrinėtoje byloje iš gero administravimo principo kylančius reikalavimus atitinkamoms institucijoms įgyvendinant viešąjį administravimą, remtasi ir Europos Sąjungos Teisingumo Teismo jurisprudencija, kurioje atskleistas iš teisės į gynybą principo kylantis reikalavimas, kad sprendimų, kuriais reikšmingai paveikiami asmens interesai, adresatas turėtų galimybę veiksmingai pareikšti savo nuomonę.

Maža to, Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas 2016 m. liepos 21 d. sprendime⁸⁰⁴, vertindamas norminio administracinio akto teisėtumą, aiškiai apibrėžė Chartijos ir jos 41 straipsnyje įtvirtintos teisės į gerą administravimą vaidmenį Lietuvos teisinėje sistemoje. Teismas pabrėžė, kad Chartijos 41 straipsnio 1 ir 2 dalių nuostatos išreiškia bendro pobūdžio teises vertybes, į kurias, sprendžiant dėl gero administravimo principo turinio Lietuvoje, gali būti atsižvelgiama kaip į papildomą teisės aiškinimo šaltinį⁸⁰⁵. Šiame kontekste Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas pažymėjo, kad atitinkamai būtent atsakingo valdymo (gero administravimo) principas, be kita ko, įtvirtina ir viešojo administravimo subjekto pareigą imtis aktyvių veiksmų vykdant administracinę procedūrą⁸⁰⁶. Taip pat būtent iš gero administravimo principo išplaukia, kad valstybės institucijos, priimdamos administracinius sprendimus (vykdydamos valdžios funkcijas), privalo dirbti rūpestingai ir atidžiai, veikti

⁸⁰⁴ Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2016 m. liepos 21 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. I-13-520/2016 (33 punktas).

⁸⁰⁵ Taip pat žr. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2010 m. gruodžio 8 d. išplėtinės teisėjų kolegijos sprendimą administracinėje byloje Nr. A⁷⁵⁶-686/2010; 2012 m. kovo 29 d. sprendimą administracinėje byloje Nr. A⁸²²-2220/2012; 2015 m. liepos 7 d. nutartį administracinėje byloje Nr. eA-2266-858/2015.

⁸⁰⁶ Žr. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2015 m. liepos 31 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A-1547-502/2015.

taip, kad administracinėje procedūroje būtų laikomasi visų teisės aktų nuostatų; pagal gero administravimo principą valstybės institucijos turi vykdyti procedūrą nešališkai ir objektyviai⁸⁰⁷; formaliai ir biurokatiškai vykdomos viešojo administravimo funkcijos nedera su gero administravimo principu⁸⁰⁸. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas pažymėjo ir tai, kad prielaidas įgyvendinti Konstitucijos nuostatą, kad visos valdžios įstaigos tarnauja žmonėms, sudaro Viešojo administravimo įstatymas.

Nurodyta Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktika patvirtina, kad administracinių teismų jurisprudencijoje, įgyvendinant Konstitucijos 5 straipsnio 3 dalies nuostatą, kad valdžios įstaigos tarnauja žmonėms, suformuluotas gero administravimo principas determinuoja, remiantis ir Viešojo administravimo įstatymo nuostatomis, atitinkamus reikalavimus viešojo administravimo institucijoms įgyvendinant joms suteiktus įgaliojimus. Pabrėžtina, kad gero administravimo principo aiškinimas administracinių teismų jurisprudencijoje atliekamas atsižvelgiant į Chartijos 41 straipsnio nuostatas, jų taikymą. Tad būtent nacionalinės teisės normomis paremtas ir Chartijos 41 straipsnyje įtvirtintos teisės į gerą administravimą kontekste aiškinamas gero administravimo principas lemia ir atitinkamo procedūrinio standarto, kurio turi būti laikomasi asmens ir atitinkamų institucijų, jų pareigūnų santykiuose, turinį. Atitinkamai Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas, spręsdamas asmenų subjektinių teisių pažeidimo viešojo administravimo srityje bylas, remiasi Chartija kaip subsidiariu šaltiniu aiškindamas gero administravimo principo suponuojamus reikalavimus.

Vadinasi, Chartija yra neabejotinas teisės aiškinimo šaltinis ir teismams įgyvendinant teisingumą ir šiame kontekste ginant pažeistas asmenų subjektines teises. Atitinkamai ir gero administravimo principas, nors ir nebūdamas eksplicitiškai nacionalinėje teisės sistemoje įtvirtintas ir tik labai apibendrintai kil-dintinas iš Konstitucijos normų bei grindžiamas Viešojo administravimo įstatymo nuostatomis, yra tas pripažintas bendrasis procedūrinis standartas, į kurį atsižvelgiama ir kuriuo remiamasi ir teismui įgyvendinant teisingumą viešojo administravimo srityje.

⁸⁰⁷ Žr., pvz., Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2012 m. spalio 4 d. išplėstinės teisėjų kolegijos nutartį administracinėje byloje Nr. A⁵⁰²-134/2012; 2014 m. balandžio 22 d. išplėstinės teisėjų kolegijos nutartį administracinėje byloje Nr. A¹⁴³-816/2014; 2015 m. liepos 9 d. išplėstinės teisėjų kolegijos nutartį administracinėje byloje Nr. eA-1245-662/2015.

⁸⁰⁸ Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2015 m. birželio 25 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-2150-492/2015.

Šiame kontekste svarbu pabrėžti, kad Chartijos nuostatomis administraciniai teismai vadovaujami ar į jas atsižvelgia ne tik tais atvejais, kai teisės, dėl kurių pažeidimo kreiptasi, ar jų įgyvendinimas yra susiję su ES teisės aktuose įtvirtintu teisiniu reguliavimu ir jo įgyvendinimu nacionalinėje teisėje, t. y. jomis vadovaujamosi arba į jas atsižvelgiama ir tada, kai administraciniuose teismuose ginamos nacionalinių institucijų įgyvendinant išimtinai iš nacionalinės teisės normų kylančias ir jas įgyvendinant pažeistas asmenų subjektines teises⁸⁰⁹.

Pavyzdžiui, Lietuvos vyriausiasis administracinis 2015 m. vasario 27 d. nutartyje⁸¹⁰ Chartijos 41 straipsnio nuostatomis rėmėsi sprenddamas dėl viešojo administravimo institucijos priimtų aktų, susijusių su nuosavybės teisių į išlikusį nekilnojamąjį turtą atkūrimu – sietinų išimtinai su specifiniu Lietuvos teisinės sistemos institutu. Žinoma, kitais atvejais Chartijoje įtvirtinta teisė į gerą administravimą buvo remiamasi tose bylose, kuriose gintos galimai pažeistos subjektinės teisės buvo vienaip ar kitaip susijusios ir su Europos Sąjungos teisiniu reguliavimu; kaip antai su išmokų už žemės ūkio naudmenų plotus iš Europos žemės ūkio garantijų fondo išmokėjimo tvarka⁸¹¹, su pabėgėlio statuso suteikimo ir panaikinimo tvarka valstybėse narėse⁸¹².

Apibendrinant pažymėtina, kad Chartijos 41 straipsnyje įtvirtinti procedūriniai teisės į gerą administravimą aspektai, aiškinant nacionalinį teisinį reguliavimą ir šio ES teisinio reguliavimo kontekste, sudaro prielaidų išskirti gero administravimo principo suponuojamus tam tikrus reikalavimus viešojo administravimo subjektams, į kuriuos atsižvelgiama ir teismuose ginant viešąjį administravimą įgyvendinant pažeistas subjektines teises.

Gero administravimo principas ginant pažeistas subjektines teises

Nacionalinių administracinių teismų praktikoje aiškinant nacionalines teisės normas Chartijos 41 straipsnio nuostatų kontekste išskiriami, be kita ko, šie gero administravimo principo (standarto) turinio elementai:

- ♦ viešojo administravimo subjekto pareiga imtis aktyvių veiksmų vykdant administracinę procedūrą bei asmens teisė būti informuotam apie nustatytas faktines aplinkybes, teisė būti išklaustam prieš priimant asmens

⁸⁰⁹ DANĖLIENĖ, I.; SAUDARGAITĖ, I. Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijoje įtvirtinta teisė į gerą administravimą. *Teisė*, 2016, t. 99, p. 102–103.

⁸¹⁰ Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2015 m. vasario 27 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eA-616-858/2015.

⁸¹¹ Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2015 m. liepos 31 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-1547-502/2015.

⁸¹² Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2010 m. gruodžio 8 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. A⁷⁵⁶-383/2015.

atžvilgiu neigiamą sprendimą (kildinamos tiek iš Konstitucijoje įtvirtinto konstitucinio atsakingo valdymo principo, tiek iš Chartijos 41 straipsnio nuostatų)⁸¹³;

- ♦ vienu iš gero administravimo principo aspektų pripažįstama konstitucinė nuostata, kad visos valdžios įstaigos tarnauja žmonėms, su kuria siejama viešojo administravimo subjektų pareiga savo veikloje vadovautis įstatymo viršenybės, objektyvumo, proporcingumo, nepiktnaudžiavimo valdžia, efektyvumo, subsidiarumo principais (pagal Viešojo administravimo įstatymo 3 straipsnio nuostatas)⁸¹⁴;
- ♦ valstybės institucijų pareiga, priimant administracinius sprendimus, veikti rūpestingai ir atidžiai, taip pat užtikrinti, kad administracinėje procedūroje būtų laikomasi visų teisės aktų nuostatų⁸¹⁵;
- ♦ asmens teisė į pagrįstą (faktais ir teisės normomis) bei motyvuotą administracinį sprendimą (veiksma) ir atitinkamai viešojo administravimo subjekto pareiga tinkamai pagrįsti priimamą sprendimą; pavyzdžiui, mokesčių administratorius privalo pagrįsti turinio viršenybės prieš formą taikymą, šio viešojo administravimo subjekto išvada dėl tikrojo atitinkamo sandorio (ūkinės operacijos), mokestinio santykio turinio turi būti pagrįsta tinkamu faktinių aplinkybių vertinimu ir pakankamais įrodymais⁸¹⁶.

Atliekamo tyrimo kontekste paminėtini ir konkretūs administracinių teismų praktikos pavyzdžiai, kuriuose sprendžiant ginčus dėl viešojo administravimo subjekto veiksmais (neveikimu) galimai pažeistos subjektinės teisės gynimo, buvo remiamasi gero administravimo principo suponuojamais reikalavimais, kartu atsižvelgiant ir į Chartijos 41 straipsnio nuostatas.

Pavyzdžiui, nagrinėdamas bylą dėl užsienio piliečio sulaikymo Užsieniečių registracijos centre pagrįstumo, 2016 m. lapkričio 3 d. nutartyje⁸¹⁷ Lietuvos vy-

⁸¹³ Pavyzdžiui, Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2015 m. liepos 31 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-1547-502/2015, 2015 m. vasario 27 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eA-616-858/2015, 2010 m. gruodžio 8 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. A⁷⁵⁶-686/2010.

⁸¹⁴ Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2015 m. liepos 31 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-1547-502/2015.

⁸¹⁵ Žr., pavyzdžiui, Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo išplėstinės teisėjų kolegijos 2012 m. spalio 4 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A³⁰²-134/2012; 2013 m. kovo 26 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A⁷⁵⁶-708/2013.

⁸¹⁶ SURGAILIS, Ž. Turinio viršenybės prieš formą principo mokestiniuose santykiuose taikymas viešojo administravimo subjektams keliamų bendrųjų reikalavimų kontekste. [Interaktyvus] <<http://www.infolex.lt/tp/1333529?nr=4>> [2016-12-28]

⁸¹⁷ Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2016 m. lapkričio 3 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-4927-662/2016.

riausiasis administracinis teismas pabrėžė, kad Lietuvos Respublikos įstatymo „Dėl užsieniečių teisinės padėties“ 112 straipsnyje nustatyta, jog užsieniečio judėjimo laisvė Lietuvos Respublikoje gali būti apribota, jeigu tai būtina valstybės saugumui, viešajai tvarkai užtikrinti, žmonių sveikatai ar dorovei apsaugoti, nusikalstamumui sustabdyti arba kitų asmenų teisėms ir laisvėms apsaugoti. Teismas kartu pažymėjo, kad Chartijoje įtvirtinta kiekvieno asmens teisė į gerą administravimą reiškia, kad institucijos reikalus turėtų tvarkyti nešališkai, teisingai ir per kiek įmanomai trumpesnę laiką. Anot bylą nagrinėjusios teisėjų kolegijos, gero administravimo principas nagrinėjamos bylos kontekste reikalauja, kad užsieniečio prašymas dėl prieglobsčio nebūtų nagrinėjamas nepagrįstai ilgą laiką ir tik siaurai formaliai⁸¹⁸. Atsižvelgdamas į šį argumentą, į nustatytą bylos aplinkybių visumą, esamą teisinį reguliavimą, apeliacinės instancijos teismas konstatavo, kad sulaikymas yra neproporcinga užsieniečio judėjimo laisvės apribojimo priemonė, todėl pirmosios instancijos teismo sprendimą panaikino ir nusprendė sulaikytą pareiškėją paleisti.

O kitame – 2010 m. gruodžio 8 d. sprendime⁸¹⁹ Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas pabrėžė svarbius su asmens teise būti išklaustam susijusius aspektus. Šioje administracinėje byloje buvo nagrinėjamas skundas dėl Migracijos departamento prie Vidaus reikalų ministerijos sprendimo, kuriuo asmeniui buvo panaikinta papildoma apsauga ir leidimas laikinai gyventi Lietuvos Respublikoje, teisėtumo. Šiame sprendime pabrėžta, kad, nors suinteresuotas asmuo privalo bendrauti su atsakingomis institucijomis ir turi pareigą atskleisti joms turimą teisiškai reikšmingą informaciją, siekdama užtikrinti, kad tinkamai būtų įgyvendinama asmens teisė būti informuotam ir teisė būti išklaustam, kompetentinga institucija privalo imtis aktyvių veiksmų siekdama išklausti suinteresuotą asmenį, nustatyti sprendimui priimti reikšmingas aplinkybes. Teisė būti išklaustam asmeniui, teismo vertinimu, turėtų būti užtikrinta ir tais atvejais, kai anksčiau priimtas sprendimas peržiūrimas ir galimas konkrečios asmens padėties pabloginimas – asmeniui turi būti suteikta teisė būti pakartotinai išklaustam. Kartu pabrėžta, kad asmens teisė būti informuotam ir išklaustam nėra absoliuti; asmuo gali atsisakyti šios teisės. Be to, gali būti tokių situacijų, kai, pavyzdžiui, dėl paties suinteresuoto asmens pareigų pažeidimo ar nenoro bendradarbiauti, institucija objektyviai neturi

⁸¹⁸ Žr., pvz., Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2014 m. gegužės 19 d. sprendimą administracinėje byloje Nr. N⁸²²-70/2014.

⁸¹⁹ Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2010 m. gruodžio 8 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. A⁷⁵⁶-686/2010. Šiuo sprendimu ir jame pateikta nurodytų gero administravimo principo aspektų samprata ne kartą buvo remtasi vėlesnėje administracinių teismų praktikoje.

galimybių informuoti asmenį apie pradėtą procesą, apklausti jį ar kitais būdais suteikti jam galimybę pareikšti savo nuomonę. Kitais atvejais apklausa gali būti akivaizdžiai nebūtina dėl nagrinėjamos situacijos ypatumų. Nagrinėtoje administracinėje byloje Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas, vertindamas nustatytas aplinkybės, konstatavo, kad išskirtinių aplinkybių, kurios pateisintų pareiškėjo neinformavimą ir neišklausymą prieš priimant skundžiamą sprendimą, nebuvo nustatyta.

Šiame kontekste pažymėtina, kad teisė būti išklausytam turi būti reali, t. y. asmeniui turi būti sudarytos galimybės iš tikrųjų ja pasinaudoti. Todėl tais atvejais, kai, nors atitinkamas terminas pateikti paaiškinimus, susijusius su viešojo administravimo subjekto atliekamu tyrimu, yra nustatomas, t. y. formaliai sudaroma galimybė asmeniui įgyvendinti jo teisę būti išklausytam, tačiau nustatytas terminas yra per trumpas ir neatitinka protingumo reikalavimų, nėra pagrindo išvada, jog asmeniui suteikta reali galimybė pasinaudoti minėta teise ir yra pagrindas, atsižvelgus į konkrečios bylos aplinkybes, remiantis tokia administracine procedūra priimtą individualų administracinį aktą pripažinti neteisėtu⁸²⁰.

Kitas aktualus Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktikos pavyzdys – 2012 m. gegužės 3 d. nutartis⁸²¹. Ginčas byloje kilo dėl atsakovo VĮ Registrų centro sprendimo dėl mokestinės vertės, kuriuo nuspręsta netenkinti pareiškėjo prašymo ir nekeisti nekilnojamojo turto mokestinės vertės pagal pateiktą šio turto individualaus vertinimo ataskaitą; atsakovas, nagrinėdamas prašymą dėl nekilnojamojo turto vertės nustatymo, pasiūlė pateikti išsamesnius paaiškinimus ir vertės skaičiavimo patikslinimus. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas paliko galioti pirmosios instancijos teismo sprendimą, kuriame konstatuota, kad mokesčių mokėtojų prašymų dėl nekilnojamojo turto mokestinės vertės nagrinėjimas turi atitikti gero administravimo principą. Konstatuota, kad, nors skundžiamame sprendime pasiūlius pateikti papildomus paaiškinimus pareiškėjui formaliai buvo suteikta teisė būti išklausytam minėtos procedūros atlikimo metu (formaliai suteiktos 7 kalendorinės dienos, o realiai – 3), nustatytas papildomos informacijos pateikimo terminas, atsižvelgiant į prašomos papildomai pateikti informacijos pobūdį, nagrinėjamu atveju nebuvo protingas. Todėl ginčytas sprendimas buvo panaikintas ir atsakovas įpareigotas iš naujo spręsti nekilnojamojo turto mokestinės vertės patikslinimo klausimą. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo teisėjų kolegija, atsižvelgusi į Char-

⁸²⁰ Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2012 m. gegužės 3 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A⁴⁴²-1529/2012.

⁸²¹ Ten pat.

tijos 41 straipsnio 1 dalies nuostatas bei ESTT praktiką⁸²², pabrėžė, kad pagal teisės į gynybą principą reikalaujama, jog sprendimų, kuriais reikšmingai paveikiami asmens interesai, adresatas turėtų galimybę veiksmingai pareikšti savo nuomonę, ir padarė išvadą, kad toks formalus pareiškėjo teisės būti išklaustyam principo įgyvendinimas neatitiko gero administravimo principo. Skundžiamas VĮ Registrų centro sprendimas buvo pripažintas neteisėtu kaip neatitinkas gero administravimo principo (aiškinamo taip, kaip jis įtvirtintas Chartijos nuostatose) reikalavimų.

Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas 2012 m. spalio 4 d. nutartyje⁸²³ pabrėžė ir tokių kitų iš gero administravimo principo kylančių reikalavimų, kaip antai teisėtumo, nešališkumo ir objektyvumo, svarbą. Pažymėta, kad iš gero administravimo principo išplaukia, jog valstybės institucijos, priimdamos administracinius sprendimus, privalo dirbti rūpestingai ir veikti taip, kad administracinėje procedūroje būtų laikomasi visų teisės aktų nuostatų, valstybės institucijos turi vykdyti procedūrą nešališkai ir objektyviai. Todėl šiame kontekste apeliacinės instancijos teismas kritiškai vertino atsakovų veiksmus, kuriais pareiškėjo ginčytam sprendimui iš esmės suteikta retroaktyvi galia, o tai akivaizdžiai prieštarauja bendriesiems teisės principams, *inter alia*, pažeidžia pareiškėjo teisėtus lūkesčius. Kadangi atsakovas Valstybinio socialinio draudimo fondo valdybos Pasvalio skyrius byloje ginčijamą sprendimą priėmė 2010 m. spalio 11 d., o pačiame sprendime nurodyta, kad nukentėjusių asmenų valstybinės našlių pensijos mokėjimas nutraukiamas nuo 2010 m. spalio 1 d., išplėstinė teisėjų kolegija vertino, kad tokie atsakovo veiksmai visiškai nedera su gero administravimo bei atsakingo valdymo imperatyvais, mažina visuomenės ir jos narių pasitikėjimą valdžios įstaigomis.

Įdomu, kad Vilniaus apygardos administracinis teismas, nagrinėdamas ginčą iš išskirtinai nacionalinės teisės nuostatomis reguliuojamų santykių tarp buvusios Viešųjų pirkimų tarnybos direktoriaus pavaduotojos ir šios viešojo administravimo institucijos dėl galimai neteisėto jos atleidimo iš pareigų 2016 m. gegužės 11 d. sprendime⁸²⁴ yra konstatavęs, jog ši tarnyba pažeidė gero administravimo principą, kuris reiškia, kad valstybės institucijos, priimdamos administracinius sprendimus, privalo dirbti rūpestingai ir veikti taip, kad admi-

⁸²² Žr. 2002 m. gruodžio 12 d. ESTT sprendimo *Distillerie Fratelli Cipriani SpA prieš Ministero delle Finanze*, C-395/00, EU:C:2002:751, 51 punktą.

⁸²³ Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2012 m. spalio 4 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A⁵⁰²-134/2012.

⁸²⁴ Vilniaus apygardos administracinio teismo 2016 m. gegužės 11 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. I-6463-331/2016.

nistracinėje procedūroje būtų laikomasi visų teisės aktų nuostatų. Teismo vertinimu, pagal gero administravimo principą valstybės institucijos turi vykdyti procedūrą nešališkai ir objektyviai. Nors su Chartijos nuostatomis jo nesusiedamas, teismas gero administravimo principą taikė kaip bendrąjį principą ir tik plėtodamas jo turinį papildomai nurodė, kad Viešojo administravimo įstatymo 8 straipsnio nuostatos įpareigoja viešojo administravimo subjektus priimtame administraciniame sprendime nurodyti pagrindinius faktus, argumentus ir įrodymus, pateikti teisinį pagrindą, motyvus išdėstyti adekvačiai, aiškiai ir pakankamai. Pirmosios instancijos teismas papildomai nurodė, kad ši teisės norma siejama su teisėtumo principu, pagal kurį reikalaujama, kad viešojo administravimo subjektai savo veikla nepažeistų teisės aktų reikalavimų, kad jų sprendimai būtų pagrįsti, o sprendimų turinys atitiktų teisės normų reikalavimus, ir, išnagrinėjęs bylą, teismas konstatavo, kad Viešųjų pirkimų tarnyba pažeidė teisės aktų nuostatas, atleidžiant pareiškėją iš pareigų. Bylą apeliacine tvarka nagrinėjęs Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas minėtą sprendimą paliko galioti. Deja, dėl gero administravimo principo turinio ir jo sąsajų su Chartijos nuostatomis nepasisakė⁸²⁵.

Taigi administracinių teismų praktikos analizė vienareikšmiškai patvirtina, kad gero administravimo principas yra vienas iš tų imperatyvų, kuris taikomas įgyvendinant viešąjį administravimą; atitinkamai į jį atsižvelgiama ir jis taikomas ginant ir viešojo administravimo srityje pažeistas subjektines teises.

Pažymėtina, kad administracinių teismų praktikoje gali būti išskirti ne tik nurodytieji, bet ir kiti gero administravimo principo suponuojami, beje, ir Chartijos 41 straipsnyje įtvirtintos teisės į gerą administravimą iš dalies determinuojami, reikalavimai viešojo administravimo subjektams, apibūdinantys ir procedūrinį pažeistų subjektinių teisių gynimo standartą. Be to, plėtojantis administracinių teismų praktikai, neišvengiama ir su gero administravimo principu susijusios jurisprudencijos raida. Tad Lietuvos teisinėje sistemoje taikomo gero administravimo principo (kaip ir Chartijos 41 straipsnyje įtvirtintos teisės į gerą administravimą) turinys nėra statiškas ir gali kisti, atsižvelgiant į besikeičiantį viešojo administravimo subjektų elgesį, atitinkamai darydamas įtaką ir tai gero administravimo sampratai.

Atliekamo tyrimo kontekste pateikti administracinių teismų praktikos pavyzdžiai sudaro prielaidų teigti, kad teismams įgyvendinant Konstitucijos 5 straipsnio 3 dalies nuostatą, kad valdžios įstaigos tarnauja žmonėms, sufor-

⁸²⁵ Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2016 m. lapkričio 29 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-4061-756/2016.

muluotas gero administravimo principo, determinuojančio (remiantis ir Viešojo administravimo įstatymo nuostatomis) atitinkamus reikalavimus viešojo administravimo institucijoms įgyvendinant joms suteiktus įgaliojimus, turinys bus plėtojamas atsižvelgiant į (kartu nenukrypstant nuo) Chartijos 41 straipsnyje suponuojamų teisės į gerą administravimą įgyvendinimo standartų. Atitinkamai tai implikuoja išvadą, kad Chartijos 41 straipsnio nuostatos, nors ir tiesiogiai (išskyrus tam tikras išimtis) netaikomos administracinių teismų praktikoje, kokybiškai prisideda prie nacionalinių teismų praktikoje suformuluoto gero administravimo principo suponuojamo pažeistų subjektinių teisių gynimo standarto raidos.



Apibendrinant reikia pasakyti, kad:

Chartijos 41 straipsnyje įtvirtinta teisė į gerą administravimą – procedūrinis standartas, kurio turi būti laikomasi asmens ir atitinkamų institucijų, jų pareigūnų santykiuose. Nors Chartijos 41 straipsnio nuostatose eksplicitiškai įtvirtinta, kad ši teisė laikytina išimtinai ES institucijų veiklą determinuojančiu kriterijumi, ji ne tik implikuoja atitinkamus reikalavimus nacionalinėms institucijoms, joms veikiant ES teisės srityje, bet ir, atspindėdama bendrąjį ES teisės principą, iš dalies tampa ir atitinkamu standartu nacionalinėms institucijoms veikiant vidaus teisės srityje.

Teisė į gerą administravimą kaip atskira subjektinė teisė nėra tiesiogiai įtvirtinta Lietuvos Respublikos teisės aktuose, tačiau Konstitucijos nuostatų pagrindu ir grindžiant Viešojo administravimo įstatyme įtvirtintu visuminiu teisiniu reguliavimu administracinių teismų praktikoje suformuluotas gero administravimo principas supuoja atitinkamus reikalavimus viešojo administravimo subjektams. Būtent šis principas atspindi tą pripažintą bendrąjį procedūrinį standartą, į kurį atsižvelgiama ir kuriuo remiamasi ginant pažeistas subjektines teises teisme.

Nors administracinių teismų praktikoje gero administravimo principo pagrindu pažeistų individualių teisių gynimo standartas formuluojamas išimtinai vadovaujantis Konstitucijos nuostatomis ir grindžiant Viešojo administravimo įstatyme įtvirtintu teisiniu reguliavimu, jo turinys plėtojamas atsižvelgiant į Chartijos 41 straipsnį ir kartu nenukrypstant nuo jame suponuojamų teisės į gerą administravimą įgyvendinimo standartų. Chartijos 41 straipsnio nuosta-

tos, kuriomis įtvirtinama teisė į gerą administravimą, nors ir iš esmės tiesiogiai teismų netaikomos, kokybiškai prisideda prie nacionalinių teismų praktikoje suformuluoto gero administravimo principo suponuojamo pažeistų subjektinių teisių gynimo standarto raidos.

Atsižvelgiant į įvardytų aplinkybių visumą, nėra prielaidų teigti, kad šiuo metu nacionalinėje teisėje egzistuojantis gero administravimo principo suponuojamas individualių teisių apsaugos standartas yra žemesnis nei tas, kuris kyla iš Chartijos 41 straipsnio nuostatų.



CHARTIJA KAIP INDIVIDUALIŲ TEISIŲ GYNIMO INSTRUMENTAS IR JOS TAIKYMO CIVILINIŲ IR DARBO TEISINIŲ SANTYKIŲ SRITYJE PROBLEMINIAI ASPEKTAI

1. TEISĖ Į PRIVATŲ IR ŠEIMOS GYVENIMĄ EUROPOS SĄJUNGOS PAGRINDINIŲ TEISIŲ CHARTIJOS KONTEKSTE

Chartijos preambulėje pažymima, kad „Sąjunga daugiausia dėmesio savo veikloje skiria žmogui“. Europos Sąjungos sutartimi suteikus Chartijai lygiavertę Sutartims teisinę galią, Chartijoje įtvirtintų pagrindinių žmogaus teisių apsauga tapo tokio lygmens (svorio) interesu, kuris, kai yra Chartijoje įtvirtintų žmogaus teisių ir laisvių bei pirminėje ES teisėje įtvirtintų pagrindinių (ekonominių) laisvių kolizija, galėtų pateisinti ES teisės nustatytų pareigų, net ir susijusių su ES pagrindinių (ekonominių) laisvių įgyvendinimu, nevykdymą ir iš šių laisvių kylančių teisių apribojimą.

Chartijos „Laisvių“ antraštinė daliai priskiriamame Chartijos 7 straipsnyje „Teisė į privatų ir šeimos gyvenimą“ nustatyta, kad „kiekvienas asmuo turi teisę į tai, kad būtų gerbiamas jo privatus ir šeimos gyvenimas, būsto neliečiamybė ir komunikacijos slaptumas“. Chartijos 7 straipsnio nuostatos, tiek, kiek jos susijusios su šeimos gyvenimo apsauga, yra neatsiejamos nuo teisę tuoktis ir kurti šeimą įtvirtinančio Chartijos 9 straipsnio nuostatų taikymo ir aiškinimo⁸²⁶.

⁸²⁶ Chartijos 7 ir 9 straipsnių nuostatų taikymas ir aiškinimas yra glaudžiai susijęs ir su kitų Chartijos straipsnių, pavyzdžiui, pirmosios antraštinės dalies „Orumas“ 1 straipsnio „Teisė į orumą“, antrosios antraštinės dalies „Laisvės“ 8 straipsnio „Asmens duomenų apsauga“, 10 straipsnio „Minties, sąžinės ir religijos laisvė“, 14 straipsnio „Teisė į mokslą“, 17 straipsnio „Teisė į nuosavybę“, 18 straipsnio „Teisė į prieglobstį“, trečiosios antraštinės dalies „Lygybė“ 21 straipsnio „Diskriminacijos uždraudimas“, 22 straipsnio „Kultūrų, religijų ir kalbų įvairovė“, 23 straipsnio „Moterų ir vyrų lygybė“, 25 straipsnio „Pagyvenusių žmonių teisės“, 26 straipsnio „Neįgaliųjų asmenų integravimas“, ketvirtosios antraštinės dalies „Solidarumas“ 33 straipsnio „Šeima ir profesinė veikla“, 34 straipsnio „Socialinė apsauga ir socialinė parama“, 35 straipsnio „Sveikatos apsauga“, penktosios antraštinės dalies „Pilietinės teisės“ 45 straipsnio „Judėjimo ir apsigyvenimo laisvė“, aiškinimu ir taikymu.

Veiksminga šiuose straipsniuose įtvirtintų teisių apsauga yra būtina siekiant užtikrinti asmens autonomiją, jo galimybę laisvai kurti savo asmeninį gyvenimą.

Pagal Chartijos 52 straipsnio 3 dalį, „šioje chartijoje nurodytų teisių, atitinkančių Žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos garantuojamas teises, esmė ir taikymo sritis yra tokia, kaip nustatyta toje Konvencijoje. Ši nuostata nekliudo Sąjungos teisėje numatyti didesnę apsaugą“. Taigi EŽTK 8 straipsnis (teisė į privatus ir šeimos gyvenimo gerbimą) ir 12 straipsnis (teisė į santuoką), kaip jie aiškinami Europos Žmogaus Teisių Teismo jurisprudencijoje, laikytini įtvirtinančiais būtiną ir minimalų atitinkamai Chartijos 7 ir 9 straipsniuose įtvirtintų teisių turinio ir apsaugos standartą. Atsižvelgiant į Chartijos 51 straipsnį, kuriame apibrėžiama Chartijos taikymo sritis, šiuo standartu turi vadovautis Europos Sąjungos (toliau tekste – Sąjunga, ES) institucijos, įstaigos ir organai, tinkamai atsižvelgdami į subsidiarumo principą, bei valstybės narės tais atvejais, kai jos įgyvendina Sąjungos teisę. Pagal ESTT jurisprudencijoje ir mokslinėje doktrinoje dominuojantį ES teisės įgyvendinimo sąvokos aiškinimą, įgyvendinimas suvokiamas ne tik formaliai, kaip ES antrinės teisės įgyvendinimas, bet ir kaip apimantis valstybių narių veiksmus, turinčius funkcinę ryšį su Europos Sąjungos teise⁸²⁷. Kaip yra konstatavęs Teisingumo Teismas *Akerberg Fransson* byloje, Sąjungos teisės sistemoje užtikrinamos pagrindinės teisės gali būti taikomos visomis situacijomis, kurias reglamentuoja Sąjungos teisė⁸²⁸. Nors Chartijos 7 ir 9 straipsniai apima daug teisinių santykių ar tam tikrų šių santykių aspektų, kurie tiesiogiai nepatenka į Europos Sąjungos teisės reguliavimo sritį (pvz., šeimos teisiniai santykiai, asmens ir šeimos reprodukciniai sprendimai, įvaikinimo teisiniai santykiai, asmens vardo ir pavardės rašymo asmens dokumentuose teisinis reguliavimas ir kt.), funkcinis požiūris į Chartijos taikymo sritį lemia potencialiai plačias šiuose straipsniuose įtvirtintų teisių taikymo galimybes.

Šias galimybes patvirtina ir itin turtinga, dinamišku Konvencijos, kaip „gyvo instrumento“, aiškinimu grindžiama EŽTT praktika, dėl kurios Konvencijos 8 straipsnis, kuriuo ginama teisė į pagarbą privačiam ir šeimos gyvenimui, būs-

⁸²⁷ Žr. KAVALNĖ, S.; DANĖLIENĖ, I. Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartija kaip individualių teisių gynimo instrumentas. *Jurisprudencija*, 2015, 22(2), p. 231–251; ŽALTAUSKAITĖ-ŽALIMIENĖ, S. Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijos taikymas ir aiškinimas. *Europos Sąjungos teisės įtaka Lietuvos teisinei sistemai*. Vilnius, 2014, p. 529–556; ROSAS, A. When is the EU Charter of Fundamental Rights Applicable at National Level? *Jurisprudencija*, 2012, 19(4), p. 1269–1288. Apie ES teisės ir EŽTK santykį taip pat žr. DOUGLAS-SCOTT Sionaidh. The Relationship between the EU and the ECHR Five Years on from the Treaty of Lisbon. *Five Years Legally Binding Charter of Fundamental Rights*, Portland, USA, 2015, p. 21–47.

⁸²⁸ 2013 m. vasario 26 d. ESTT sprendimo *Åklagaren prieš Hans Åkerberg Fransson* byloje, C-617/10, 19 punktas.

to neliečiamybei ir susirašinėjimo slaptumui, kartais apibūdinamas kaip „asmens autonomijos chartija“⁸²⁹. Atitinkamai tai tiesiogiai lemia platų Chartijos 7 straipsnyje įtvirtintų teisių turinį. Be to, Chartijos 7 straipsnio formuluotėje vartojama pagarbos sąvoka, aiškinant ją EŽTT praktikos kontekste, implikuoja ne tik negatyvias, bet ir pozityvias ES institucijų ir ES teisę įgyvendinančių valstybių narių pareigas. EŽTT ne kartą yra konstatavęs, kad, nors Konvencijos 8 straipsnio tikslas iš esmės yra apsaugoti asmenį nuo savavališko valdžios institucijų kišimosi, jis ne tik įpareigoja valstybę susilaikyti nuo tokio kišimosi; greta šios pirmiausia negatyvios pareigos gali būti pozityvių pareigų, neatsiejamų nuo veiksmingos pagarbos privačiam ir šeimos gyvenimui. Šios pareigos gali apimti priemonių, skirtų pagarbai privačiam ir šeimos gyvenimui apsaugoti, priėmimą netgi asmenų tarpusavio santykių srityje. Riba tarp valstybės pozityvių ir negatyvių pareigų pagal EŽTK 8 straipsnį negali būti griežtai nubrėžta, tačiau abiem atvejais taikomi panašūs principai: abiem atvejais turi būti atsižvelgta į sąžiningą pusiausvyrą, kuri turi būti nustatyta tarp konkuruojančių interesų, galinčių apimti konkuruojančius privačius ir viešuosius interesus ar Konvencijos teises; taip pat abiem atvejais valstybė naudojasi tam tikra vertinimo laisve⁸³⁰. Atsižvelgiant į EŽTK kaip Chartijoje įtvirtintų teisių turinio minimalaus standarto sampratą, šios nuostatos neabejotinai aktualios atskleidžiant Chartijos 7 straipsnio turinį.

Kartu pažymėtina, kad Chartijos 7 straipsnyje įtvirtintos teisės yra santykiškos, t. y. naudojimas šiomis teisėmis yra susijęs su tam tikro santykio, pusiausvyros tarp skirtingų asmenų galimybes naudotis šiomis teisėmis arba asmens, kaip teisės turėtojo, ir visuomenės interesų nustatymu. Konkrečiai turi būti vadovaujama Chartijos 52 straipsnio 1 dalyje įtvirtintais bendraisiais kriterijais, t. y. kad kiekvienas Chartijos pripažintų teisių ir laisvių įgyvendinimo ribojimas turi būti numatytas įstatymo ir nekeisti šių teisių ir laisvių esmės; remiantis proporcingumo principu, apribojimai galimi tik tuo atveju, kai jie būtini ir tikrai atitinka Sąjungos pripažintus bendrus interesus arba reikalingi kitų teisėms ir laisvėms apsaugoti. Sprendžiant, ar konkrečiu atveju buvo įvykdyti šie kriterijai, EŽTT jurisprudencija laikytina svarbiu orientyru. Tačiau, nors šie kriterijai yra artimi EŽTK 8 straipsnio 2 dalyje įtvirtintiems kriterijams, ES teisės specifika (pavyzdžiui, konkrečių teisių sąjasa su pagrindinėmis Sąjungos laisvėmis) ir ESTT jurisprudencijoje susiformavusi proporcingumo taikymo praktika lemia,

⁸²⁹ JANIS, M. W., et al. *European Human Rights Law – Text and Materials*. 3rd edition. Oxford: Oxford University Press, 2008, p. 374.

⁸³⁰ 2011 m. lapkričio 3 d. EŽTT Didžiosios kolegijos sprendimas byloje *S.H. ir kiti prieš Austriją*, peticija Nr. 57813/00, p. 87; 2012 m. vasario 7 d. EŽTT Didžiosios kolegijos sprendimas byloje *Von Hannover prieš Vokietiją (Nr. 2)*, peticija Nr. 40660/08 ir 60641/08, p. 98–99.

kad ESTT atliktas konkrečios situacijos vertinimas nebūtinai bus identiškas EŽTT vertinimui.

Toliau šiame skyriuje bus atskleidžiami pagrindiniai Chartijos 7 straipsnyje, aiškinamame kartu su Chartijos 9 straipsniu, įtvirtintų individualių teisių turinio aspektai ir identifikuojamas šių teisių apsaugos standartas Europos Sąjungos teisėje, taip pat jų įtvirtinimo Lietuvos Respublikos nacionalinėje teisėje probleminiai aspektai bei pateikiami veiksmingesnės šių teisių apsaugos pasiūlymai. Moksliniame tyrime daugiausia dėmesio sutelkiama į Chartijos nuostatomis saugomų individualių teisių apsaugos probleminių aspektų (supranacionaliniu ir nacionaliniu, t. y. Lietuvos Respublikos, lygmeniu) analizę, todėl gausūs šių teisių turinio elementai nėra detalčiai ir sistemiškai nagrinėjami.

Šių skyrių sudaro dvi pagrindinės dalys: pirmoje dalyje nagrinėjama Chartijos 7 straipsnyje įtvirtinta teisė į pagarbą privačiam gyvenimui, būsto neliečiamybei ir komunikacijos slaptumui, antroje – analizuojama teisė į pagarbą šeimos gyvenimui, ją taikant ir aiškinant kartu su Chartijos 9 straipsnyje įtvirtintomis teise tuoktis ir teise kurti šeimą.

1.1. Teisė į pagarbą privačiam gyvenimui

1.1.1. Privataus gyvenimo, būsto ir komunikacijos (susirašinėjimo) sampratos pagal Chartiją ir EŽTK

Nagrinėdamas bylas, kuriose keliamas galimas Chartijos 7 straipsnyje įtvirtintų teisių pažeidimo klausimas, ESTT ne kartą yra konstatavęs, kad šiame straipsnyje įtvirtintos teisės atitinka numatytąsias EŽTK 8 straipsnio 1 dalyje, todėl pagal Chartijos 52 straipsnio 3 dalį Chartijos 7 straipsniui priskirtina tokia pati prasmė ir taikymo sritis kaip ir EŽTK 8 straipsnio 1 daliai, išaiškintai EŽTT jurisprudencijoje⁸³¹. Tai lemia platų interesų, patenkančių į Chartijos 7 straipsnyje įtvirtintą privataus gyvenimo sąvoką, spektrą. EŽTT jurisprudencijoje plėtojamas privataus gyvenimo sąvokos turinys nėra statiškas, jis kinta atsižvelgiant į besikeičiančius socialinius, ekonominius, kultūrinius veiksnius, visuomenės mentaliteto pokyčius, mokslo pažangą ir kitas aplinkybes. Todėl EŽTT nuosekliai laikosi pozicijos, kad „privatus gyvenimas“ yra plati sąvoka,

⁸³¹ 2015 m. gruodžio 17 d. sprendimo *WebMindLicenses*, C-419/14, EU:C:2015:832, 70 punktas ir jame nurodyta praktika.

nepasiduodanti baigtiniam apibrėžimui⁸³². Kartu EŽTT jurisprudencijoje išskiriami tam tikri privataus gyvenimo turinį sudarantys elementai. Laikoma, kad privatus gyvenimas apima, be kita ko, fizinį ir psichologinį asmens vientisumą (įskaitant asmens sveikatą, kūno neliečiamybę), įvairius asmens fizinės ir socialinės tapatybės aspektus (pavyzdžiui, lytinę tapatybę, lytinę orientaciją, vardą, etninę tapatybę⁸³³), reprodukcinis sprendimus⁸³⁴, sprendimus dėl gyvenimo pabaigos⁸³⁵, reputaciją⁸³⁶, sprendimus dėl išvaizdos⁸³⁷, teisę į asmenybės vystymąsi ir teisę sukurti bei plėtoti santykius su kitais žmonėmis ir išoriniu pasauliu⁸³⁸. Taigi EŽTK, o kartu ir Chartija gina ne tik išimtinai su asmens privačia erdve susijusią sritį, jo teisę „būti paliktam ramybėje“, bet iš dalies ir jo galimybes veikti viešojoje erdvėje, ypač vykdant profesinę, darbinę veiklą, nes būtent darbinėje srityje daugelis žmonių gali plėtoti santykius su išoriniu pasauliu⁸³⁹. Kitaip tariant, asmens santykiai su kitais asmenimis, netgi viešajame kontekste, gali pakliūti į „privataus gyvenimo“ sritį⁸⁴⁰. Bendriausiu požiūriu privatus gyvenimas gali būti suvokiamas kaip asmens autonomijos įgyvendinimo erdvė, kurioje asmuo gali kurti savo asmenybę. EŽTT yra pažymėjęs, kad asmens autonomija yra svarbus principas, kuriuo grindžiamas EŽTK 8 straipsnio garantijų aiškinimas⁸⁴¹.

Kita vertus, kaip matyti iš EŽTT jurisprudencijos, ne kiekvienas poveikis asmens privačiam gyvenimui pripažįstamas teisės į pagarbą privačiam gyvenimui apribojimu. EŽTT yra pažymėjęs, kad EŽTK 8 straipsnis negali būti aiškinamas

⁸³² Pvz., 2008 m. gruodžio 4 d. EŽTT Didžiosios kolegijos sprendimas byloje *S. ir Marper prieš Jungtinę Karalystę*, peticija Nr. 30562/04, p. 66.

⁸³³ 2010 m. balandžio 27 d. EŽTT sprendimas byloje *Ciubotaru prieš Moldovą*, peticija Nr. 27138/04, p. 49.

⁸³⁴ Pvz., žr. 2007 m. gruodžio 4 d. EŽTT Didžiosios kolegijos sprendimą byloje *Dickson prieš Jungtinę Karalystę*, peticija Nr. 44362/04, p. 66; 2011 m. lapkričio 3 d. EŽTT Didžiosios kolegijos sprendimą byloje *S.H. ir kiti prieš Austriją*, peticija Nr. 57813/00, p. 82; 2010 m. gruodžio 14 d. EŽTT sprendimą byloje *Ternovszky prieš Vengriją*, peticija Nr. 67545/09, p. 22.

⁸³⁵ 2011 m. sausio 20 d. EŽTT sprendimas byloje *Haas prieš Šveicariją*, peticija Nr. 31322, p. 51.

⁸³⁶ 2016 m. gegužės 17 d. EŽTT sprendimas byloje *Fürst-Pfeifer prieš Austriją*, peticija Nr. 33677/10 ir 52340/10, p. 35.

⁸³⁷ 2014 m. liepos 1 d. EŽTT sprendimas byloje *S.A.S. prieš Prancūziją*, peticija Nr. 43835/11, p. 107.

⁸³⁸ 2008 m. gruodžio 4 d. EŽTT Didžiosios kolegijos sprendimas byloje *S. ir Marper prieš Jungtinę Karalystę*, peticija Nr. 30562/04, p. 66.

⁸³⁹ 1992 m. EŽTT sprendimas byloje *Niemetz prieš Vokietiją*, peticija Nr. 13710/88, p. 29; 2014 m. birželio 12 d. EŽTT Didžiosios kolegijos sprendimas byloje *Fernández Martínez prieš Ispaniją*, peticija Nr. 56030/07, p. 126.

⁸⁴⁰ 2012 m. vasario 7 d. EŽTT Didžiosios kolegijos sprendimas byloje *Von Hannover prieš Vokietiją (Nr. 2)*, peticija Nr. 40660/08 ir 60641/08, p. 95.

⁸⁴¹ 2002 m. balandžio 28 d. EŽTT sprendimas byloje *Pretty prieš Jungtinę Karalystę*, peticija Nr. 2346/02, p. 61.

kaip taikytinas kaskart, kai sutrikdomas asmens kasdienis gyvenimas⁸⁴². Platus EŽTK 8 straipsnio aiškinimas nereiškia, kad juo remiantis ginama kiekviena veikla, kuria asmuo gali siekti užsiimti, kad sukurtų ir plėtotų santykius su kitais asmenimis; pavyzdžiui, nėra ginami tarpasmeniniai santykiai, kurie yra tokio plataus ir neapibrėžto masto, jog negali būti jokio apčiuopiamo tiesioginio valstybės veikimo ar neveikimo ir asmens privataus gyvenimo ryšio⁸⁴³. Taip pat negalima teigti, kad jei tam tikra veikla leidžia asmeniui užmegzti ir plėtoti santykius, ji patenka į EŽTK 8 straipsnio taikymo sritį, nes tada visoks šios veiklos reguliavimas automatiškai reikštų privataus gyvenimo apribojimą⁸⁴⁴. Taigi tam, kad patektų į iš EŽTK 8 straipsnio kylančių valstybės negatyvių ar pozityvių pareigų sritį, veikslių ar neveikimo poveikis asmens privačiam gyvenimui turi pasiekti tam tikrą intensyvumo lygį⁸⁴⁵, paneigti asmens pagrįstus lūkesčius dėl privatumo apsaugos⁸⁴⁶ ar būti pagrįstai nenumatomu asmens veikslių padariniu⁸⁴⁷. Poveikio asmens privačiam gyvenimui pobūdžio vertinimas paprastai svarbus tada, kai situacija nėra susijusi su asmens intymiausiais privataus gyvenimo aspektais, ir ypač, kai keliamas klausimas, ar konkreti situacija patenka į iš EŽTK 8 straipsnio kylančių valstybės pozityvių pareigų sritį. Pavyzdžiui, bylose, kuriose skundžiamasi dėl neigiamo aplinkos objektų (triukšmo, taršos ir pan.) poveikio, EŽTT laikosi pozicijos, kad tam, jog patektų į EŽTK 8 straipsnio taikymo sritį, pareiškėjų skundai turi atskleisti, pirma, realų poveikį asmens privačiam sričiai ir, antra, šio poveikio intensyvumą (jis neturi būti mažareikšmis, pa-

⁸⁴² 2002 m. gegužės 14 d. EŽTT sprendimas dėl priimtumo byloje *Zenhalova ir Zenhal prieš Čekijos Respubliką* peticija Nr. 38621/97.

⁸⁴³ 2009 m. lapkričio 24 d. EŽTT sprendimas dėl priimtumo byloje *Friend ir kiti prieš Jungtinę Karalystę*, peticija Nr. 16072/06 ir 27809/08, p. 41.

⁸⁴⁴ *Ibid.*

⁸⁴⁵ Dėl poveikio asmens psichiniam ir fiziniam vientisumui intensyvumo žr., pvz., 1997 m. gruodžio 16 d. EŽTT sprendimą byloje *Raninen prieš Suomiją*, peticija Nr. 20972/92, p. 64; 2001 m. vasario 6 d. sprendimą byloje *Bensaid prieš Jungtinę Karalystę*, peticija Nr. 44599/98, p. 47–48; dėl poveikio asmens reputacijai intensyvumo žr. 2015 m. birželio 16 d. EŽTT Didžiosios kolegijos sprendimą byloje *Delfi AS prieš Estiją*, peticija Nr. 64569/09, p. 137.

⁸⁴⁶ Pagrįstus lūkesčių dėl asmens privatumo apsaugos kriterijų EŽTT taiko bylose, susijusiose su asmens privatumo apsauga darbo vietoje (žr. 1997 m. birželio 25 d. EŽTT sprendimą byloje *Halford prieš Jungtinę Karalystę*, peticija Nr. 20605/92, p. 45; 2007 m. balandžio 3 d. EŽTT sprendimą byloje *Copland prieš Jungtinę Karalystę*, peticija Nr. 62617/00, p. 41; 2007 m. liepos 26 d. EŽTT sprendimą byloje *Peev prieš Bulgariją*, peticija Nr. 64209/01, p. 39).

⁸⁴⁷ Pavyzdžiui, *Gillberg prieš Švediją* sprendime EŽTT konstatavo, kad, nors asmens nuteisimas gali lemti asmeninius, socialinius, psichologinius ir ekonominius padarinius nuteistam asmeniui, tokie padariniai gali būti numatomi nusikalstamų veikslių padariniai ir todėl jais negali būti remiamasi skundžiantis, kad nuteisimas savaime prilygsta teisės į pagarbą privačiam gyvenimui apribojimui (2012 m. balandžio 3 d. EŽTT Didžiosios kolegijos sprendimas, peticija Nr. 41723/06, p. 68).

lyginti su nepatogumais, neatsiejama nuo gyvenimo modernia mieste)⁸⁴⁸. Galima teigti, kad toks EŽTK 8 straipsnio taikymo „slenkstis“, neleidžiantis pernelyg išplėsti valstybės įsipareigojimų apimties, sudaro atsvarą plačiai aiškinti privataus gyvenimo sąvokos turinį.

Pažymėtina, kad reikšmingas EŽTK 8 straipsnyje įtvirtintos teisės į pagarbą privačiam gyvenimui aspektas yra informacijos apie asmens privatų gyvenimą apsauga⁸⁴⁹. Todėl tokios informacijos (įskaitant pirštų antspaudus, DNR ir kitus asmens duomenis) rinkimo, saugojimo ir perdavimo klausimai patenka į Konvencijos 8 straipsnio taikymo sritį. Chartijoje teisė į asmens duomenų apsaugą įtvirtinta atskirame 8 straipsnyje, kuris gali būti laikomas *lex specialis* Chartijos straipsnio, įtvirtinančio teisę į privatų ir šeimos gyvenimą, atžvilgiu. Kartu akivaizdu, kad asmens duomenų apsaugos požiūriu Chartijos 7 ir 8 straipsniai yra imanentiškai susiję⁸⁵⁰; tai patvirtina ir aplinkybė, kad ESTT su asmens duomenų apsauga susijusiose bylose įprastai nurodo abu Chartijos straipsnius.

EŽTK 8 straipsnyje ir Chartijos 7 straipsnyje įtvirtintas „privataus gyvenimo“ elementas iš dalies sutampa su būsto ir susirašinėjimo (komunikacijos)⁸⁵¹ sąvokomis. Beje, konkretus bylai reikšmingas Chartijos 7 straipsnio aspektas (t. y. privataus gyvenimo, būsto ar komunikacijos) ESTT jurisprudencijoje paprastai apskritai neišskiriamas.

EŽTT ne kartą yra pažymėjęs, kad „būstas“ dažniausiai suvokiamas kaip vieta, fiziškai apibrėžta erdvė, kur vystosi asmens privatus ir šeimos gyvenimas⁸⁵². Be to, atsižvelgiant į glaudų asmens profesinės veiklos ir jo privataus gyvenimo ryšį, „būstas“ gali apimti ir profesinę veiklą vykdančio asmens biurą⁸⁵³. EŽTT jurisprudencijoje teisė į pagarbą būstui reiškia ne tik asmens teisę į konkrečią fizinę erdvę, bet ir teisę į netrikdomą naudojimąsi šia erdve; todėl galimi teisės į pagarbą būstui pažeidimai neapsiriboja tiesioginiais veiksmais, kaip antai

⁸⁴⁸ Pvz., 2005 m. birželio 9 d. EŽTT sprendimas byloje *Fadeyeva prieš Rusiją*, peticija Nr. 55723/00, p. 68–70.

⁸⁴⁹ 2012 m. lapkričio 13 d. EŽTT sprendimas byloje *M.M. prieš Jungtinę Karalystę*, peticija Nr. 24029/07, p. 187.

⁸⁵⁰ Žr., pvz., 2014 m. balandžio 8 d. ESTT Didžiosios kolegijos sprendimą *Digital Rights Ireland Ltd.* sujungtose bylose C-293/12 ir C-594/12.

⁸⁵¹ Chartiją rengusio Konvento prezidiumui prižiūrint parengtuose „Su Pagrindinių teisių chartija susijusiuose išaiškinimuose“ nurodoma, kad atsižvelgiant į technologijų vystymąsi žodis „susirašinėjimas“ Chartijos 7 straipsnyje buvo pakeistas žodžiu „komunikacija“ (2007/C 303/02).

⁸⁵² 2010 m. lapkričio 9 d. EŽTT sprendimas byloje *Dees prieš Vengriją*, peticija Nr. 2345/06, p. 21. Plačiau apie EŽTT jurisprudencijoje plėtojamą būsto sampratą žr. *The European Convention on Human Rights. A Commentary*. Ed. by Schabas, W. Oxford: Oxford University Press, 2015, p. 399–400.

⁸⁵³ 1992 m. gruodžio 1 d. EŽTT sprendimas byloje *Niemietz prieš Vokietiją*, peticija Nr. 13710/88, p. 29.

neteisėtas pateikimas į asmens namus, bet gali apimti ir, pavyzdžiui, triukšmo, emisijų, kvapų ar panašų poveikį⁸⁵⁴.

Nuo privataus gyvenimo neatsiejamas ir asmens susirašinėjimas (komunikacija). EŽTT yra konstatavęs, kad remiantis EŽTK 8 straipsniu ginami visi asmenų apsikeitimai informacija komunikavimo tikslais⁸⁵⁵. Pavyzdžiui, byloje *Kennedy prieš Jungtinę Karalystę* EŽTT pažymėjo, kad „nėra ginčijama, kad pašto, telefono ir elektroninio pašto komunikacijos, įskaitant vykdomas verslo santykių kontekste, patenka į „privataus gyvenimo“ ir „susirašinėjimo“ sampratą pagal 8 straipsnio 1 dalį“⁸⁵⁶.

Pažymėtina, kad, nors juridinių asmenų galimybė būti teisės į pagarbą privačiam gyvenimui subjektais kol kas diskutuotina⁸⁵⁷, tačiau jiems taikomos Chartijos 7 straipsnyje ir EŽTK 8 straipsnio 1 dalyje įtvirtintos teisės į būsto neliečiamybę ir komunikacijos / susirašinėjimo slaptumą. Byloje *Société Colas Est ir kiti prieš Prancūziją* EŽTT, vadovaudamasis evoliuciniu (dinamišku) Konvencijos aiškinimu, konstatavo, kad „tam tikromis aplinkybėmis Konvencijos 8 straipsnio garantuojamos teisės gali būti aiškinamos kaip apimančios teisę į pagarbą įmonės registruotai buveinei, padaliniam ar kitoms verslo patalpoms“⁸⁵⁸. Juridinių asmenų teisę į pagarbą susirašinėjimui EŽTT eksplacitiškai pripažino *Wieser ir Bicos Beteiligungen GmbH prieš Austriją* byloje⁸⁵⁹. Beje, Teisingumo Teismas jau 1989 m. nagrinėtoje *Hoechst* byloje, nors ir atmetęs galimybę juridiniams asmenims taikyti EŽTK 8 straipsnio garantijas (tuo metu dar nebuvo atitinkamos EŽTT praktikos), pripažino, kad reikalavimas apsaugoti nuo savavališko ir neproporcingo valstybės valdžios institucijų kišimosi į kiekvieno – tiek fizinio, tiek juridinio asmens – privačios veiklos sritį yra bendrasis Bendrijos teisės principas⁸⁶⁰. Atsižvelgiant į

⁸⁵⁴ 2010 m. lapkričio 9 d. EŽTT sprendimas byloje *Dees prieš Vengriją*, peticija Nr. 2345/06, p. 21.

⁸⁵⁵ 2012 m. gruodžio 6 d. EŽTT sprendimas byloje *Michaud prieš Prancūziją*, peticija Nr. 12323/11, p. 90.

⁸⁵⁶ 2010 m. gegužės 18 d. EŽTT sprendimas byloje *Kennedy prieš Jungtinę Karalystę*, peticija Nr. 26839/05, p. 118.

⁸⁵⁷ EŽTT kol kas nėra pasisakęs, ar juridiniai asmenys laikytini teisės į pagarbą privačiam gyvenimui subjektais, ir, jei taip, – koku mastu. Taip pat reikėtų pažymėti, kad iš ESTT jurisprudencijos matyti, jog juridiniai asmenys gali remtis Chartijos 8 straipsnyje įtvirtinta teise į asmens duomenų apsauga tik tais atvejais, kai iš juridinio asmens pavadinimo galima nustatyti konkretų fizinį asmenį (žr. 2010 m. lapkričio 9 d. ESTT Didžiosios kolegijos sprendimo *Volker und Markus Schecke ir Eifert*, C-92/09 ir C-93/09, EU:C:2010:662, 52 ir 53 punktus, 2015 m. gruodžio 17 d. ESTT sprendimo *WebMindLicenses*, C-419/14, EU:C:2015:832, 79 punktus).

⁸⁵⁸ 2002 m. balandžio 16 d. EŽTT sprendimas byloje *Société Colas Est ir kiti prieš Prancūziją*, peticija Nr. 37971/97, p. 41.

⁸⁵⁹ 2007 m. spalio 16 d. EŽTT sprendimas byloje *Wieser ir Bicos Beteiligungen GmbH prieš Austriją*, peticija Nr. 74336/01, p. 45.

⁸⁶⁰ 1989 m. rugsėjo 21 d. ESTT sprendimo *Hoechst AG prieš Komisiją* sujungtose bylose 46/87 ir 227/88, 19 punktus.

EŽTT praktikos raidą, juridinių asmenų privačios srities apsauga buvo susieta ir su EŽTK 8 straipsnio bei Chartijos 7 straipsnio garantijomis⁸⁶¹. Tai lemia, kad, nors teoriškai juridinių asmenų atžvilgiu galimi platesni ribojimai⁸⁶², EŽTT jurisprudencijoje suformuluoti kriterijai, pavyzdžiui, dėl kratos suderinamumo su EŽTK 8 straipsnio reikalavimais⁸⁶³, tampa vienodai aktualūs fizinių ir juridinių asmenų atžvilgiu. Kartu pažymėtina, kad juridinių asmenų prigimtis lemia, jog jiems netaikytini tokie šių teisių aspektai, kurie sietini išimtinai su fiziniais asmenimis. Pavyzdžiui, EŽTT pripažino nepriimtiniu „Greenpeace“ skundą dėl neigiamo aplinkos poveikio šios organizacijos patalpoms⁸⁶⁴.

Atlikta EŽTT jurisprudencijoje plėtojamų privataus gyvenimo, būsto, susirašinėjimo (komunikacijos) sampratų turinio apžvalga atskleidžia, kad Chartijos 7 straipsnyje įtvirtinta kompleksinė asmens teisė, kad būtų gerbiamas jo privatus gyvenimas, būsto neliečiamybė ir komunikacijos slaptumas, lemia potencialiai platų ES institucijų ir ES teisės taikymo srityje veikiančių valstybių narių įsipareigojimų spektrą.

Pažymėtina, kad kiekvienas Chartijos 7 straipsnyje įtvirtintas teisės ribojimas turi atitikti Chartijos 52 straipsnio 1 dalyje nustatytus kriterijus. Be to, „Su pagrindinių teisių chartija susijusiuose išaiškinimuose“ pažymėta, kad apribojimai, kurie gali būti teisėtai nustatyti Chartijos 7 straipsnyje įtvirtintai teisei, yra tokie patys kaip EŽTK 8 straipsnyje leidžiami apribojimai⁸⁶⁵. Todėl,

861 2002 m. spalio 22 d. ESTT sprendimo *RoquetteFrères* byloje C-94/00, EU:C:2002:603, 29 punktas; 2012 m. lapkričio 14 d. ESTT sprendimo *Nexans France SAS ir Nexans SA prieš Europos Komisiją* byloje T-135/09, 40 punktas; taip pat žr. 2015 m. gruodžio 17 d. sprendimą *WebMindLicenses*, C-419/14, EU:C:2015:832.

862 1992 m. gruodžio 16 d. EŽTT sprendimas byloje *Niemietz prieš Vokietiją* (peticija Nr. 13710/88), p. 31; 2002 m. balandžio 16 d. EŽTT sprendimas byloje *Société Colas Est ir kiti prieš Prancūziją*, peticija Nr. 37971/97, p. 49.

863 Tokiais kriterijais laikomos aplinkybės, leidžiančios nustatyti, ar nacionalinė teisė ir praktika suteikė tinkamus ir veiksmingus saugiklius nuo piktnaudžiavimo ir savavališkumo: ar krata buvo atlikta remiantis teisėjo išduotu ir pagrįstais įtarimais pagrįstu kratos orderiu; ar kratos orderio apimtis buvo tinkamai apibrėžta; ar, jeigu krata buvo atliekama teisininko biure, dalyvavo nepriklausomas stebėtojas, turintis užtikrinti, kad nebūtų paimta su profesine paslaptimi susijusi medžiaga. Pvz., žr. 2012 m. liepos 3 d. EŽTT sprendimą byloje *Robathin prieš Austriją*, peticija Nr. 30457/06, p. 44.

864 1999 m. birželio 29 d. EŽTT sprendimas dėl priimtimumo byloje *Asselbourg ir 78 kiti bei Greenpeace Association-Luxembourg prieš Liuksemburgą*, peticija Nr. 29121/95.

865 Chartijos 7 straipsnio išaiškinimas; taip pat aktualus 52 straipsnio išaiškinimas, kur nustatyta, kad Chartijos 52 straipsnio 3 dalis „skirta užtikrinti būtiną Chartijos ir EŽTK darnumą, nustatant taisyklę, kad šioje Chartijoje nustatytų teisių, atitinkančių EŽTK garantuojamas teises, esmė ir taikymo sritis, įskaitant leidžiamus apribojimus, yra tokia pati, kaip nustatyta EŽTK. Tai visų pirma reiškia, kad įstatymų leidėjas, nustatydamas šių teisių apribojimus, privalo laikytis tokių pačių standartų kaip nustatytieji EŽTK įtvirtintose išsamiose apribojimų nuostatose, jie tokiu būdu tampa taikytini šioje straipsnio dalyje numatytoms teisėms, nedarant neigiamos įtakos Sąjungos teisės autonomijai bei Europos Sąjungos Teisingumo Teismo autonomijai“ (2007/C 303/02).

sprendžiant, ar konkretus apribojimas yra suderinamas su Chartija, EŽTT jurisprudencijai tenka svarbaus orientyro vaidmuo, nes EŽTT įtvirtinti apsaugos standartai laikomi minimaliu Chartijos turinio standartu. Tuo tarpu EŽTT taikomos priežiūros intensyvumas ir konkrečiu atveju valstybei tenkanti diskrecija (vertinimo laisvė) priklauso nuo įvairių aplinkybių. Pavyzdžiui, byloje *S. and Marper v. the United Kingdom* EŽTT nurodė, kad vertinimo laisvės apimtis „kinta ir priklauso nuo daugelio veiksnių, įskaitant Konvencijos teisės pobūdį, jos svarbą asmeniui, apribojimo pobūdį ir apribojimu siekiamą tikslą. Vertinimo laisvės apimtis bus siauresnė, kai aktualia teisė bus esminė asmens galimybei veiksmingai naudotis intymiomis ar pamatinėmis teisėmis. Taip pat valstybei leidžiama nuožiūra bus siauresnė, kai liečiamas ypač svarbus asmens egzistavimo ar tapatybės aspektas. Tačiau, kai tarp Europos Tarybos valstybių narių nėra sutarimo dėl reikšmingo intereso santykinės svarbos ar dėl geriausio būdo jam apginti, vertinimo laisvės apimtis bus platesnė“⁸⁶⁶. Tai lemia, kad konkretus minimalus Chartijos 7 straipsnyje įtvirtintos teisės į pagarbą privačiam gyvenimui, būsto neliečiamybei ir korespondencijos slaptumui standartas yra varijuojantis ir nulemtas kompleksinio situacijos vertinimo. Šiuo požiūriu svarbus vaidmuo tenka EŽTT formuluojamiems kriterijams⁸⁶⁷, veikiantiems kaip konkrečios gairės ESTT sprendžiant ribojimų proporcingumo klausimus.

1.1.2. Chartijos 7 straipsnyje įtvirtinta teisė į pagarbą privačiam gyvenimui: reikšmė nacionalinei teisei

Chartijos taikymo srities požiūriu apie Chartijos 7 straipsnyje įtvirtintos teisės į pagarbą privačiam gyvenimui apsaugos problematiką Lietuvos Respublikos teisėje galima kalbėti dviem pagrindiniais aspektais. Visų pirma, išskirtini iššūkiai, susiję su ES teisės įgyvendinimo sritimi, įgyvendinimą suprantant siaurai, t. y. kaip ES antrinės teisės įgyvendinimą. Antra, svarbu paminėti iššūkius, kuriuos lemia teisės į pagarbą privačiam gyvenimui sąsaja su pirminėje teisėje įtvirtintų pagrindinių laisvių, ypač ES sutarties 21 straipsnio 1 dalyje garantuojamos ES piliečių teisės laisvai judėti ir apsigyventi valstybių narių teritorijoje, užtikrinimu.

⁸⁶⁶ 2008 m. gruodžio 4 d. EŽTT Didžiosios kolegijos sprendimas byloje *S. ir Marper prieš Jungtinę Karalystę*, peticija Nr. 30562/04, p. 102, citatoje nuorodos į bylas praleistos.

⁸⁶⁷ Pvz., bylos dėl asmens išsiuntimo suderinamumo su EŽTK 8 str. garantuojama teise į pagarbą privačiam ir šeimos gyvenimui paprastai nagrinėjamos taikant byloje *Boultif prieš Šveicariją* (2001 m. rugpjūčio 2 d. EŽTT sprendimas, peticija Nr. 54273/00, p. 48) suformuluotus kriterijus; kratos atitikties EŽTK 8 straipsnio 2 d. įtvirtintam „būtinumo demokratinėje visuomenėje“ reikalavimui suformuluoti 2012 m. liepos 3 d. EŽTT sprendime byloje *Robathin prieš Austriją*, peticija Nr. 30457/06, p. 44.

Chartijos 7 straipsnyje įtvirtintų „privataus gyvenimo“, „būsto“, „korespondencijos“ aspektų turinio apžvalga, grindžiama EŽTT formuojamu EŽTK 8 straipsnio 1 dalies nuostatų turinio aiškinimu, atskleidė itin plačią šių nuostatų apimtį ir atitinkamai jų aktualumą valstybėms narėms įgyvendinant ES teisę. Atsižvelgiant į išskirtinį ESTT vaidmenį aiškinant ir taikant ES teisę, dėl ribotos straipsnio apimties tikslinga susitelkti ties tais Chartijos 7 straipsnyje įtvirtintais teisės į pagarbą privačiam gyvenimui aspektais, dėl kurių ESTT jurisprudencijoje pasisakyta plačiausiai.

Šiuo požiūriu ES antrinės teisės įgyvendinimo srityje svarbus vaidmuo tenka su teisės į privatus gyvenimą apsaugos ir asmens duomenų kaupimo ir tvarkymo sąveika susijusiai problematikai. ESTT *Digital Rights Ireland* byloje konstatavo, kad „iš Chartijos 8 straipsnio 1 dalyje eksplicitiškai įtvirtintos pareigos kylanti asmens duomenų apsauga yra ypač svarbi Chartijos 7 straipsnyje įtvirtintai teisei į privataus gyvenimo gerbimą“⁸⁶⁸. Todėl, nors Chartijos 8 straipsnyje įtvirtinta teisė į asmens duomenų apsaugą nagrinėjama atskirame šios monografijos skyriuje, tikslinga trumpai apžvelgti iššūkius, susijusius su asmens duomenų apsaugos įtaka užtikrinant asmens teisę į pagarbą privačiam gyvenimui.

Šiame kontekste paminėtina Europos Sąjungos asmens duomenų apsaugos srities reforma, kuria siekiama, be kita ko, sustiprinti asmens teisės į privatumą garantijas. 2016 m. balandžio 27 d. priimtas Bendrasis duomenų apsaugos reglamentas⁸⁶⁹, kuris taikomas nuo 2018 m. gegužės 25 d., lemia rimtus iššūkius ne tik nacionalinėms institucijoms, bet ir verslo subjektams, turėsiantiems užtikrinti tokias teises, pavyzdžiui, teisę reikalauti ištrinti duomenis („būti pamirštam“) ⁸⁷⁰ ar teisę į duomenų perkeliamumą⁸⁷¹. Be to, Reglamente numatytos tam tikros sritys, kuriose valstybėms palikta galimybė priimti nacionalinius teisės aktus, pavyzdžiui, skirtus suderinti teisę į asmens duomenų apsaugą su teise į saviraiškos ir informacijos laisvę, įskaitant duomenų tvarkymą žurnalistikos tikslais ir akademinės, meninės ar literatūrinės saviraiškos tikslais⁸⁷². Kitas svarbus asmens

⁸⁶⁸ 2014 m. balandžio 8 d. ESTT Didžiosios kolegijos sprendimo *Digital Rights Ireland Ltd.*, C-293/12 ir C-594/12, EU:C:2014:238, 53 punktas.

⁸⁶⁹ 2016 m. balandžio 27 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (ES) 2016/679 dėl fizinių asmenų apsaugos tvarkant asmens duomenis ir dėl laisvo tokių duomenų judėjimo ir kuriuo panaikinama Direktyva 95/46/EB (Bendrasis duomenų apsaugos reglamentas). *OL*, 2016, L 119, p. 1–88.

⁸⁷⁰ *Ibid*, 17 straipsnis.

⁸⁷¹ *Ibid*, 20 straipsnis.

⁸⁷² Pvz., Bendrojo duomenų apsaugos reglamento 85 straipsnyje nustatyta, kad „duomenų tvarkymui žurnalistikos arba akademinės, meninės ar literatūrinės saviraiškos tikslais valstybės narės numato [...]išimtis arba nuo jų nukrypti leidžiančias nuostatas, jei jos yra būtinos, kad teisė į asmens duomenų apsaugą būtų suderinta su saviraiškos ir informacijos laisve“ (*OL*, L 119, 2016).

duomenų apsaugos reformos elementas – vadinamoji Policijos direktyva⁸⁷³, nustatanti teisėsaugos institucijų vykdomo fizinių asmenų asmens duomenų tvarkymo taisykles; ji turėjo būti perkelta iki 2018 m. gegužės 6 dienos.

Greta Sąjungos įstatymų leidėjo valia vykstančios antrinės teisės raidos reikia paminėti ir teisei į pagarbą privačiam gyvenimui aktualius ESTT jurisprudencijos nulemtus ES teisės pokyčius, į kuriuos turi atsižvelgti Lietuvos įstatymų leidėjas ir nacionalinės institucijos. Pavyzdžiui, 2014 m. balandžio 8 d. sprendimu byloje *Digital Rights Ireland Ltd.* Teisingumo Teismas pripažino negaliojančia Europos Parlamento ir Tarybos direktyvą 2006/24/EB. Šioje reaguojant į 2005 m. įvykdytus teroristinius išpuolius Londone priimtoje direktyvoje buvo nustatyta valstybių pareiga užtikrinti, kad jų jurisdikcijai priklausantys elektroninių ryšių paslaugų ar viešųjų ryšių tinklų teikėjai saugotų visus su fiksuotojo ar judriojo telefono ryšio tinklu, interneto prieiga, interneto elektroniniu paštu bei interneto telefonija susijusius srauto duomenis (išskyrus pranešimų turinį) ir suteiktų kompetentingoms nacionalinėms institucijoms prieigą prie šių duomenų. Taip siekta užtikrinti duomenų prieinamumą sunkių nusikaltimų (pvz., organizuoto nusikalstamumo, terorizmo) prevencijos, tyrimo, atskleidimo ir baudžiamojo persekiojimo tikslais. Teisingumo Teismas pažymėjo, kad iš privalomų saugoti duomenų (leidžiančių nustatyti ryšio šaltinį ir paskirties tašką, taip pat ryšio datą, laiką, trukmę ir tipą, naudotojų ryšio įrangą, judriojo ryšio įrangos vietą), vertinamų kaip visuma, gali būti daromos labai tikslios išvados apie asmenų, kurių duomenys saugomi, privatų gyvenimą, kaip antai kasdienio gyvenimo įpročius, nuolatinę ar laikiną gyvenamąją vietą, kasdienį ir kitokį judėjimą, vykdomą veiklą, socialinius ryšius ir lankomą socialinę aplinką⁸⁷⁴. Vertindamas šio Chartijos 7 ir 8 straipsniuose įtvirtintų teisių ribojimo, kurį pripažino itin dideliu, proporcingumą, Teisingumo Teismas nustatė, kad direktyva 2006/24/EB buvo taikoma visuotinai ir nenumatė jokie asmenų ar duomenų diferencijavimo pagal siekiamo tikslo kriterijų; joje nebuvo numatytos kompetentingų nacionalinių institucijų prieigai prie duomenų ir juos vėliau naudojant taikomos materialinės ir procedūrinės sąlygos, įskaitant teismo ar kitos nepriklausomos institucijos vykdomą išankstinę prieigos prie duomenų kontrolę; nebuvo nustatyta duomenų saugojimo trukmės (nuo 6 iki 24 mėn.) kriterijų.

⁸⁷³ 2016 m. balandžio 27 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva (ES) 2016/680 dėl fizinių asmenų apsaugos kompetentingoms institucijoms tvarkant asmens duomenis nusikalstamų veikų prevencijos, tyrimo, atskleidimo ar baudžiamojo persekiojimo už jas arba bausmių vykdymo tikslais ir dėl laisvo tokių duomenų judėjimo, kuria panaikinamas Tarybos pamatinis sprendimas 2008/977/TVR (OL, 2016, L 119, p. 89–131).

⁸⁷⁴ 2014 m. balandžio 8 d. ESTT Didžiosios kolegijos sprendimo *Digital Rights Ireland Ltd.*, C-293/12 ir C-594/12, EU:C:2014:238, 25 ir 27 punktai.

Įvertinęs šias aplinkybes, Teisingumo Teismas padarė išvadą, kad direktyvoje 2006/24/EB nustatyta srauto duomenų saugojimo pareiga viršijo tai, kas griežtai būtina, siekiant teisėto kovos su sunkiais nusikaltimais tikslo, ir todėl „Sąjungos teisės aktų leidėjas pažeidė ribas, kurias lemia proporcingumo principo laikymasis atsižvelgiant į Chartijos 7, 8 straipsnius ir 52 straipsnio 1 dalį“⁸⁷⁵.

Atsižvelgiant į tai, kad direktyva 2006/24/EB buvo perkelta į Lietuvos teisę, po Teisingumo Teismo sprendimo kilo klausimų dėl ryšių srauto duomenų saugojimo pareigą įtvirtinančių Lietuvos Respublikos elektroninių ryšių įstatymo nuostatų atitikties Chartijos reikalavimams. Elektroninių ryšių įstatyme apibrėžiant srauto duomenų saugojimo pareigą iš esmės atkartotos direktyvos 2006/24/EB nuostatos⁸⁷⁶. Pagal Elektroninių ryšių įstatyme nustatytą bendrą taisyklę visi srauto duomenys turi būti saugomi 6 mėn. (t. y., pasirinktas trumpiausias direktyvos 2006/24/EB reikalautas terminas), o tais atvejais, kai šie duomenys reikalingi nusikalstamoms veikoms užkardyti, tirti ar nustatyti – jie gali būti saugomi dar 6 mėn.⁸⁷⁷ Vienintelis įstatymo pakeitimas, padarytas ESTT pripažinus direktyvą 2006/24/EB negaliojančia – ši direktyva išbraukta iš įstatymu įgyvendinamų ES teisės aktų sąrašo⁸⁷⁸. Be to, nors kriminalinės žvalgybos subjektų, žvalgybos institucijų ir ikiteisminio tyrimo įstaigų veiklą reglamentuojančiuose įstatymuose įtvirtintos bendros nuostatos dėl išankstinės teisminės kontrolės, taikytinos prieigai prie ryšių srauto duomenų⁸⁷⁹, šie klausimai sureguliuoti gana abstrakčiai.

Jei po ESTT sprendimo *Digital Rights Ireland Ltd.* byloje dar galėjo likti abejonių dėl visuotinio ryšio srauto duomenų saugojimo suderinamumo su Chartijoje įtvirtinta teise į pagarbą privačiam gyvenimui, abejones turėjo išsklaidyti 2016 m. gruodžio 21 d. ESTT sprendimas *Tele2 Sverige* byloje⁸⁸⁰. Teisingumo

⁸⁷⁵ *Ibid*, 65 ir 69 punktai.

⁸⁷⁶ Žr. direktyvos 2006/24/EB 7 straipsnį (OL, 2006, L 105, p. 54–63) ir Lietuvos Respublikos elektroninių ryšių įstatymo 66 straipsnio 8 dalį (*Valstybės žinios*, 2004, Nr. 69-2382).

⁸⁷⁷ Lietuvos Respublikos elektroninių ryšių įstatymo 66 straipsnio 6 dalis, 77 straipsnio 3 dalis (*Valstybės žinios*, 2004, Nr. 69-2382).

⁸⁷⁸ Lietuvos Respublikos elektroninių ryšių įstatymo Nr. IX-2135 3, 12, 43, 45, 46, 72, 73, 74 straipsnių, septintojo skirsnio pavadinimo ir 2 priedo pakeitimo įstatymo 10 straipsnio 2 dalis. *TAR*, 2016, Nr. 25266.

⁸⁷⁹ Lietuvos Respublikos kriminalinės žvalgybos įstatymo 6 straipsnio 3 dalies 1 punktą, 9 straipsnis. *Valstybės žinios*, 2012, Nr. 122-6093; Lietuvos Respublikos žvalgybos įstatymo 13 straipsnio 1 dalies 4 punktą. *Valstybės žinios*, 2012, Nr. 129-6463; Lietuvos Respublikos baudžiamojo proceso kodekso 154 straipsnio 1 ir 3 dalys. *Valstybės žinios*, 2002, Nr. 37-1341.

⁸⁸⁰ Šioje byloje Teisingumo Teismas vertino ryšių srauto duomenų saugojimą numatančių nacionalinių teisės aktų suderinamumą su direktyvos 2002/58 15 straipsnio 1 dalimi, aiškinant ją kartu su Chartijos 7, 8, 11 straipsniais ir 52 straipsnio 1 dalimi.

Teismas konstatavo, kad visuotinių srauto duomenų saugojimą nustatantys nacionalinės teisės aktai „viršija tai, kas griežtai būtina, ir negali būti laikomais pateisinamais demokratinėje visuomenėje“⁸⁸¹. Ši išvada buvo padaryta atsižvelgiant, be kita ko, į tai, kad bendras ir nediferencijuotas srauto duomenų saugojimas laikytinas itin rimtu Chartijos 7 ir 8 straipsniuose įtvirtintų pagrindinių teisių apribojimu. Net ir siekis kovoti su sunkiais nusikaltimais (visų pirma organizuotu nusikalstamumu ir terorizmu) negali pateisinti tokio saugojimo, kuriam nėra numatyta jokių išimčių ir nėra reikalaujama jokios sąsajos tarp saugomų asmens duomenų ir grėsmės visuomenės saugumui⁸⁸².

Kartu ESTT identifikavo reikalavimus, kurių turi būti laikomasi tam, kad ryšių srauto duomenų saugojimas atitiktų griežto būtinumo kovojant su sunkiais nusikaltimais testą. Visų pirma, nacionalinėje teisėje turi būti aiškiai apibrėžta duomenų saugojimo apimtis ir taikymas; asmenims, kurių duomenys saugomi, turi būti suteikta pakankamai garantijų, leidžiančių apsaugoti jų asmens duomenis nuo piktnaudžiavimo pavojų (procesiniai reikalavimai). Antra, nacionalinės teisės aktai turi būti grindžiami objektyviais kriterijais (pvz., geografiniu), leidžiančiais nustatyti asmenis, kurių duomenys gali bent netiesiogiai atskleisti ryšį su sunkia nusikalstama veika ir prisidėti prie kovos su sunkiais nusikaltimais arba užkirsti didelį pavojų visuomenės saugumui (materialiniai reikalavimai)⁸⁸³.

Tele2 Sverige byloje Teisingumo Teismas pasisakė ir dėl prieigai prie ryšių duomenų taikytinų reikalavimų. Remdamasis EŽTT sprendimu *Zakharov prieš Rusiją* byloje ESTT pažymėjo, kad kovos su nusikalstamumu kontekste prieiga iš principo turėtų būti suteikiama „tik prie asmenų, kurie įtariami planuojantys sunkių nusikaltimų, jį darantys arba padarę, arba vienaip arba kitaip dalyvavę jį darant, duomenų“⁸⁸⁴. Kartu buvo pripažinta, kad ypatingais, su terorizmu susijusiais atvejais, „gali būti leidžiama prieiga ir prie kitų asmenų duomenų, kai yra objektyvios informacijos, leidžiančios manyti, kad konkrečiu atveju šie duomenys iš tiesų prisidės kovojant prieš tokią veiklą“⁸⁸⁵. Šiame kontekste ESTT itin akcentavo nepriklausomos išankstinės kontrolės svarbą ir būtinybę sudaryti asmenims galimybę ginti galimai pažeistas savo teises, informuojant juos apie suteiktą prieigą, kai tik toks informavimas nebekelia grėsmės vykdomam tyrimui⁸⁸⁶.

881 ESTT Didžiosios kolegijos 2016 m. gruodžio 21 d. sprendimo *Tele2 Sverige AB* sujungtose bylose C-203/15 ir C-698/15, 107 punktas.

882 Ten pat, 103–106 punktai.

883 Ten pat, 108–111 punktai.

884 Ten pat, 119 punktas.

885 Ten pat, 120 punktas.

886 Ten pat, 120–121 punktai.

Taigi, ESTT užėmė griežtą poziciją asmens teisės į privatumą ir visuomenės saugumo pusiausvyros nustatymo klausimu. Visuotinio ryšių srauto duomenų saugojimo ir nepakankamai sureguliuotos prieigos prie šių duomenų keliamas grėsmės asmens privatumui taikliai įvardino generalinis advokatas Cruz Villalón *Digital Rights Ireland* byloje pateiktoje išvadoje. Jo teigimu, naudojimas duomenimis apie asmens ryšius „leidžia nustatyti tikrą ir detalią didelės dalies asmens veiksmų, išimtinai susijusių su jo privačiu gyvenimu, žemėlapi arba net išbaigtą ir tikslų jo tapatybės vaizdą“⁸⁸⁷. Šią mintį pratęsė ir generalinis advokatas Saugmandsgaard *Tele2 Sverige* byloje pateiktoje išvadoje, pažymėdamas, kad, pasinaudojus su ryšiais susijusiomis duomenų bazėmis, galima iš karto nustatyti visus asmenis, kurie duomenų saugojimo laikotarpiu buvo susisiekę, pavyzdžiui, su psichologu ar opozicijai priklausančiais asmenimis⁸⁸⁸.

Šios įžvalgos atskleidžia, kad teisinį reguliavimą nukreipus išimtinai visuomenės saugumo užtikrinimo linkme ir nesant veiksmingų saugiklių nuo piktnaudžiavimo, gali kilti grėsmė pamatinėms demokratinių visuomenių vertybėms. Todėl Teisingumo Teismo formuluojami teisės į privatų gyvenimą ir asmens duomenų apsaugos standartai, grindžiami griežtu proporcingumo testu (reikalaujama, kad būtų apsiribojama tuo, kas yra *griežtai būtina* atsižvelgiant į siekiamą tikslą)⁸⁸⁹, yra neabejotinai aktualūs tiek Lietuvos įstatymų leidėjui, tiek nacionaliniams teismams, ypač susidūrus su nelengva užduotimi nustatyti asmens teisės į privatumą ir visuomenės saugumo pusiausvyrą.

Chartijos 7 straipsnyje įtvirtinta teisė į pagarbą privačiam gyvenimui yra aktuali ir kitose Europos Sąjungos antrinės teisės įgyvendinimo srityse. Pavyzdžiui, prieglobsčio suteikimo kontekste svarbūs Teisingumo Teismo 2014 m. gruodžio 2 d. sprendime *A, B, C* pateikti išaiškinimai, kad tais atvejais, kai prieglobsčio prašymas grindžiamas baime būti persekiojamam dėl seksualinės orientacijos, turi būti atsižvelgiama į ypatingą su asmens seksualumu susijusių klausimų jautrumą. Todėl negali būti padaryta išvada apie tokio asmens nepatikimumą vien dėl to, kad šis asmuo, nenorėdamas atskleisti savo gyvenimo intymių aspektų, ne iš karto informavo apie savo homoseksualumą. Be to, siekiant įvertinti pra-

887 2013 m. gruodžio 12 d. generalinio advokato *Pedro Cruz Villalón* išvados *Digital Rights Ireland Ltd.* byloje C-293/12 ir C-594/12, EU:C:2013:845, 74 punktas.

888 2016 m. liepos 19 d. generalinio advokato *Henrik Saugmandsgaard Øe* išvados sujungtose bylose C-203/15 ir C-698/15, 257–258 punktai.

889 2014 m. balandžio 8 d. ESTT Didžiosios kolegijos sprendimo *Digital Rights Ireland Ltd.* sujungtose bylose C-293/12 ir C-594/12, 52 punktas; 2013 m. lapkričio 7 d. sprendimo *Institut professionnel des agents immobiliers (IPI)* byloje C-473/12, EU:C:2013:715, 39 punktas; 2010 m. lapkričio 9 d. ESTT Didžiosios kolegijos sprendimo *Volker und Markus Schecke ir Eifert* sujungtose bylose C-92/09 ir C-93/09, 77 ir 86 punktai.

šymo pagrįstumą, negali būti remiamasi vien su homoseksualais susijusiomis stereotipinėmis sampratomis, bet turi būti siekiama įvertinti kiekvieno prieglobsčio prašytojo individualią ir asmeninę padėtį⁸⁹⁰.

Akivaizdu, kad patikrinti teiginių apie asmenų seksualinę orientaciją teisingumą yra nelengva užduotis nacionalinėms institucijoms⁸⁹¹, turinčioms įvertinti prieglobsčio prašymų pagrįstumą, kartu išlaikant deramą pagarbą intymiausiai asmens privatumo sričiai ir atsižvelgiant į galimą kultūrinių veiksnių įtaką. Tai patvirtina ir aplinkybė, kad 2016 m. rugpjūčio 29 d. į ESTT su prašymu priimti prejudicinį sprendimą kreipėsi Vengrijos teismas, siekdamas išsiaiškinti, ar atsižvelgiant į Chartijos 1 straipsnyje įtvirtintą teisę į orumą, antrinės ES teisės nuostatos dėl pabėgėlio statuso suteikimo (2004 m. balandžio 29 d. Tarybos direktyva 2004/83/EB) turi būti aiškinamos kaip nedraudžiančios prieglobsčio prašytojams taikyti psichologinius asmenybės testus, leidžiančius nustatyti priklausymą LGBTI bendruomenei⁸⁹². Išnagrinėjęs bylą ESTT konstatavo, kad Direktyvos 2011/95 4 straipsnis, nagrinėjamas atsižvelgiant į Pagrindinių teisių chartijos 7 straipsnį, turi būti aiškinamas taip, kad juo draudžiama atlikti psichologinę ekspertizę, kurios dalykas – remiantis projekciniais asmenybės testais apibūdinti tarptautinės apsaugos prašytojo seksualinę orientaciją, ir ja remtis siekiant įvertinti šio prašytojo teiginių dėl jo seksualinės orientacijos tikrumą. Tokių testų pasekmės prieglobsčio prašytojo privačiam gyvenimui įvertintos kaip neproporcingos, palyginti su siekiamu tikslu – patikrinti prašyme nurodytas aplinkybes⁸⁹³.

Be Chartijos 7 straipsnio nuostatų keliamų iššūkių antrinės teisės įgyvendinimo srityje, reikėtų paminėti iššūkius, kuriuos lemia teisės į pagarbą privačiam gyvenimui sąsaja su pirminėje teisėje įtvirtintų pagrindinių laisvių, ypač ES sutarties 21 straipsnio 1 dalyje garantuojamos ES piliečių teisės laisvai judėti ir apsigyventi valstybių narių teritorijoje, užtikrinimu. Šiuo požiūriu Lietuvoje itin aktualus asmens vardo ir pavardės, kaip vieno iš asmens tapatybės elementų, rašybos asmens dokumentuose klausimas. Konkrečiai politinių ir teisių ginčų objektu yra tapęs teisinis reguliavimas, nenumatantis galimybės santuoką

⁸⁹⁰ 2014 m. gruodžio 2 d. ESTT sprendimas *A, B, C prieš Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie*, sujungtos bylos C-148/13 – C-150/13.

⁸⁹¹ Lietuvos Respublikoje prašymus suteikti prieglobstį nagrinėja Migracijos departamentas prie Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos. Migracijos departamento priimtas sprendimas gali būti skundžiamas Vilniaus apygardos administraciniam teismui, apeliacine tvarka – Lietuvos vyriausiajam administraciniam teismui.

⁸⁹² 2016 m. rugpjūčio 29 d. prašymas priimti prejudicinį sprendimą *F prieš Bevándorlási és Állampolgársági Hivatal*, byla C-473/16.

⁸⁹³ 2018 m. sausio 25 d. ESTT sprendimas *Szegedi Közigazgatási és Munkaiügyi Bíróság*, byla C-473/16.

su užsienio piliečiu sudariusių asmenų ir jų vaikų oficialiuose dokumentuose išlaikyti originalią pavardės rašybą ir vartoti lietuviškoje abėcėlėje nesančias *q*, *w*, *x* raides.

ESTT yra konstatavęs, kad asmens vardas ir pavardė patenka tarp asmens identiteto ir privataus gyvenimo, kuriam apsaugoti skirtas Chartijos 7 straipsnis ir Europos žmogaus teisių konvencijos 8 straipsnis, elementų⁸⁹⁴. Nors Chartijos 7 straipsnyje nėra aiškios nuorodos į asmens vardą ir pavardę, jie yra ne ką mažiau susiję su asmens privačiu ir šeimos gyvenimu, nes yra asmens tapatybės nustatymo ir priskyrimo tam tikrai šeimai priemonė⁸⁹⁵. Teisinėje doktrinoje taip pat pažymima, kad asmens vardas yra svarbus asmens, kaip tam tikros nacionalinės, etninės ar religinės bendruomenės nario, tapatybei⁸⁹⁶.

Nors pagal dabar galiojančią Sąjungos teisę asmens vardo ir pavardės užrašymą civilinės būklės aktų įrašuose reglamentuojančios taisyklės priklauso valstybių narių kompetencijai, įgyvendindamos šią kompetenciją jos privalo laikytis ES sutarties nuostatų dėl visiems Sąjungos piliečiams pripažintos laisvės judėti ir apsigyventi valstybių narių teritorijoje⁸⁹⁷. Atsižvelgiant į straipsnio įvade minėtą dominuojančią funkcinę ES teisės įgyvendinimo sampratą, ši aplinkybė lemia Chartijos 7 straipsnio aktualumą sprendžiant asmenvardžių rašymo klausimus tais atvejais, kai nacionalinių teisės nuostatų taikymas lemia naudoti SESV 21 straipsnio 1 dalyje įtvirtintomis teisėmis apsunkinimą. Tokios situacijos paprastai susiklosto tada, kai ta pati pavardė skirtingų šeimos narių (sutuoktinių arba tėvų ir vaikų) dokumentuose yra rašoma skirtingai, taip pat kai to paties asmens pavardė yra rašoma nevienodai skirtingų valstybių išduotuose dokumentuose.

Vis dėlto Teisingumo Teismas, vertindamas, ar nacionalinių vardo ir pavardės rašymą reguliuojančių taisyklių taikymo nulemti Sąjungos piliečių judėjimo laisvės ribojimai yra pateisinami (ar formuluodamas kriterijus, kuriais turi vadovautis nacionalinis teismas), Chartijoje įtvirtintai teisei į pagarbą privaçiam

⁸⁹⁴ 2011 m. gegužės 12 d. sprendimo *Runevič-Vardyn ir Wardyn*, C-391/09, EU:C:2011:291, 66 punktas; 2016 m. birželio 2 d. ESTT sprendimo *Bogendorff von Wolfersdorff*, C-438/14, EU:C:2016:401, 35 punktas.

⁸⁹⁵ 2016 m. birželio 2 d. sprendimo *Bogendorff von Wolfersdorff*, C-438/14, 35 punktas.

⁸⁹⁶ *The European Convention on Human Rights. A Commentary*. Ed. by Schabas, W. Oxford: Oxford University Press, 2015, p. 375.

⁸⁹⁷ 2003 m. spalio 2 d. sprendimo *Garcia Avello*, C-148/02, EU:C:2003:539, 25 punktas; ESTT 2008 m. spalio 14 d. sprendimo *Grunkin ir Paul*, C-353/06, EU:C:2008:559, 16 punktas; 2010 m. gruodžio 22 d. sprendimo *Sayn-Wittgenstein*, C-208/09, EU:C:2010:806, 38 ir 39 punktai; 2011 m. gegužės 12 d. sprendimo *Runevič-Vardyn ir Wardyn*, C-391/09, 63 punktas; 2016 m. birželio 2 d. sprendimo *Bogendorff von Wolfersdorff*, C-438/14, 32 punktas.

ir šeimos gyvenimui savo argumentacijoje skiria antraeilį vaidmenį. Tai galima sieti su dviem pagrindinėmis aplinkybėmis.

Pirma, tokia atsargi ESTT pozicija gali būti aiškinama vengimu netiesiogiai išplėsti Sąjungos įgaliojimų ribas.

Antra, Chartijos 7 straipsnyje įtvirtintos teisės gynybos minimalus standartas siejamas su EŽTT praktika, o EŽTT asmens vardo ir pavardės rašymo klausimais pripažįsta valstybėms plačią vertinimo laisvę. Kol kas EŽTT nė vienoje byloje nenustatė, kad valstybėje taikomos asmens vardo ir pavardės rašymo asmens dokumentuose taisyklės būtų lėmusios EŽTK 8 straipsnio pažeidimą. Pavyzdžiui, byloje *Bulgakov prieš Ukrainą* EŽTT pažymėjo, kad, nors vardo ir pavardės rašymas susijęs su asmens privataus ir šeimos gyvenimo sritimi, šie klausimai yra neatskiriama nuo valstybės vykdomos kalbos politikos, o kalbos laisvė nėra viena iš Konvencijos ginamų teisių ir laisvių⁸⁹⁸. Be to, valstybių praktika asmenvardžių rašymo srityje yra itin skirtinga; todėl šiais klausimais nėra jokio Europos lygmens konsensuso⁸⁹⁹. Taip pat reikia pažymėti, kad dėl originalios ir adaptuotos asmenvardžio formos skirtumų pareiškėjų patiriami nepatogumai (įskaitant nepatogumus dėl skirtingos situoktinių pavardžių rašybos) EŽTT nagrinėtose bylose nebuvo pripažinti reikšmingais, nes tokie nepatogumai „nebuvo labai dažni ar didesni už tuos, su kuriais susiduria daug žmonių Europoje, kur gyventojų judėjimas tarp valstybių ir kalbinių regionų yra vis dažnesnis“⁹⁰⁰. Dėl šių priežasčių valstybės teisėje įtvirtinti reikalavimai dėl asmenvardžių rašymo valstybine kalba buvo pripažinti atitinkančiais EŽTK 8 straipsnio 2 dalyje įtvirtintus kriterijus. Kitaip tariant, Konvencijos teisė, kuria grindžiamas Chartijoje įtvirtintų teisių turinio aiškinimas, nesukuria valstybėms pozityvios pareigos rašyti asmenvardžius originalo forma ir netgi palieka galimybę juos adaptuoti pagal valstybinės kalbos reikalavimus tokiu būdu, kai nėra išlaikomas originalus fonetinis skambesys.

Kita vertus, *Mentzen prieš Latviją* byloje EŽTT pabrėžė nacionalinių institucijų pareigą stebėti šios srities raidą, kad, atsiradus būtinybei, būtų imtasi reikiamų priemonių. Šiuo požiūriu EŽTT nukreipė į Didžiosios kolegijos sprendimo *Christine Goodwin* byloje nuostatas, kuriose pažymėta būtinybė Konvencijos aiškinimą grįžti „šiandieninėmis sąlygomis“, įskaitant, jei tai lemtų nukrypimą

⁸⁹⁸ 2007 m. rugsėjo 11 d. EŽTT sprendimas *Bulgakov prieš Ukrainą* byloje, peticija Nr. 59894/00, p. 43.

⁸⁹⁹ 2007 m. rugsėjo 11 d. EŽTT sprendimas *Bulgakov prieš Ukrainą* byloje, peticija Nr. 59894/00, p. 43; 2004 m. gruodžio 7 d. EŽTT sprendimas dėl priimtimumo *Mentzen prieš Latviją* byloje, peticija Nr. 71074/01.

⁹⁰⁰ Pvz., 2010 m. vasario 2 d. EŽTT sprendimas *Kemal Taşkın ir kiti prieš Turkiją* byloje, peticija Nr. 30206/04, p. 70.

nuo ankstesnių precedentų⁹⁰¹. Taip atverta perspektyva ateityje asmenvardžių rašybos klausimus vertinti griežčiau⁹⁰².

Pereinant prie ESTT praktikos svarbu pažymėti, kad nors šio teismo praktika asmenvardžių rašymo klausimais taip pat rodo plačią valstybių diskreciją, ypač tais atvejais, kai nacionalinis reguliavimas yra grindžiamas, be kita ko, iš valstybių konstitucijų kylančiais, su nacionalinio savitumo apsauga susijusiais viešosios tvarkos reikalavimais⁹⁰³, aplinkybė, kad gali būti apribotas vienu iš kertinių ES principų esantis laisvas asmenų judėjimas, lemia apskritai griežtesnę ESTT požiūrį nei būdingas EŽTT. Visų pirma, skirtingai nei EŽTT, ESTT valstybėje narėje taikomų taisyklių sukeltų nepatogumų iš esmės nelaiko mažareikšmiais. *Runevič-Vardyn* byloje ESTT galutinį vertinimą, ar atsisakius pakeisti vieno iš šeimos narių pavardėje raidę „V“ į raidę „W“, šeimos nariams gali kilti rimtų administracinių, profesinių ir asmeninių nepatogumų (t. y. ar egzistuoja SESV 21 straipsnyje įtvirtintos laisvės ribojimas), paliko nacionaliniam teismui, tačiau pabrėžė, kad jei dėl tokio atsisakymo gali būti kvestionuojamas šiuose dokumentuose esančios informacijos teisingumas ir kilti abejonių dėl šeimos tapatybės bei tarp jos narių esančių santykių, tai galėtų turėti rimtų padarinių, be kita ko, įgyvendinant SESV 21 straipsnyje tiesiogiai įtvirtintą apsigyvenimo teisę⁹⁰⁴.

Proporcingumo aspektu ESTT laikosi pozicijos, kad SESV 21 straipsnyje įtvirtintą pagrindinę laisvę ribojančios priemonės gali būti pateisintos tik objektyviais pagrindais, jeigu jos yra būtinos interesų, kuriuos jomis siekiama užtikrinti, apsaugai ir tik tiek, kiek šių tikslų negalima pasiekti mažiau ribojančiomis priemonėmis⁹⁰⁵. *Runevič-Vardyn* byloje ESTT sukonkretino, kad jei bus įrodyta, jog atsisakymas pakeisti Sąjungos piliečių poros bendrą pavardę sukelia jiems arba jų šeimai rimtų administracinių, profesinių ir asmeninių ne-

⁹⁰¹ 2004 m. gruodžio 7 d. EŽTT sprendimas dėl priimtumo *Mentzen prieš Latviją* byloje, peticija Nr. 71074/01.

⁹⁰² Šiame kontekste galima pažymėti, kad JT Žmogaus teisių komitetas atvejus, kai asmenvardis perrašomas pagal valstybinės kalbos gramatikos taisykles, pavyzdžiui, pridėdam galūnę, yra pripažinęs neproporcingu Tarptautinio pilietinių ir politinių teisių pakto 17 straipsnyje įtvirtintos teisės nepatirti savavališko kišimosi į privatų gyvenimą ribojimu (pvz., JT Žmogaus teisių komiteto 2010 m. lapkričio 30 d. sprendimas *Raihman prieš Latviją* byloje, peticija Nr. 1621/2007; JT Žmogaus teisių komiteto 2012 m. lapkričio 29 d. sprendimas *Bulgakov prieš Ukrainą* byloje, peticija Nr. 1803/2008).

⁹⁰³ Kaip rodo Teisingumo Teismo praktika, valstybių narių nacionalinio savitumo apsauga yra svarus teisėtas tikslas, kurio siekiant gali būti taikomos pagrindinę laisvę ribojančios priemonės (2010 m. gruodžio 22 d. ESTT sprendimas *Sayn-Wittgenstein*, byla C-208/09, 92 punktas; 2011 m. gegužės 12 d. ESTT sprendimas *Runevič-Vardyn ir Wardyn*, byla C-391/09, 86–87 punktai).

⁹⁰⁴ 2011 m. gegužės 12 d. ESTT sprendimo *Runevič-Vardyn ir Wardyn*, byla C-391/09, 77 punktas.

⁹⁰⁵ 2011 m. gegužės 12 d. ESTT sprendimo *Runevič-Vardyn ir Wardyn*, byla C-391/09, 88 punktas; 2010 m. gruodžio 22 d. ESTT sprendimo *Sayn-Wittgenstein*, byla C-208/09, 90 punktas.

patogumų, prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas turės nustatyti, ar tokiu atsisakymu yra užtikrinama interesų – viena vertus, pareiškėjų pagrindinėje byloje teisės į jų asmeninio ir šeimos gyvenimo gerbimą ir, kita vertus, teisėtoms atitinkamos valstybės narės valstybinės kalbos ir jos tradicijų apsaugos – pusiausvyra⁹⁰⁶. O *Bogendorff* byloje ESTT konstatavo, kad nacionalinis teismas turi patikrinti, ar atsisakymas pripažinti kitoje valstybėje narėje įgytą asmenvardį, kurį sudaro laisvai pasirinkti keli aristokratiniai titulai, yra tinkamas ir būtinas siekiant užtikrinti visų piliečių lygybės prieš įstatymą principo laikymąsi⁹⁰⁷. Aplinkybė, kad tais atvejais, kai ribojančių priemonių taikymas grindžiamas viešosios tvarkos pagrindais, proporcingumo vertinimą ESTT yra linkęs palikti nacionaliniam teismui, sietina su pagarba valstybių narių nacionaliniam savitumui.

Tokia ESTT praktika, aiškinama remiantis lojalios bendradarbiavimo principu, turėtų būti vertinama kaip įpareigojanti valstybes atsakingai įvertinti įvairias su konkuruojančių interesų pusiausvyra susijusias aplinkybes, įskaitant ir būtinybę užtikrinti Chartijos 7 straipsnyje įtvirtintą teisę į pagarbą privačiam gyvenimui.

Lietuvoje asmens vardo ir pavardės rašymas piliečio pase reguliuojamas Aukščiausiosios Tarybos 1991 m. sausio 31 d. nutarimu „Dėl vardų ir pavardžių rašymo LR piliečio pase“. Pagal šio nutarimo 2 punktą, „nelietuvių tautybės asmenų vardai ir pavardės išduodamame Lietuvos Respublikos piliečio pase rašomi lietuviškais rašmenimis; nustatytos formos raštišku piliečio pageidavimu vardas ir pavardė rašomi: a) pagal tarimą ir nesugramatinti (be lietuviškų galybių) arba b) pagal tarimą ir gramatinami (pridedant lietuviškas galybes)“⁹⁰⁸.

Pagal bendrą Civilinio kodekso 3.282 straipsnyje⁹⁰⁹ ir Civilinės metrikacijos taisyklių 11 punkte įtvirtintą taisyklę civilinės būklės įrašai rašomi lietuvių kalba. Pagal Civilinės metrikacijos taisyklių 11 punktą, registruojant ar ištraukiant į apskaitą užsienio valstybių piliečių ir asmenų be pilietybės bei jų vaikų civili-

⁹⁰⁶ 2011 m. gegužės 12 d. ESTT sprendimo *Runevič-Vardyn ir Wardyn*, byla C-391/09, 91 punktas. Vilniaus miesto pirmojo apylinkės teismo 2011 m. rugpjūčio 18 d. sprendimu pareiškėjų prašymas dėl įpareigojimo pakeisti civilinės būklės aktų įrašus atmestas; Vilniaus apygardos teismas 2013 m. spalio 9 d. nutartimi pirmosios instancijos teismo sprendimą paliko nepakeistą (Vilniaus apygardos teismo Civilinių bylų skyriaus 2013 m. spalio 9 d. nutartis civilinėje byloje Nr. 2A-1579-577/2013).

⁹⁰⁷ 2016 m. birželio 2 d. ESTT sprendimo *Nabiel Peter Bogendorff von Wolfersdorff*, byla C-438/14, 84 punktas.

⁹⁰⁸ Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos 1991 m. sausio 31 d. nutarimas Nr. I-1031 „Dėl vardų ir pavardžių rašymo LR piliečio pase“ (*TAR*, 1991-01-31, Nr. 0911010NUTA001-1031).

⁹⁰⁹ Lietuvos Respublikos civilinio kodekso 3.282 straipsnyje nustatyta: „Civilinės būklės aktų įrašai įrašomi lietuvių kalba. Vardas, pavardė ir vietovardžiai rašomi pagal lietuvių kalbos taisykles“ (*Valstybės žinios*, 2000, Nr. 74-2262).

nės būklės aktus, šių asmenų vardai ir pavardės civilinės būklės aktų įrašuose ir liudijimuose rašomi juos paraidžiui perrašant lotyniško pagrindo rašmenimis iš asmens tapatybės dokumento ar užsienio valstybės institucijos išduoto liudijimo; tačiau registruojant ar įtraukiant į apskaitą Lietuvos Respublikos piliečio santuoką su užsieniečiu, taip pat jų vaiko gimimą, Lietuvos Respublikos piliečio pavardę rašoma remiantis Lietuvos Respublikos teisės aktais, reguliuojančiais vardų ir pavardžių rašymo dokumentuose tvarką⁹¹⁰.

Vertinant esamą teisinį reguliavimą, išaiškėja dvi pagrindinės problemos.

Pirma, iki šiol asmens vardo ir pavardės rašymo klausimai asmens tapatybę liudijančiuose dokumentuose (pase ir asmens tapatybės kortelėje) nėra sureguliuoti įstatymu, nors Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas dar 1995 m. suformulavo oficialiąją konstitucinę doktriną, pagal kurią su žmogaus teisių įgyvendinimu susiję klausimai turi būti reguliuojami būtent įstatymu, o ne žemesniu teisės aktu⁹¹¹. 2014 m. vasario 27 d. sprendime Konstitucinis Teismas pabrėžė, kad esminės asmens vardo ir pavardės rašymo Lietuvos Respublikos piliečio pase taisyklės turi būti nustatytos įstatymu⁹¹². Vis dėlto dėl politiškai jautrių klausimų tokio įstatymo leidybos procesas kelią skinašis itin sunkiai (nuo 1997 m. vasario 2 d. iki 2017 m. balandžio 4 d. Seime buvo įregistruoti 28 Vardų ir pavardžių rašymo dokumentuose įstatymo projekto variantai).

Antra, registruojant civilinės būklės aktus ir išduodant tai patvirtinančius dokumentus, Lietuvos Respublikos piliečiams ir užsieniečiams taikomas skirtingas teisinis reguliavimas. Tai lemia, kad tos pačios šeimos narių, turinčių skirtingą pilietybę, dokumentuose ta pati pavardė rašoma skirtingai.

Pažymėtina, kad su Konstitucijos 14 straipsnio nuostata, kad „valstybinė kalba yra lietuvių kalba“ susijusius vardo ir pavardės rašymo LR piliečio pase klausimus ne kartą nagrinėjo Konstitucinis Teismas⁹¹³. 1999 m. spalio 21 d. nutarime

⁹¹⁰ Lietuvos Respublikos teisingumo ministro 2006 m. gegužės 19 d. įsakymas Nr. 1R-160 „Dėl Civilinės metrikacijos taisyklių patvirtinimo“ (*Valstybės žinios*, 2006, Nr. 65-2415).

⁹¹¹ Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 1995 m. spalio 26 d. nutarimas „Dėl piliečių nuosavybės teisių į žemę atstatymo“. *Valstybės žinios*, 1995, Nr. 89-2007.

⁹¹² Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2014 m. vasario 27 d. sprendimas „Dėl Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 1999 m. spalio 21 d. nutarimo kai kurių nuostatų išaiškinimo“. *TAR*, 2014-02-28, Nr. 2336.

⁹¹³ Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 1999 m. spalio 21 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos 1991 m. sausio 31 d. nutarimo „Dėl vardų ir pavardžių rašymo LR piliečio pase“ atitikimo Lietuvos Respublikos Konstitucijai“. *Valstybės žinios*, 1999, Nr. 90-2662; Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2009 m. lapkričio 6 d. sprendimas „Dėl Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 1999 m. spalio 21 d. nutarimo motyvuojamosios dalies 4 ir 7 punktų nuostatų išaiškinimo“. *Valstybės žinios*, 2009, Nr. 134-5859; Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2014 m. vasario 27 d. sprendimas „Dėl Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 1999 m. spalio 21 d. nutarimo kai kurių nuostatų išaiškinimo“. *TAR*, 2014-02-28, Nr. 2336.

Konstitucinis Teismas konstatavo, kad „asmens vardas ir pavardė piliečio pase turi būti rašomi valstybine kalba. Kitaip būtų paneigtas konstitucinis valstybinės kalbos statusas.“⁹¹⁴ Tačiau, atskleidžiant konstitucines prielaidas įtvirtinti liberalesnę nei šiuo metu nustatytas teisinę reguliavimą, itin svarbus Konstitucinio Teismo 2014 m. vasario 27 d. sprendimas. Šiame sprendime, aiškindamas 1999 m. spalio 21 d. nutarimo nuostatas, susijusias su asmens vardo ir pavardės rašymu Lietuvos Respublikos piliečio pase, Konstitucinis Teismas konstatavo, kad būtent Valstybinė lietuvių kalbos komisija turi pateikti oficialią išvadą, ar konstitucinio reikalavimo, kad „asmens vardas ir pavardė piliečio pase turi būti rašomi valstybine kalba“ formuluotė „valstybine kalba“, taip pat formuluotė „lietuviškais rašmenimis“ gali būti suprantamos taip, kad Lietuvos Respublikos piliečio pase kai kuriais atvejais rašant nelietuviškus vardus ir pavardes galima vartoti ne tik lietuvių kalbos abėcėlės raides, bet ir kitus tik lotyniškojo pagrindo rašmenis tiek, kiek jie dera su lietuvių kalbos tradicija, nepažeidžia lietuvių kalbos sistemos, lietuvių kalbos savitumo. Konstitucinis Teismas padarė išvadą, kad, laikantis iš Konstitucijos (įskaitant jos 14 straipsnio nuostatos, kad valstybinė kalba yra lietuvių kalba) kylančių reikalavimų, gali būti nustatytos ir kitokios asmens vardo ir pavardės rašymo Lietuvos Respublikos piliečio pase taisyklės nei nustatytos Aukščiausiosios Tarybos 1991 m. sausio 31 d. nutarimo „Dėl vardų ir pavardžių rašymo LR piliečio pase“ 2 punkte, kai jas keisti siūlo pagal Lietuvos Respublikos įstatymus iš profesionalių kalbininkų sudaryta valstybės institucija, turinti įgaliojimus rūpintis valstybinės kalbos saugojimu⁹¹⁵.

Seimo prašymu Valstybinė lietuvių kalbos komisija savo išvadą pateikė 2014 m. rugsėjo 5 dieną. Komisija vadovavosi pozicija, kad, „jei kalboje autentiškos rašybos asmenvardžių kiekybiškai nėra daug, jie nedaro akivaizdesnio poveikio bendrinei kalbai, jos savitumui ir normų stabilumui“⁹¹⁶. Todėl, pasisakiusi už bendrą taisyklę, kad Lietuvos Respublikos piliečių vardai ir pavardės asmens dokumentuose turi būti rašomi lietuviškais rašmenimis, atsižvelgiant į dabartinės visuomenės poreikius yra siūloma nustatyti šios taisyklės užsieniečių, įgijusių Lietuvos Respublikos pilietybę, vardų ir pavardžių rašymo, taip pat su užsieniečiu santuoką sudariusio ir jo pavardę paėmusio Lietuvos Respublikos

⁹¹⁴ Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 1999 m. spalio 21 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos 1991 m. sausio 31 d. nutarimo „Dėl vardų ir pavardžių rašymo LR piliečio pase“ atitikimo Lietuvos Respublikos Konstitucijai“. *Valstybės žinios*, 1999, Nr. 90-2662.

⁹¹⁵ Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2014 m. vasario 27 d. sprendimas „Dėl Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 1999 m. spalio 21 d. nutarimo kai kurių nuostatų išaiškinimo“. *TAR*, 2014-02-28, Nr. 2336.

⁹¹⁶ Valstybinės lietuvių kalbos komisijos 2014 m. rugsėjo 5 d. išvados Vardų ir pavardžių rašymo dokumentuose įstatymo projektui 1 Priedo „Pastabos dėl projekto Nr. XIIP-1653“ 1 punktą.

piliečio ir tokių sutuoktinių vaikų pavardžių rašymo išimtis. Konkrečiai siūloma nustatyti, kad Lietuvos Respublikos pilietybę įgijusių užsieniečių vardai ir pavardės, taip pat su užsieniečiu santuoką sudariusio ir jo pavardę paėmusio asmens bei tokių asmenų vaikų pavardės būtų rašomos lotyniškojo pagrindo rašmenimis, dokumento šaltiniu laikant užsieniečio asmens dokumentą (remiantis tarptautine praktika diakritiniai ženklai dėl techninių galimybių gali būti neperteikiami)⁹¹⁷. Vis dėlto asmenvardžių rašybos klausimas įstatymų leidėjui liko neišspręstu iššūkiu.

Šiame kontekste *ad hoc* pildyti nepakankamo teisinio reguliavimo spragas ėmėsi Lietuvos teismai. Pradedant 2015 m. liepos 30 d. nacionaliniai pirmosios instancijos teismai pradėjo taikyti bendrą praktiką tenkinti Lietuvos Respublikos piliečių, sudariusių santuoką su užsienio piliečiais, prašymus pakeisti jų ir (arba) jų vaikų pavardes civilinės būklės įrašuose ir išduoti naujus civilinės būklės aktų (gimimo, santuokos) liudijimus⁹¹⁸, taip pat asmens tapatybės dokumentus (asmens tapatybės kortelę, pasą)⁹¹⁹, kuriuose asmens pavardė rašoma su lotyniškosios abėcėlės raidėmis, kurių nėra lietuviškojoje abėcėlėje. Šiuose sprendimuose, nukrypstančiuose ne tik nuo esamo teisinio reguliavimo (tai eksplicitiškai pripažįstama bendrosios kompetencijos teismų sprendimuose), bet ir nuo Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 2013 m. suformuotos praktikos⁹²⁰, pabrėžiamos ESTT išvados *Runevič-Vardyn* ir kitose su asmenvardžių rašyba susijusiose bylose dėl galimų didelių nepatogumų profesiniame ir privačiame gyvenime, o kartu ir judėjimo bei apsigyvenimo laisvės ribojimų, kuriuos sukelia skirtingas tos pačios pavardės užrašymas sutuoktinių arba tėvų ir vaikų dokumentuose. Taip pat pažymimas esa-

⁹¹⁷ *Ibid.* Straipsnio rašymo metu naujausiam, 2015 m. gegužės 13 d. įregistruotame Vardų ir pavardžių rašymo dokumentuose įstatymo projekte numatyta, kad Lietuvos Respublikos piliečio prašymu jo vardas ir pavardė rašomi lotyniškos abėcėlės rašmenimis ir pagal Tarptautinės civilinės aviacijos organizacijos Mašininio skaitymo kelionės dokumentų taisyklės (t. y. be diakritinių ženklų), jeigu vardas ir pavardė šiais rašmenimis įrašyti dokumento šaltinyje (Vardų ir pavardžių rašymo dokumentuose įstatymo projektas Nr. XIIP-1653(2), 4 straipsnis).

⁹¹⁸ Pvz., Vilniaus miesto apylinkės teismo 2015 m. liepos 30 d. sprendimas civilinėje byloje Nr. 2-12434-294/2015; Vilniaus miesto apylinkės teismo 2016 m. balandžio 14 d. sprendimas civilinėje byloje Nr. 2-53-727/2016; Vilniaus miesto apylinkės teismo 2016 m. birželio 22 d. sprendimas civilinėje byloje Nr. 2-20181-592/2016; Vilniaus miesto apylinkės teismo 2016 m. liepos 1 d. sprendimas civilinėje byloje Nr. 2-19864-934/2016.

⁹¹⁹ Pvz., Vilniaus apygardos administracinio teismo 2016 m. liepos 4 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. I-4199-789/2016 (nustatęs, kad pareiškėjai išduotas naujas santuokos liudijimas ir todėl Lietuvos gyventojų registrų duomenų bazėje jos pavardė su lietuviškoje abėcėlėje nesančia raide („Pauwels“), teismas, vadovaudamasis Asmens tapatybės kortelės ir paso įstatymo nuostatomis, pagal kurias asmens tapatybės kortelė keičiama, kai pilietis pakeičia, be kita ko, pavardę, įpareigojo Vilniaus apskrities VPK Migracijos valdybą išduoti pareiškėjai asmens tapatybės kortelę nauja pavarde).

⁹²⁰ Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 2013 m. liepos 17 d. nutartis civilinėje byloje Nr. 3K-3-392/2013.

mo reguliavimo neadekvatumas ir įstatymų leidėjo iniciatyvos sureguliuoti šiuos asmenims svarbius klausimus stoka. Iš esmės teismų argumentacija grindžiama nuostata, kad atsisakymas pakeisti pareiškėjų pavardes nėra proporcingas jų teisių, įskaitant teisės į pagarbą privačiam ir šeimos gyvenimui, ribojimas, siekiant apsaugoti konstitucinį valstybinės kalbos principą.

Išnagrinėjęs apeliacinius skundus dėl Vilniaus apygardos administracinio teismo sprendimų, Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas (toliau tekste – LVAT) 2017 m. pradžioje priėmė nutartį⁹²¹, kuriose iš esmės palaikė ir pratęsė pirmosios instancijos teismų poziciją, kad pareiškėjų teisė į pagarbą privačiam ir šeimos gyvenimui buvo ribojama neproporcingai. Vis dėlto pirmosios instancijos teismų sprendimuose nustatytas įpareigojimas pareiškėjų asmens tapatybės dokumentuose įrašyti originalius asmenvardžius LVAT pakeitė ir įpareigojo Migracijos valdybą pareiškėjų asmens dokumentuose įrašyti abi (originalią ir sulietuvintą) asmens vardo ir pavardės versijas, paso atveju originalią versiją įrašant „kitų įrašų“ skyriuje⁹²². O bendrosios kompetencijos teismų sprendimai dėl asmens pavardės pakeitimo civilinės būklės aktų įrašuose ir juos liudijančiuose dokumentuose nebuvo apskūsti ir įsiteisėjo⁹²³.

Tokia teisinį neapibrėžtumą ir neaiškumą lemianti situacija suteikia papildomą pagrindą teigti, kad esamas Lietuvos Respublikos piliečių vardų ir pavardžių rašymo teisinis reguliavimas neatitinka dabartinių Lietuvos visuomenės poreikių. Atlikta ESTT ir EŽTT praktikos analizė atskleidė, kad Chartijos 7 straipsnio ir EŽTK 8 straipsnio taikymo praktika palieka valstybėms plačią diskreciją reguliuoti asmenvardžių rašymo klausimus. Kita vertus, atsižvelgiant į esamas konstitucines prielaidas nustatyti veiksmingesnę asmens individualios teisės į pagarbą privačiam gyvenimui apsaugą asmens vardo ir pavardės rašymo srityje, susidaro prielaidų naujai pažvelgti į asmenų patiriamų sunkumų proporcingumą SESV 21 straipsnyje įtvirtintos pagrindinės laisvės (o kartu ir Chartijos 7 straipsnio) taikymo standartų požiūriu. Be to, Chartijos nuostatos, ir ypač Chartijoje įtvirtintų teisių ribojimo proporcingumo testas, pagal kurį akcentuojamas apribojimų būtinumo vertinimas, apimantis reikalavimą, kad taikoma

⁹²¹ Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2017 m. vasario 27 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eA-2413-662/2017; Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2017 m. vasario 28 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-2445-624/2017; Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2017 m. kovo 7 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-1867-261/2017.

⁹²² Ten pat. Tačiau, pareiškėjus atstovaujančios nevyriausybines organizacijos „Europos žmogaus teisių fondas“ duomenimis, Migracijos valdyba atsisakė išduoti asmens tapatybės kortelę su dviem įrašais, motyvuodama, kad tam nėra techninių galimybių (Europos žmogaus teisių fondo 2017 m. kovo 16 d. kreipimasis į Lietuvos Respublikos Seimą ir Vyriausybę, 2 psl.).

⁹²³ Skyriuje analizuojami teismų sprendimai, priimti iki 2017 m. vidurio.

priemonė pagal apimtį neviršytų to, kas būtina tikslui pasiekti, gali atlikti pagalbinį (pastiprinamąjį) vaidmenį formuojant aukštesnį nei esamas nacionalinį vardo ir pavardės, kaip asmens tapatybės elemento, apsaugos standartą.

1.2. Teisė į pagarbą šeimos gyvenimui

Prieš pradėdant analizuoti teisę į pagarbą šeimos gyvenimui įtvirtinančias Chartijos 7 straipsnio nuostatas, taip pat Chartijos 9 straipsnyje įtvirtintų teisės tuoktis ir teisės kurti šeimą turinį, svarbu pažymėti, kad šeimos teisiniai santykiai nėra tradicinė Europos Sąjungos teisės reguliavimo sritis. Šeimos gyvenimo samprata ES teisėje atsirado, o klausimai, susiję su šeimos gyvenimo apsauga ar iš šeimos gyvenimo kylančiomis (šeimos ir atskirų jos narių) teisėmis, aktualumą įgijo laipsniškai, net vėliau nei imta kalbėti apie žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugą apskritai. Būtent todėl sprendimas teisę į pagarbą šeimos gyvenimui, taip pat teisę tuoktis ir kurti šeimą įtraukti tiek į 2000 m. gruodžio 7 d. paskelbtos, tiek į 2009 m. gruodžio 1 d. įsigaliojusią Chartijos nuostatų tekstą laikytinas ypač svarbiu – jis reiškia ES ir jos institucijų įsipareigojimą užtikrinti tiek ES piliečių, gyventojų, tiek kitų į Europos Sąjungą atvykstančių asmenų teises, susijusias su jų šeimos gyvenimu. Dėl minėtų priežasčių iš šeimos gyvenimo kylančių teisių apsaugos raida nebuvo ir iki šiol nėra visiškai nuosekli. Ji nulemta pirmiausia tų pačių bendros ES rinkos, glaudesnės politinės integracijos, taigi ir pagrindinių ES laisvių – laisvo asmens, paslaugų, prekių ir kapitalo judėjimo – užtikrinimo siekių. Atsižvelgiant į tai, šeimos santykių teisinio reguliavimo raida Sąjungos teisėje šiandien yra dvejopa: pirma, iš dalies lemiama pavienių probleminių klausimų, kuriuos tenka nagrinėti ES institucijoms, taip pat Europos Sąjungos Teisingumo Teismui; antra, ji labiausiai pastebima, t. y. labiausiai vystosi (Chartijos 7 straipsnio nuostatų taikymas šeimos gyvenimo aspektu šiuo metu aktualiausias ir labiausiai tikėtinas) trijose srityse: lyčių lygybės (vyrų ir moterų lygiateisiškumo principo įtvirtinimo darbo santykiuose, tai yra užtikrinant vienodą požiūrį į moteris ir vyrus jiems įsidarbinant) srityje; socialinės apsaugos (taip pat vaikų teisių apsaugos) srityje; laisvo judėjimo, be kita ko, ir laisvo darbuotojų judėjimo, migracijos, prieglobsčio srityse⁹²⁴.

⁹²⁴ Tai patvirtina ES antrinės teisės ir vadinamosios negriežtosios teisės (angl. *soft-law*) nuostatų analizė. Žr., pavyzdžiui, 2000 m. lapkričio 27 d. Tarybos direktyvą 2000/78/EB, nustatančią vienodo požiūrio užimtumo ir profesinėje srityje bendruosius pagrindus, kurioje įtvirtintas su seksualine orientacija susijusios diskriminacijos draudimas; 2010 m. kovo 5 d. Europos Komisijos komunikatą KOM(2010)78 Tvirtesnis įsipareigojimas siekti moterų ir vyrų lygybės: Moterų chartija, kurioje įsipareigota siekti vyrų ir moterų lygybės užtikrinimo. –Aut. past.

1.2.1. Šeimos gyvenimo apsaugos standarto paieškos supranacionalinėje teisėje

Šeimos ir šeimos gyvenimo sampratos pagal Chartiją ir EŽTK

Siekiant atskleisti teisės į pagarbą šeimos gyvenimui turinį, vieni iš esminių yra su šeimos ir šeimos gyvenimo sampratų išaiškinimu susiję klausimai. Sąlyginis Chartijoje įtvirtintos minėtos teisės naujumas ir kol kas menka ESTT praktika šiuo klausimu lemia, kad šeimos gyvenimo apsaugos teisių turiniui aiškinti ypač svarbi yra EŽTT jurisprudencija. Tai ne kartą yra patvirtinęs ir Teisingumo Teismas, taikydamas šią teisę įtvirtinančias Chartijos 7 straipsnio nuostatas, pažymėdamas, kad, atskleidžiant šeimos gyvenimo turinį, esminę reikšmę turi EŽTT oficialioji doktrina aiškinant ir taikant Konvencijos 8 straipsnį⁹²⁵.

Reikia pažymėti, kad vienodos šeimos sampratos Europoje nėra. Net ir tam tikrų jos valstybių nacionalinėje teisėje, atsižvelgiant į reglamentuojamų teisinių santykių sritį, šeimos ar šeimos nario sampratos skirtinguose teisės aktuose gali būti apibrėžiamos skirtingai⁹²⁶.

Supranacionalinėje teisėje (tiek ES teisėje, tiek EŽTT jurisprudencijoje) šeimos teisinių santykių sritis yra priskiriama jautriems klausimams, susijusiems su skirtingu moralės supratimu, o tai lemia, kad ir užtikrinant teisę į pagarbą šeimos gyvenimui valstybėms narėms suteikiama plati diskrecija, leidžianti joms palikti galioti arba priimti nacionalines nuostatas, iš esmės atitinkančias supranacionalinių teisės nuostatų nustatytą žmogaus teisių apsaugos lygmenį ar numatančią didesnę apsaugą. Dėl šios priežasties EŽTT Europos Tarybos valstybėms narėms pripažįsta didesnę laisvę spręsti dėl, jų vertinimu, svarbių mora-

⁹²⁵ Žr., pvz.: 2010 m. lapkričio 9 d. ESTT Didžiosios kolegijos sprendimą *Volker und Markus Schecke GbR ir Hartmut Eifert prieš Land Hessen* sujungtose bylose C-92/09 ir C-93/09, 2010 m. spalio 5 d. ESTT sprendimą *J. McB. prieš L. E.* byloje C-400/10 PPU, 2011 m. lapkričio 15 d. ESTT Didžiosios kolegijos sprendimą *Murat Dereci ir kiti prieš Bundesministerium für Inneres* byloje C-256/11 ir kt.

⁹²⁶ Pavyzdžiui, Lietuvos Respublikos baudžiamojo kodekso 248 straipsnio 2 dalyje nustatyta, kad „Nusikaltimą padariusio asmens šeimos nariai yra kartu su juo gyvenantys tėvai (įtėviai), vaikai (įvaikiai), broliai, seserys ir jų sutuoktiniai, taip pat nusikaltimą padariusio asmens sutuoktinis arba asmuo, su kuriuo nusikaltimą padaręs asmuo bendrai gyvena neįregistruavęs santuokos (partnerystės), sutuoktinio tėvai“ (*Žin.*, 2000, Nr. 89-2741). Lietuvos Respublikos įstatymo dėl užsieniečių teisinės padėties 2 straipsnio 4 dalyje nustatyta, kad „Europos Sąjungos valstybės narės piliečio šeimos nariai – sutuoktinis arba asmuo, su kuriuo sudaryta registruotos partnerystės sutartis, tiesioginiai palikuonys, kuriems nesukakę 21 metai arba kurie yra išlaikytiniai, įskaitant sutuoktinio arba asmens, su kuriuo sudaryta registruotos partnerystės sutartis, tiesioginius palikuonis, kuriems nesukakę 21 metai arba kurie yra išlaikytiniai, Europos Sąjungos valstybės narės piliečio, sutuoktinio ar asmens, su kuriuo sudaryta registruotos partnerystės sutartis, išlaikomi giminaičiai pagal tiesiąją aukštutinę liniją“ (*Žin.*, 2004, Nr. 73-2539).

linių vertybių apsaugos būtinumo ir griežtumo⁹²⁷, o atsiradus galimai pastarosios teisės ir moralinių vertybių priešpriešai, šių teisių pusiausyra dažniausiai pakrypstą pastarųjų naudai. Vis dėlto minėta valstybių diskrecija nėra neribota.

Svarbu pažymėti, kad, užtikrinant teisę į pagarbą šeimos gyvenimui, supranacionalinėje teisėje (tai yra, tiek taikant Konvencijos, tiek ES teisės nuostatas) prioritetą yra teikiamas vadinamosios tradicinės šeimos ir vaiko interesų apsaugai. Atsižvelgiant į tai, Chartijos 7 straipsnio apsauga pirmiausia yra suteikiama vadinamajai tradicinei šeimai, kuri, pagal EŽTT suformuluotą ir ESTT pripažįstamą doktriną, visų pirma, suvokiama kaip „tradicinis šeimos vienetas“, kuriam pripažinti esminę reikšmę turi ne santykių turinys, o jų forma – susituokę vyras ir moteris, turintys vaikų ar be jų, automatiškai bus pripažįstami šeima, o šio vieneto narių atžvilgiu užtikrinama Chartijos 7 straipsnyje nustatyta „šeimos gyvenimo apsauga“, paprastai nereikalaujant papildomų įrodymų ar sąlygų įvykdymo (tam tikrose bylose, nekeliant net gyvenimo kartu reikalavimo, kaip šią sąvoką atitinkančios pripažintos ir besiskiriančios poros⁹²⁸). Šiuo požiūriu privilegijuotą, supranacionalinių teismų įvardijamą kaip „skirtingą požiūrį“ į sutuoktinius (lyginant juos su šeiminių gyvenimą gyvenančiomis nesusituokusiomis poromis) patvirtina gausi EŽTT praktika⁹²⁹. Minėtasis „skirtingas požiūris“ gali būti išvelgiamas ir ESTT jurisprudencijoje, pavyzdžiui, byloje dėl su laisvu judėjimu susijusių šeimos teisių užtikrinimo šiam teismui nusprendžiant, kad partneriu, t. y. šeimos nariu, galėjo būti laikomas tik sutuoktinis⁹³⁰, arba kitose bylose pripažįstant tam tikras turtines teises tik santuokoje gimusiems Sąjungos piliečių palikuoniams⁹³¹.

Pažymėtina, kad Chartijos ir Konvencijos (tai yra supranacionalinės teisės) nuostatose teisė į santuoką yra įtvirtinta kaip atskira pagrindinė žmogaus teisė. Tarptautinių teismų praktikoje sutuoktinių santykių išskirtinumas yra grindžiamas aiškiai išreikštu siekiu sukurti šeimą, kuris sudarant santuoką įgyja teisinę formą. Išskirtinis statusas santuokai, kaip šeimos santykių atsiradimo pagrin-

⁹²⁷ Plačiau šiuo klausimu žr. 2008 m. kovo 18 d. EŽTT sprendimą byloje *Kulis prieš Lenkiją*, peticija Nr. 15601/02; taip pat MC BRIDE, J. Proportionality and the Convention on Human Rights. *The Principle of Proportionality in the Laws of Europe* (ed. E. Ellis). Oxford: Hart Publishing, 1999, p. 30.

⁹²⁸ Pavyzdžiui, konstatuojant, kad našlės teisė į socialinę apsaugą mirus sutuoktiniui yra pateisinama skirtingu požiūriu į sutuoktinius. Žr. 1985 m. gegužės 28 d. EŽTT sprendimą byloje *Abdulaziz, Cabales ir Balkandi prieš Jungtinę Karalystę*, peticijos Nr. 9214/80, 9473/81 ir 9474/81.

⁹²⁹ 2000 m. balandžio 27 d. EŽTT sprendimas *Schackell prieš Jungtinę Karalystę* byloje, peticija Nr. 45851/99.

⁹³⁰ 1986 m. balandžio 17 d. ESTT sprendimas *Nyderlandų valstybė prieš Ann Florence Reed* byloje C-59/85, EU:C:1986:157.

⁹³¹ 2002 m. rugsėjo 17 d. ESTT sprendimas *Baumbast ir R prieš Secretary of State for the Home Department* byloje C-413/99, EU:C:2002:493.

dui, yra suteikiamas ir visų ES bei Europos Tarybos valstybių narių teisėje. Lietuvos Respublikos Konstitucijos 38 straipsnyje įtvirtinta, kad „santuoka sudaroma laisvu vyro ir moters sutarimu“ (3 d.), o „valstybė saugo ir globoja šeimą, motinystę, tėvystę ir vaikystę“ (2 d.).

Lyginamuoju požiūriu analizuojant teisę į santuoką įtvirtinančias Konvencijos, Chartijos ir Konstitucijos nuostatas, svarbu atkreipti dėmesį, kad, skirtingai nei numatyta minėtoje Konstitucijos 38 straipsnio 3 dalies nuostatoje, taip pat EŽTK 12 straipsnio 1 dalyje, numatančioje, kad „vyrai ir moterys, sulaukę santuokinio amžiaus, turi teisę tuoktis ir sukurti šeimą pagal šią teisę reguliuojančius valstybės vidaus įstatymus“⁹³², Chartijos 9 straipsnio formuluotė lyčių atžvilgiu yra neutrali (angl. *gender-neutral*). Šiame straipsnyje skelbiama, kad: „teisė tuoktis ir kurti šeimą garantuojama pagal šios teisės įgyvendinimą reguliuojančius nacionalinius įstatymus.“

Be to, cituojamos tiek Chartijos, tiek EŽTK nuostatos teisę tuoktis (teisę sudaryti santuoką) ir teisę kurti šeimą įtvirtina kaip dvi atskiras teises, ką vėliau, taikydamas ir aiškindamas atitinkamas EŽTK 12 straipsnio nuostatas, ne kartą patvirtino EŽTT, pažymėdamas, kad siekį sukurti šeimą gali turėti, o ir atitinkamai įgyti šeimos statusą gali ir nesituokusios, o partnerystėje gyvenančios poros⁹³³.

Nors santuokos pagrindu sukurti šeimos santykiai gali būti laikomi „privilegijuotais“, tai negali turėti neigiamos įtakos nepilnamečio vaiko kaip šeimos nario statusui. Dar 1979 m. byloje *Marckx prieš Belgiją* EŽTT konstatavo, kad, nors tradicinės šeimos skatinimas ir rėmimas pats savaime yra teisėtas ir net girtinas dalykas, tačiau, siekiant šio tikslo, negalima imtis priemonių, kenkiančių natūraliai šeimai, nes tokios šeimos nariai naudojami Konvencijos 8 straipsnio, kuriuo reglamentuojama, *inter alia*, teisė į šeimos gyvenimo gerbimą, garantijomis taip pat kaip ir tradicinės šeimos nariai⁹³⁴. Ši pozicija buvo įtvirtinta *Keegan prieš Airiją* byloje EŽTT išaiškinus, kad porai (neatsižvelgiant į santuokos buvimą) gimęs vaikas *ipso jure* yra šeimos dalis nuo gimimo momento ir todėl tarp vaiko ir jo tėvų egzistuoja šeimos gyvenimui prilygstantis ryšys, net jei vaiko gimimo metu jo tėvai kartu nebegyveno ar jų santykiai buvo nutrūkę⁹³⁵. Kita vertus, vertindamas situaciją iš tėvų teisės į pagarbą šeimos gyvenimui perspektyvos, EŽTT laikosi nuostatos, kad biologinis tėvo ir jo vaiko ryšys, nesant kitų teisiųjų ar faktinių aplinkybių, rodančių pakankamai artimą asmeninį ryšį su vaiku, sa-

⁹³² Konvencijos 12 straipsnis.

⁹³³ 2016 m. birželio 9 d. EŽTT sprendimas *Chapin ir Charpentier prieš Prancūziją* byloje, peticija Nr. 40183/07.

⁹³⁴ 1979 m. birželio 13 d. EŽTT sprendimas *Marckx prieš Belgiją* byloje, peticija Nr. 6833/74.

⁹³⁵ 1994 m. EŽTT sprendimas *Keegan prieš Airiją* byloje, peticija Nr. 16969/90, p. 44.

vaine nesukuria EŽTK 8 straipsnio ginamo „šėimos gyvenimo“⁹³⁶. Todėl tokiais atvejais šėimos gyvenimo apsauga yra pripažįstama atlikus vadinamąjį funkcinią testą, kurio pagrindinis kriterijus – tam tikro būvio siekis („*įrodytas siekis kurti šėimos gyvenimą*“)⁹³⁷, kurį patvirtinti gali įvairios faktinės aplinkybės, rodančios tėvo rūpestį vaiku prieš ir po gimimo⁹³⁸. Funkcinis testas aktualus ir kitais atvejais sprendžiant, ar tarp asmenų egzistuoja Konvencijos ginamas „šėimos gyvenimas“. Šiuo požiūriu EŽTT vadovaujasi principine nuostata, kad „šėimos gyvenimo“ egzistavimas iš esmės yra fakto klausimas, priklausantis nuo artimų asmeninių ryšių tikrumo⁹³⁹.

Gausi EŽTT jurisprudencija leidžia teigti, kad, vertinant, kokius santykius apima sąvoka „šėimos gyvenimas“, gali būti atsižvelgiama į daugelį veiksnių, pavyzdžiui, bendrą gyvenimą, ryšių pastovumą, tarpusavio išpareigojimų pobūdį ir kt. EŽTT sprendimuose pabrėžiama, kad sąvoka „šėimos gyvenimo gerbimas“ reiškia, kad biologinė ir socialinė tikrovė yra svarbesnė už teisinę prezumpciją, prieštaraujančią nustatytiesiems faktams⁹⁴⁰.

Atkreiptinas dėmesys, kad, aiškindamas šėimos gyvenimo sampratą, EŽTT pamažu ją plėtė ir konstatavo, kad šėimos gyvenimo samprata apima ne tik tėvų (susuokusių arba nesusuokusių) santykius su vaikais, bet ir kitų asmenų tarpusavio santykius, *inter alia*, artimų giminaičių ryšius, nes tokie giminaičiai gali užimti svarbią vietą šėimos gyvenime⁹⁴¹. Tokiais šėimos gyvenimo sampratai priskirtiniais santykiais EŽTT yra pripažinęs, pavyzdžiui, senelių ir vaikaičių⁹⁴², brolių ir seserų⁹⁴³, transseksualaus tėvo ir vaiko⁹⁴⁴, dėdės ir sūnėno⁹⁴⁵ tarpusavio santykius.

Šėimos teisinių santykių reguliavimo srityje net ir pripažįstant valstybių nuožiūros laisvę, EŽTT jurisprudencijoje kuo toliau, tuo labiau aiškėja kriterijai, kurie turi būti įvertinti sprendžiant tiek šėimos, tiek šėimos gyvenimo sampratos

⁹³⁶ 2011 m. rugsėjo 15 d. EŽTT sprendimas *Schneider prieš Vokietiją* byloje, peticija Nr. 17080/07, p. 80; 2004 m. birželio 1 d. EŽTT sprendimas *L. prieš Nyderlandus* byloje, peticija Nr. 45582/99, p. 35.

⁹³⁷ PEERS S. et al. *The EU Charter of Fundamental Rights: A Commentary*. Bloomsbury Publishing, 2014, p. 203; taip pat žr., pvz., 1994 m. gegužės 26 d. EŽTT sprendimą *Keegan prieš Airiją* byloje, peticija Nr. 16969/90, 2003 m. liepos 8 d. EŽTT sprendimą *Sahin prieš Vokietiją* byloje, peticija Nr. 30943/96.

⁹³⁸ 2011 m. rugsėjo 15 d. EŽTT sprendimas *Schneider prieš Vokietiją* byloje, peticija Nr. 17080/07, p. 81.

⁹³⁹ 2001 m. liepos 12 d. EŽTT sprendimas *K. ir T. prieš Suomiją* byloje, peticija Nr. 25702/94, p. 150.

⁹⁴⁰ 1994 m. spalio 27 d. EŽTT sprendimas *Kroon ir kt. prieš Nyderlandus* byloje, peticija Nr. 18535/91.

⁹⁴¹ 1979 m. birželio 13 d. EŽTT sprendimas *Marckx prieš Belgiją* byloje, peticija Nr. 6833/74.

⁹⁴² 2000 m. balandžio 27 d. EŽTT sprendimas *L. prieš Suomiją* byloje, peticija Nr. 25651/94.

⁹⁴³ 1997 m. rugsėjo 26 d. EŽTT sprendimas *El Boujaidi prieš Prancūziją* byloje, peticija Nr. 25613/94.

⁹⁴⁴ 1997 m. balandžio 22 d. EŽTT sprendimas *X, Y ir Z prieš Jungtinę Karalystę* byloje, peticija Nr. 21830/93.

⁹⁴⁵ 2008 m. sausio 8 d. EŽTT sprendimas *Boyle prieš Jungtinę Karalystę* byloje, peticija Nr. 55434/00.

klausimus. Nors EŽTT oficialiojoje doktrinoje nėra pateikta išsamaus kriterijų, pagal kuriuos galima apibrėžti šeimą, sąrašo, kiekvienu atveju atliekamas konkrečios situacijos vertinimas, kurio metu, be kita ko, atsižvelgiama ir į kintamą bendrąjį gyvenimo kontekstą. Nors atskleidžiant Chartijos 7 straipsnio nuostatose įtvirtintos teisės į pagarbą šeimos gyvenimui turinį esminė išlieka būtent EŽTT jurisprudencija taikant ir aiškinant Konvencijos 8 ir 12 straipsnių nuostatas, ją papildo tiek Teisingumo Teismo jurisprudencija, tiek Europos Sąjungos antrinė teisė, kuri, laikui bėgant, manytina, yra esmingai pakitusi (ypač tai atsispindi minėtose lyčių lygybės, socialinės apsaugos ir laisvo judėjimo, imigracijos ir prieglobsčio srityse). Pavyzdžiui, užimtumo direktyvos⁹⁴⁶ nuostatomis eksplicitiškai numatytas diskriminacijos dėl seksualinės orientacijos draudimas; laisvą judėjimą, imigraciją, prieglobsčio teisę reglamentuojančios direktyva dėl teisės į šeimos susijungimą⁹⁴⁷, direktyva dėl Sąjungos piliečių ir jų šeimos narių teisės laisvai judėti ir gyventi valstybių narių teritorijoje⁹⁴⁸, taip pat direktyva, nustatanti minimalias normas dėl prieglobsčio prašytojų priėmimo⁹⁴⁹, kuriose įtvirtintos šeimos (šeimos nario) sąvokos, šeimos santykių nesieja vien su santuokos pagrindu tarp vyro ir moters sudarytomis šeimomis⁹⁵⁰.

⁹⁴⁶ 2000 m. lapkričio 27 d. Tarybos direktyva 2000/78/EB, nustatanti vienodo požiūrio užimtumo ir profesinėje srityje bendruosius pagrindus. *OL*, 2000, L 303.

⁹⁴⁷ 2003 m. rugsėjo 22 d. Tarybos direktyva 2003/86/EB dėl teisės į šeimos susijungimą. *OJ*, 2003, L 251.

⁹⁴⁸ 2004 m. balandžio 29 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2004/38/EB dėl Sąjungos piliečių ir jų šeimos narių teisės laisvai judėti ir gyventi valstybių narių teritorijoje, iš dalies keičianti reglamentą (EEB) Nr. 1612/68 ir panaikinanti direktyvas 64/221/EEB, 68/360/EEB, 72/194/EEB, 73/148/EEB, 75/34/EEB, 75/35/EEB, 90/364/EEB, 90/365/EEB ir 93/96/EEB, tekstas svarbus EEE. *OJ*, 2004, L 158.

⁹⁴⁹ 2003 m. sausio 27 d. Tarybos direktyva 2003/9/EB, nustatanti minimalias normas dėl prieglobsčio prašytojų priėmimo. *OJ*, 2003, L 31.

⁹⁵⁰ Pavyzdžiui, pagal direktyvos dėl Sąjungos piliečių ir jų šeimos narių teisės laisvai judėti ir gyventi valstybių narių teritorijoje 2 straipsnį, numatantį šeimos nario sąvoką, šeimos narys – tai sutuoktinis; partneris, su kuriuo Sąjungos pilietis sudarė registruotą partnerystę, remiantis valstybės narės teisės aktais, jei priimančioji valstybė narė traktuoja registruotą partnerystę kaip lygiavertę santuokai ir laikantis atitinkamuose priimančiosios valstybės narės teisės aktuose nustatytų reikalavimų; piliečio ir sutuoktinio ar partnerio pagal šiame straipsnyje numatytą apibrėžimą tiesioginiai palikuonys, kuriems nesukakę 21 metų amžiaus, arba išlaikytiniai; piliečio ir sutuoktinio ar partnerio pagal šiame straipsnyje numatytą apibrėžimą išlaikomi tiesioginiai giminaičiai, esantys aukščiau pagal giminystės liniją. O direktyvoje dėl teisės į šeimos susijungimą (kuria siekiama nustatyti valstybių narių teritorijoje teisėtai gyvenantiems trečiųjų šalių piliečiams naudoti šeimoms susijungimo teisę sąlygas) yra numatytas bene plačiausias šeimos sampratos apibrėžimas – be jau išvardytų asmenų grupių, šios direktyvos II skyriaus 4 straipsnyje, pavadintame „šeimos nariai“, be kitko, numatyta, kad „valstybės narės gali įstatymu ar kitais teisės aktais leisti atvykti ir gyventi pagal šią direktyvą ir laikantis IV skyriuje nustatytų sąlygų nesutuokusiam partneriui, esančiam trečiosios šalies piliečiu, su kuriuo globėjas palaiko deramai patvirtintą pastovią ilgalaikę partnerystę, arba trečiosios šalies piliečiui, kurį su globėju sieja registruota partnerystė pagal 5 straipsnio 2 dalį, ir tokių asmenų nesutuokusiems nepilnamečiams vaikams, taip pat ir įvaikintiems vaikams bei nesutuokusiems pilnamečiams, kurie objektyviai negali tenkinti savo reikmių dėl savo sveikatos būklės“.

Vienos lyties porų teisė į pagarbą šeimos gyvenimui

Tiek EŽTT, tiek ESTT požiūris į vienos lyties porų teisę į šeimos gyvenimo apsaugą vystėsi laipsniškai. Pavyzdžiui, prieš dvidešimt metų (t. y. 1996 metais) nagrinėtoje *Grant prieš South West Trains*⁹⁵¹ byloje ESTT atmetė pareiškėjos prašymą taikyti Europos Bendrijos sutarties 141 straipsnį (dabar – Europos Sąjungos veikimo sutarties 157 straipsnį), numatantį vienodo užmokesčio už vienodą darbą principą, ir Vienodo užmokesčio direktyvos nuostatas, bei pritaikyti pareiškėjos partnerei, su kuria ją siejo ilgalaikiai santykiai, nuolaidą kelionėms, kuri pareiškėjos darbdavio buvo taikoma susituokusių ir nesituokusių heteroseksualių porų ilgalaikiams partneriams. ESTT nagrinėtoje *D ir Švedija prieš Komisiją*⁹⁵² byloje buvo atsisakyta suteikti pareiškėjui namų ūkio išmoką už savo partnerį, net jiems gyvenant registruotoje partnerystėje. Šie du atvejai – tipiniai vėliau tų pačių teismų pripažintos, tiek Konvencijos, tiek Chartijos nuostatų draudžiamos diskriminacijos pavyzdžiai.

Vienos lyties porų teisė kurti šeimą, jų teisė į šeimos gyvenimo apsaugą bei teisė į santuoką jau kurį laiką yra tiek EŽTT nagrinėjamų bylų, tiek ES teisės reguliavimo objektas. Todėl šiandien EŽTT jurisprudencija, o ir Europos Sąjungos teisė, gali pateikti daug Lietuvos teisėje dar nesančių atsakymų. Visų pirma pažymėtina, kad tolydžio pereinama nuo skirtingo elgesio su asmenimis dėl jų seksualinės orientacijos vertinimo (t. y. šiuo požiūriu diskriminuojančio elgesio draudimo) ne tik teisės į privatų gyvenimą požiūriu, bet ir teisės į šeimos gyvenimą kontekste. Pavyzdžiui, *Schalk ir Kopf prieš Austriją* byloje⁹⁵³ EŽTT konstatavo, kad per paskutinį dešimtmetį visuomenės požiūris į tos pačios lyties asmenų poras sparčiai keitėsi daugelyje valstybių narių ir daugelis valstybių šias poras teisiškai pripažino. EŽTT atkreipė dėmesį, kad didėjančią tendenciją tos pačios lyties asmenų poras įtraukti į šeimos sąvoką rodo ir Europos Sąjungos teisės nuostatos. Atsižvelgdamas į įvykusius teisinio reguliavimo pokyčius, EŽTT pripažino, jog teiginys, kad tos pačios lyties asmenų pora, priešingai nei skirtingų lyčių pora, negali naudotis „šeimos gyvenimu“ pagal Konvencijos 8 straipsnį, būtų „dirbtinis“ ar „apsimėtinis“ (angl. *artificial*). Atitinkamai, *Schalk ir Kopf prieš Austriją* byloje priimtame sprendime EŽTT konstatavo, kad pareiškėjų – homoseksualų poros, kurių sieja tvirta partnerystė, santykiai patenka į šeimos gyvenimo sąvoką, kaip ir tokioje pačioje situacijoje esančių skirtingos lyties asmenų poros santykiai.

951 1998 m. vasario 17 d. ESTT sprendimas *Grant prieš South West Trains* byloje C-249/96, EU:C:1998:63.

952 1999 m. sausio 28 d. ESTT sprendimas *D ir Švedija prieš Komisiją* byloje T-264/97, EU:T:1999:13.

953 2010 m. birželio 24 d. EŽTT sprendimas *Schalk ir Kopf prieš Austriją* byloje, peticija Nr. 30141/04.

Atkreiptinas dėmesys į tai, kad šioje byloje būtent EŽTT dar kartą konstatavo, jog, skirtingai nei Chartijos nuostatos, Konvencijos 12 straipsnis suteikia teisę tuoktis vyru ir moteriai. Aiškindamas Konvencijos nuostatos formuluotę, EŽTT pažymėjo, kad joje vartojamos sąvokos „vyras“ ir „moteris“ yra pasirinktos sąmoningai – 1950 metais priimant Konvenciją santuoka buvo suprantama tik tradicine prasme kaip skirtingų lyčių asmenų sąjunga. Chartijos 9 straipsnyje, įtvirtinančiame teisę tuoktis, ši teisė nėra siejama tik su skirtingos lyties asmenų santuoka. Taigi Chartija kiekvienai valstybei narei palieka teisę spręsti, ar valstybės narės teisės sistemoje tos pačios lyties asmenų santuoka turi būti leidžiama. Atsižvelgdamas į Chartijos nuostatas, EŽTT netgi pažymėjo, jog Konvencijos 12 straipsnyje įtvirtinta teisė tuoktis nebūtinai turėtų būti suteikiama tik dviem skirtingos lyties asmenims. Vis dėlto, kadangi santuoka turi galias socialines ir kultūrines konotacijas / reikšmes, kurios įvairiose visuomenėse gali gerokai skirtis, o nacionalinės institucijos gali geriau įvertinti ir reaguoti į visuomenės poreikius, klausimas, ar tos pačios lyties asmenys turi teisę į santuoką, Teismo vertinimu, yra valstybių narių vidaus teisės reguliavimo dalykas. Paminėtina ir tai, jog *Schalk ir Kopf prieš Austriją* byloje EŽTT nesutiko su pareiškėjų argumentu, kad jeigu valstybė nusprendė tos pačios lyties asmenų poroms suteikti kitą pripažinimo formą, ji turi joms suteikti ir statusą, visais atžvilgiais analogišką santuokai.

Nors ir pripažindamas laipsniškus pokyčius Europoje tos pačios lyties asmenų santuokų įteisinimo linkme, *Schalk ir Kopf prieš Austriją* byloje suformuluotą poziciją, kad EŽTK 12 straipsnis negali būti aiškinamas kaip įpareigojantis valstybes suteikti teisę į santuoką tokioms poroms, EŽTT pakartojo ir 2015 m. nagrinėtoje *Oliari ir kiti prieš Italiją* byloje⁹⁵⁴. Tačiau šioje byloje EŽTT padarė reikšmingas išvadas EŽTK 8 straipsnio požiūriu, pripažindamas, kad Italija neįvykdė pozityvios pareigos sukurti teisinį reguliavimą, kuris suteiktų pripažinimą ir apsaugą tos pačios lyties sąjungoms.

Šiuo požiūriu EŽTT svarbią reikšmę suteikė Italijos Konstitucinio Teismo sprendimuose įtvirtintai pozicijai dėl poreikio įteisinti homoseksualių porų santykius, taip pat visuomenės apklausų rodomam visuomenės pritarimui šiuo klausimu. Konstatavęs, kad ilgalaikis įstatymų leidėjo delsimas atsižvelgti į Konstitucinio Teismo išvadas ir rekomendacijas menkina teismų vaidmenį, o konkrečiu atveju lėmė, jog suinteresuoti asmenys pateko į teisinio netikrumo situaciją, EŽTT nustatė Konvencijos 8 straipsnio pažeidimą⁹⁵⁵. Galima teigti, ši

⁹⁵⁴ 2015 m. liepos 21 d. EŽTT sprendimas *Oliari ir kiti prieš Italiją* byloje, peticijos Nr. 18766/11 ir 36030/11, p. 191–192.

⁹⁵⁵ *Ibid*, p. 179–187.

byla yra puikus nacionalinių ir supranacionalinių individualių teisių apsaugos standartų sąveikos pavyzdys.

Analizuojamas klausimas, be kita ko, yra ypač susijęs ir su teise įsivaikinti. Supranacionalinėje teisėje galima pastebėti vis plėtėjantį teisės į šeimos gyvenimą apsaugos taikymą bei perėjimą nuo homoseksualių asmenų teisės įsivaikinti vertinimo teisės į privatų gyvenimą požiūriu prie vertinimo teisės į šeimos gyvenimą požiūriu. Šiame kontekste, visų pirma, paminėtina 2008 metų byla *E. B. prieš Prancūziją*⁹⁵⁶, kurioje, pabrėžęs didelę valstybių diskrecijos laisvę ir keliamų klausimų „jautrumą“, beje, keisdamas ankstesnę savo praktiką, EŽTT pripažino, kad draudimas homoseksualioje poroje gyvenančiai moteriai įsivaikinti kaip vienišai motinai pažeidė Konvencijos 8 ir 14 straipsnių nuostatas. Tiesa, šiuo atveju atsisakymas leisti homoseksualiam asmeniui įsivaikinti dar buvo vertintas tik teisės į privatų gyvenimą (ne teisės į šeimos gyvenimą) kontekste. O vėliau, 2013 metais, *X ir kiti prieš Austriją* byloje⁹⁵⁷, aiškindamas teisę į šeimos gyvenimą Konvencijos 8 straipsnio kontekste, EŽTT pažymėjo, kad draudimas vienai iš drauge ilgalaičiuose santykiuose (tos pačios lyties poroje, nesusituokus) gyvenančių moterų įsivaikinti antrosios iš jų vaiką (pastarajai pačiai neprarandant teisių į jį) pažeidė Konvencijos 14 straipsnį, jį taikant drauge su 8 straipsniu. Šioje byloje EŽTT, vadovaudamasis ankstesne savo jurisprudencija ir bylos aplinkybėmis, pirmiausia pabrėžė, kad poroje gyvenančios moters ir vienos jų vaikas laikytini šeima pagal Konvencijos 8 straipsnį. EŽTT taip pat atkreipė dėmesį, kad vadovaujantis Konvencijos 8 straipsniu valstybėms nėra pareigos užtikrinti „antrojo tėvo“ teisę įsivaikinti (angl. *second-parent adoption*) nesusituokusioms poroms. Vis dėlto, atsižvelgdamas į tai, kad nacionaliniai Austrijos įstatymai šią teisę suteikė heteroseksualioms nesusituokusioms poroms, EŽTT nenustatė priežasties, kuri galėtų būti laikoma pakankama pagrįsti skirtingą požiūrį į vienos lyties ir skirtingų lyčių nesusituokusių porų teisę įsivaikinti⁹⁵⁸.

Nuoseklus perėjimas prie didesnės individualių teisių apsaugos užtikrinimo vienos lyties poroms įgyvendinant teisę į šeimos gyvenimą EŽTT jurisprudencijoje pastebimas ir 2016 m. birželio 9 d. paskelbtame sprendime byloje *Chapin ir Charpentier prieš Prancūziją*⁹⁵⁹. Šiame sprendime EŽTT pakartotinai pripažino tiek skirtingų lyčių, tiek tos pačios lyties asmenų porų teisę į šeimos gyvenimo apsaugą bei galimybę ją ginti remiantis Konvencijos 8 straipsniu. Be to, teismas

956 2008 m. sausio 22 d. EŽTT sprendimas *E. B. prieš Prancūziją* byloje, peticija Nr. 43546/02.

957 2013 m. vasario 19 d. EŽTT sprendimas *X ir kiti prieš Austriją* byloje, peticija Nr. 19010/07.

958 Paminėtina, kad šioje byloje lyginti šios (nesusituokusios) poros ir susituokusių porų teises teismas atsisakė.

959 2016 m. birželio 9 d. EŽTT sprendimas *Chapin ir Charpentier prieš Prancūziją*, peticija Nr. 40183/07.

dar kartą patvirtino, kad šeimos santykiai gali atsirasti ne tik sudarius santuoką, bet ir gyvenant faktinį šeimos gyvenimą, nesvarbu, įregistravus partnerystę, ar kaip nors kitaip išviešinus jį ar jo neišviešinus. EŽTT pažymėjo, kad, pagal žmonių susitarimą egzistuojant šeimos gyvenimui, valstybės turi pozityvią pareigą šeimos gyvenimą gyvenantiems asmenims suteikti teisinę apsaugą.

1.2.2. Chartijos 7 straipsnyje įtvirtintos teisės į pagarbą šeimos gyvenimui reikšmė nacionalinei teisei

Šeimos sampratos klausimai jau daugiau nei 10 metų yra politinių ir teisinių diskusijų objektas ir Lietuvoje. Valstybės parlamento siekį teisės aktuose įtvirtinti bendrą šeimos sampratą yra vertinęs ir Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas. 2011 metais jis tyrė Lietuvos Respublikos Seimo nutarimo „Dėl Valstybinės šeimos politikos koncepcijos patvirtinimo“ tiek, kiek juo patvirtintoje Valstybinėje šeimos politikos koncepcijoje (toliau – ir Koncepcija) įtvirtinti šeimos, darnios šeimos, išplėstinės šeimos, nepilnos šeimos sąvokų apibrėžimai, atitiktį Konstitucijai⁹⁶⁰. Pagal minėtą Koncepciją, šeimą buvo nuspręsta tiesiogiai susieti su santuokos sudarymo faktu, t. y. Koncepcijoje įtvirtinta tik santuoka pagrįstos šeimos samprata. Kartu gyvenantys vyras ir moteris, atitinkantys visus darnios šeimos, daugiavaikės šeimos, krizę išgyvenančios šeimos, socialinės rizikos šeimos kriterijus, tačiau nesantys susituokę, nebuvo laikomi šeima. Atitinkamai, vieni auginantys įvaikius ar vaikus, gimusius ne santuokoje, vyras ar moteris (skirtingai nei tie, kurie anksčiau buvo susituokę), nebuvo laikomi nepilna šeima. Koncepcija turėjo tapti valstybinės šeimos politikos formavimo pagrindu, nustatyti šeimos politikos srities teisinį reguliavimą. Taigi neišvengiamas Koncepcijos padarinys būtų buvęs šeimų, sukurtų ne santuokos pagrindu, pašalinimas iš valstybės teisinės apsaugos srities.

Išnagrinėjęs bylą, Konstitucinis Teismas konstatavo, kad, susiaurinęs šeimos, kaip konstitucinio instituto, turinį, Seimas nesilaikė iš Konstitucijos kylančios šeimos, kaip konstitucinės vertybės, kuri, priešingai nei buvo numatyta Koncepcijoje, gali būti sukurta ne tik santuokos pagrindu, sampratos. Konstitucinis Teismas pripažino, kad Valstybinės šeimos politikos koncepcijos nuostatomis ne santuokos pagrindu sukurtos šeimos buvo diskriminuojamos, todėl Seimo 2008 m. birželio 3 d. nutarimas tiek, kiek juo patvirtintos Koncepcijos 1.6 punkto nuostatose yra įtvirtintos tik santuokos pagrindu sukurtos (buvusios

⁹⁶⁰ Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2011 m. rugsėjo 28 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2011, Nr. 118-5564.

sukurtos) darnios šeimos, daugiavaikės šeimos, išplėstinės šeimos, krizę išgyvenančios šeimos, nepilnos šeimos, socialinės rizikos šeimos ir šeimos sąvokos, prieštaravo Konstitucijos 38 straipsnio 1, 2 dalims.

Konstitucinio Teismo argumentacija iš esmės buvo dvilypė. Pirma, Konstitucinis Teismas konstatavo, kad net formalus (pažodinis) Konstitucijos teksto aiškinimas nepagrindžia Konceptcijos autorių teiginio, jog santuokos ir šeimos sąvokos sutampa, bei nurodė, kad konstitucinė šeimos samprata negali būti kildinama tik iš santuokos instituto. Šios sąvokos yra įtvirtintos tame pačiame, tai yra Konstitucijos 38 straipsnyje, tačiau skirtingose šio straipsnio dalyse ir neidentiškuose kontekstuose (Konstitucijos 38 straipsnio 1 dalyje nustatyta, kad šeima yra visuomenės ir valstybės pagrindas, 2 dalyje įtvirtinta, kad valstybė saugo ir globoja šeimą, motinystę, tėvystę ir vaikystę; vadovaujantis 3 dalimi, santuoka sudaroma laisvu vyro ir moters susitarimu, o pagal 5 dalį – sutuoktinių teisės šeimoje yra lygios). Konstitucinis Teismas pažymėjo, kad „tai, kad santuokos ir šeimos institutai yra įtvirtinti tame pačiame Konstitucijos 38 straipsnyje, rodo neatsiejamą ir neginčijamą santuokos ir šeimos ryšį. Santuoka yra vienas iš šeimos konstitucinio instituto pagrindų šeimos santykiams kurti. Tai yra istoriškai susiklostęs šeimos modelis, neabejotinai turintis išskirtinę vertę visuomenės gyvenime, užtikrinantis Tautos ir valstybės gyvybingumą bei istorinį išlikimą“⁹⁶¹. Tačiau šis šeimos modelis, anot Konstitucinio Teismo, nėra vienintelis. Konstitucinis Teismas taip pat išaiškino, kad Seimas, kaip įstatymų leidžiamosios valdžios institucija, vykdydamas savo konstitucinius įgaliojimus ir teisės aktais reguliuodamas šeimos santykius, *inter alia*, formuluodamas tų santykių subjektų sąvokas, privalo paisyti Konstitucijos ir iš jos kylančių reikalavimų, *inter alia*, lygiateisiškumo, žmogaus orumo, privataus gyvenimo gerbimo.

Antra, Konstitucinis Teismas atskleidė šeimos sampratos turinį, tai yra išaiškino, kokia yra konstitucinė šeimos samprata. Konstitucinis Teismas pažymėjo, kad „konstitucinė šeimos samprata grindžiama šeimos narių tarpusavio atsakomybe, supratimu, emociniu prieraišumu, pagalba ir panašiais ryšiais bei savanorišku apsisprendimu prisiimti tam tikras teises ir pareigas, t. y. santykių turiniu, o šių santykių išraiškos forma konstitucinei šeimos sampratai esminės reikšmės neturi“⁹⁶². Reikia pažymėti, kad ši samprata buvo grindžiama ne tik gausia EŽTT jurisprudencija, bet ir oficialiąja kitų Europos valstybių (Čekijos Respublikos, Slovėnijos Respublikos, Kroatijos Respublikos, Vokietijos Federa-

⁹⁶¹ Ten pat.

⁹⁶² Ten pat.

cinės Respublikos) konstitucine doktrina. Konstitucinis Teismas pabrėžė, kad konstitucinė šeimos samprata turi būti aiškinama atsižvelgiant ir į tarptautinius Lietuvos valstybės įsipareigojimus, kuriuos ji prisiėmė ratifikavusi Konvenciją, bei atsižvelgė į tai, kad EŽTT jurisprudencijoje analizuojama šeimos samprata neapsiriboja tradicinės šeimos, kuriamos santuokos pagrindu, sąvoka: „Konvencijos 8 straipsnio prasme yra ginami ir kiti bendro gyvenimo santykiai, kuriuos apibūdina asmenų tarpusavio ryšių pastovumas, priimtų įsipareigojimų pobūdis, bendrų vaikų turėjimas ir kt.“⁹⁶³ Ši išvada padaryta vadovaujantis EŽTT sprendimais, priimtais tame tarpe ir *Marckx prieš Belgiją*⁹⁶⁴, *Kroon ir kt. prieš Nyderlandus*⁹⁶⁵, *Keegan prieš Airiją*⁹⁶⁶, *El Boujaidi prieš Prancūziją*⁹⁶⁷ ir kt. bylose.

Šiame kontekste pažymėtina, kad Konstitucinio Teismo pareiga vadovautis Europos žmogaus teisių apsaugos standartais yra kildinama iš pačios Konstitucijos: Konstitucijoje eksplicitiškai ir implicitiškai yra įtvirtinti susiję principai, suponuojantys Konstitucijos atvirumą tarptautinei teisei, ypač žmogaus teisių apsaugos srityje, taigi – ir atvirumą Konvencijos teisei⁹⁶⁸. Išskiriami pagarbos tarptautinei teisei principas, atviros, teisingos, darnios pilietinės visuomenės principas ir valstybės geopolitinės orientacijos principas. Pagrindiniu šiuo požiūriu laikomas pagarbos tarptautinei teisei principas (*pacta sunt servanda*), kuris reiškia imperatyvą sąžiningai vykdyti pagal tarptautinę teisę priimtus Lietuvos Respublikos įsipareigojimus, kylančius tiek iš tarptautinių sutarčių, tiek iš bendrosios tarptautinės teisės normų. Principas įtvirtintas Konstitucijos 135 straipsnio 1 dalyje ir, kaip yra konstatavęs Konstitucinis Teismas, sudaro neatskiriamą konstitucinio teisinės valstybės principo dalį. Pagarbos tarptautinei teisei principą papildė kiti du konstituciniai principai, suponuojantys Lietuvos valstybės integraciją į demokratinių valstybių bendruomenę, kurią vienija pagarba prigimtinėms žmogaus teisėms (atviros, teisingos, darnios pilietinės visuomenės principas ir valstybės geopolitinės orientacijos principas)⁹⁶⁹. Šie principai ne tik lemia Konstitucijos atvirumą Europos žmogaus teisių apsaugos standartams, bet ir įpareigoja juos nacionalinėje teisėje prilyginti minimaliems

963 Ten pat.

964 1979 m. birželio 13 d. EŽTT sprendimas *Marckx prieš Belgiją* byloje, peticija Nr. 6833/74.

965 1994 m. spalio 27 d. EŽTT sprendimas *Kroon ir kt. prieš Nyderlandus* byloje, peticija Nr. 18535/91.

966 1994 m. gegužės 26 d. EŽTT sprendimas *Keegan prieš Airiją* byloje, peticija Nr. 16969/90.

967 1997 m. rugsėjo 26 d. EŽTT sprendimas *El Boujaidi prieš Prancūziją* byloje, peticija Nr. 25613/94.

968 ŽALIMAS, D. Europos Žmogaus Teisių Teismo praktikos įtaka Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo jurisprudencijai. *Konstitucinė jurisprudencija*, 2016, Nr. 3 (43), p. 154.

969 Ten pat, p. 155.

konstituciniams standartams⁹⁷⁰, bei aiškinant Konstituciją atsižvelgti į supranacionalinę teisę.

Tiesa, negalima nepaminti, kad bandymų apibrėžti šeimą Lietuvos Respublikos Seime pasitaiko ir šiandien – parlamentas po pirmojo svarstymo yra pritaręs Konstitucijos pataisai, kuri šeimą apibrėžia per santuoką⁹⁷¹. Konstitucijos pakeitimo įstatymo projekto autorių manymu, Konstitucijos 38 straipsnio nuostatos turėtų būti papildomos, eksplicitiškai numatant, kad: „Šeima sukurama sudarius santuoką“; „Šeima taip pat kyla iš motinystės ir tėvystės“; „Valstybė saugo ir globoja santuoką, šeimą, motinystę, tėvystę ir vaikystę“. Vis dėlto, atsižvelgiant tiek į Konstitucinio Teismo 2011 m. rugsėjo 28 d. nutarime pateiktą konstitucinę šeimos sampratą, taip pat į oficialiąją konstitucinę doktriną, vadovaujantis kuria negali būti daromos tokios Konstitucijos pataisos, kuriomis būtų paneigta bent viena iš Lietuvos valstybės pamatą sudarančių konstitucinių vertybių, iš jų ir prigimtinis žmogaus teisių ir laisvių pobūdis⁹⁷², bei atsižvelgiant į Konstitucijos 135 straipsnio 1 dalyje įtvirtintą konstitucinį pagarbos tarptautinei teisei principą, t. y. *pacta sunt servanda* principą, reiškia imperatyvą sąžiningai vykdyti pagal tarptautinę teisę, *inter alia*, tarptautines sutartis, priimtus Lietuvos Respublikos įsipareigojimus, manytina, kad tokios Konstitucijos pataisos konstitucingumas galėtų būti vertinamas jos atitikties materialiesiems Konstitucijos keitimo apribojimams (galiojančios Konstitucijos turiniui, jos nuostatų visumai) požiūriu.

Taip pat atkreiptinas dėmesys, kad aptartame Konstitucinio Teismo 2011 m. rugsėjo 28 d. nutarime nebuvo keliami ir atitinkamai vertinami susiję, visuomenės dar jautriau vertinami klausimai, pavyzdžiui, vienos lyties porų pagrindu formuojamos šeimos. Vis dėlto, kaip jau minėta, besikeičiančios gyvenimo aplinkybės, taip pat teisinis reguliavimas Europos Sąjungoje ir atskirose Europos valstybėse, buvo viena iš priežasčių, paskatinsusių EŽTT keisti savo praktiką, pripažįstant platesnę nei tik vyro ir moters santuoka grįstos šeimos sampratą. Taip pat minėta, kad šeimos teisių kontekste valstybių turima plati diskrecija gali būti ribojama keleto veiksnių, be kita ko, Europos valstybių bendro sutarimo šeimos teisių klausimais, t. y. toks sutarimas galėtų būti itin reikšmingas siekiant užtikrinti šeimos gyvenimo apsaugos plėtrą.

⁹⁷⁰ Ten pat, p. 159, 162.

⁹⁷¹ Lietuvos Respublikos Konstitucijos 38 straipsnio pakeitimo įstatymo projektas. Reg. Nr. XIIP-1217(2).

⁹⁷² Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2014 m. sausio 24 d. nutarimas. TAR, 2014-01-24, Nr. 478; Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2014 m. liepos 11 d. nutarimas. TAR, 2014-07-11, Nr. 10117.

Minėta, kad Konstitucija užtikrina teisę į santuoką, kuri sudaroma tik laisvu vyro ir moters sutarimu (38 str. 3 d.). Taip pat Lietuva yra viena iš 6 Europos Sąjungos valstybių narių⁹⁷³, kurios įstatymuose nėra įtvirtintas civilinės partnerystės institutas – 2000 m. priimto Lietuvos Respublikos civilinio kodekso nuostatos, numatančios teisę į civilinę partnerystę, įsigaliojimas susietas su įstatymo, reglamentuojančio partnerystės įregistravimo tvarką, įsigaliojimo momentu⁹⁷⁴. Nors būta bandymų tai padaryti, toks įstatymas per daugiau nei 16 metų priimtas nebuvo. Pažymėtina, kad pagal 2016 metais Lietuvos Respublikos teisingumo ministerijos rengtą įstatymo projektą⁹⁷⁵, partnerystės registravimo tvarką siūlyta įtvirtinti pačiame Civiliniame kodekse. Be to, pagal šį įstatymo projektą, „registruotos partnerystės institutą“ įtvirtinančių atitinkamų Civilinio kodekso⁹⁷⁶ nuostatų formuluotėse siūlyta numatyti, kad „partnerystė yra vyro ir moters (partnerių) bendras gyvenimas kuriant šeiminius santykius neįregistravus santuokos <...>“. Teisės įregistruoti partnerystę nenumatyta suteikti vienos lyties poroms. Tiesa, įgyvendinant ES teisę, į Lietuvos Respublikos įstatymą „Dėl užsieniečių teisinės padėties“ buvo įtrauktos nuostatos, numatančios, kad Europos Sąjungos valstybės narės piliečio šeimos nariais (2 str. 4 p.), prieglobsčio prašytojo šeimos nariais (2 str. 22 p.), šeimos nariais (2 str. 26 p.)⁹⁷⁷ yra ir asmenys, sudarę partnerystės sutartį, šitaip tam tikra apimtimi nacionaliniuose įstatymuose pripažįstant, jog civilinė partnerystė gali būti laikoma šeimos sukūrimo pagrindu, tačiau tik tai visuomenės daliai, kuri patenka į šio įstatymo (ir ES teisės) reguliavimo sritį (tai yra kitų ES valstybių narių piliečiams, užsieniečiams).

973 Šiuo aspektu pažymėtina, kad civilinės partnerystės institutas, kaip šeimos santykių forma, nėra įtvirtintas tik 6 iš 28 Europos Sąjungos valstybių narių, t. y. Bulgarijoje, Latvijoje, Lietuvoje, Lenkijoje, Rumunijoje ir Slovakijoje. O tos pačios lyties asmenų santuokos yra leidžiamos 10 Europos Sąjungos valstybių narių – Belgijoje, Danijoje, Prancūzijoje, Airijoje, Liuksemburge, Nyderlanduose, Ispanijoje, Portugalijoje, Švedijoje ir Jungtinėje Karalystėje (išskyrus Šiaurės Airiją) ir 12 Europos valstybių (be jau minėtų ES valstybių narių, Islandijoje ir Norvegijoje). Nors vadinamasis Europos valstybių konsensusas šiuo požiūriu dar nėra pasiektas (ypač kalbant apie homoseksualių asmenų teisę tuoktis), tačiau daugelyje valstybių šeimos santykių įtvirtinimas pripažįstamas kitokia forma, nei vien tradicinė vyro ir moters santuoka.

974 Lietuvos Respublikos civilinio kodekso 28 straipsnyje numatoma: „Civilinio kodekso trečiosios knygos XV skyriaus normų įsigaliojimas: Civilinio kodekso trečiosios knygos XV skyriaus normos dėl bendro gyvenimo neįregistravus santuokos įsigalioja nuo įstatymo, reglamentuojančio partnerystės įregistravimo tvarką, įsigaliojimo momento“.

975 Lietuvos Respublikos civilinio kodekso 2.18, 2.19, 3.3, 3.16, 3.140, 3.141, 3.143, 3.146, 3.147, 3.150 straipsnių, kodekso trečiosios knygos VI dalies XV skyriaus ir 5.13, 6.588, 6.590, 6.744 straipsnių pakeitimo įstatymo projektas. Reg. Nr. 16-6609(2).

976 Lietuvos Respublikos civilinis kodeksas. *Valstybės žinios*, 2000, Nr. 74-2262.

977 Lietuvos Respublikos įstatymas „Dėl užsieniečių teisinės padėties“. *Valstybės žinios*, 2004, Nr. 73-2539.

Manytina, kad tiek nacionalinėje ordinarinėje teisėje nenumatydamą civilinės partnerystės teisinio reguliavimo, tiek sudarydamą teisių prielaidų civilinę partnerystę registruoti tik skirtingų lyčių poroms, Lietuvos Respublikos nacionalinė teisė šiuo požiūriu užtikrina bei užtikrintų žemesnį individualių teisių apsaugos standartą nei supranacionalinė teisė. Užtrukusios diskusijos dėl šeimos sąvokos ir civilinės partnerystės instituto įtvirtinimo lemia ir tai, kad reikalingo ir pakankamo dėmesio negauna kiti svarbūs su šeimos gyvenimo apsauga susiję klausimai, pavyzdžiui, įvaikinimas ir pagalbinis apvaisinimas (sąlygos ir galimybės įsivaikinti ir teisė į pagalbinių apvaisinimą nesituokusiems, tačiau šeimos gyvenimą gyvenantiems asmenims), lyties keitimo teisinis pripažinimas, translyčių asmenų teisė į pagarbą jų šeimos gyvenimui ir kt., nors šie klausimai jau kurį laiką taip pat yra aktualūs ne tik kitose Europos valstybėse, bet ir Lietuvoje.



Apibendrinant reikia pasakyti, kad:

Chartijos 7 straipsnyje įtvirtinta teisė į pagarbą privačiam ir šeimos gyvenimui, būsto neliečiamybei ir susirašinėjimo slaptumui apima itin platų interesų spektrą. Į šiuos interesus privalo atsižvelgti valstybės narės, veikdamos Europos Sąjungos teisės reguliuojamoje srityje. Tačiau, atsižvelgiant į tai, kad nemažai į Chartijos 7 straipsnyje įtvirtintos kompleksinės teisės turinį patenkančių aspektų yra susiję su tomis sritimis, kurių Europos Sąjungos teisė tiesiogiai nereguliuoja, ir yra priskirtini jautriems, su konkrečios valstybės ir visuomenės socialine, kultūrine raida susijusiems klausimams, Chartijos 7 straipsnis negali būti vienareikšmiškai įvertintas kaip nustatantis aukštesnį individualių teisių gynybos standartą, nei taikomas nacionalinėje Lietuvos Respublikos teisėje. Skirtingų interesų atžvilgiu Chartijos standartas varijuoja, atsižvelgiant į intereso svarbą, jo sąsają su kitomis Europos Sąjungos teisės normomis, europinio konsensuso konkrečiu klausimu(ne)buvimą ir kitas reikšmingas aplinkybes.

ESTT praktika rodo, kad srityse, susijusiose su jautriais asmens privatumo aspektais, taip pat asmens duomenų apsauga, taikomas griežtas Chartijos 7 straipsnyje įtvirtintas teises ribojančių priemonių proporcingumo patikros testas, pagal kurį reikalaujama, kad taikomos priemonės pagal turinį ir apimtį griežtai atitiktų siekiamus tikslus (griežto būtinumo testas). Šiuo standartu turėtų vadovautis ir nacionalinės institucijos, priimančios tiek bendrus, tiek ir individualius sprendimus. Šiuo metu vienu rimčiausių šios srities iššūkių Lie-

tuvos teisinei sistemai laikytinas ryšio srauto duomenų saugojimo ir prieigos reguliavimas, kuris kol kas neatitinka ESTT suformuluotų reikalavimų.

ESTT su asmens tapatybe susijusioje asmens vardo ir pavardės rašymo srityje daugiausia dėmesio skiria ne Chartijos 7 straipsnio, o Europos Sąjungos piliečių teisę laisvai judėti ir apsigyventi valstybių narių teritorijoje įtvirtinantiems ES sutarties 21 straipsnio nuostatomis. Vis dėlto ši ESTT jurisprudencija tapo svarbiu įkvėpimo šaltiniu Lietuvos (pirmosios instancijos) teismams priimti sprendimus, palankius su užsieniečiais santuoką sudariusių Lietuvos Respublikos piliečių ir jų vaikų teisės į pagarbą privačiam gyvenimui apsaugai. Supranacionalinė teisė asmenvardžių rašymo srityje palieka valstybėms plačią diskreciją, tačiau esant konstitucinėms prielaidoms nustatyti veiksmingesnę asmens individualios teisės į pagarbą privačiam gyvenimui apsaugą Lietuvos Respublikos piliečio vardo ir pavardės rašymo srityje, Chartijos nuostatos gali atlikti pastiprinamąjį vaidmenį nustatant aukštesnį nei esamas asmens tapatybės apsaugos nacionalinį standartą.

Chartijos 7 straipsnyje įtvirtinta teisė į pagarbą šeimos gyvenimui, ją taikant ir aiškinant su Chartijos 9 straipsnyje įtvirtintomis teise tuoktis bei teise kurti šeimą (kaip ir EŽTK 8 ir 12 straipsnių nuostatos), nustato pakankamai aukštą šių individualių teisių apsaugos standartą. Nors supranacionalinėje teisėje šeimos teisinių santykių sritis priskiriama jautriems klausimams, todėl valstybėms pripažįstama plati nuožiūros laisvė ir sprendžiant dėl teisės į pagarbą šeimos gyvenimui užtikrinimo, būtent supranacionalinė teisė tapo vienu iš pagrindinių kriterijų atskleidžiant konstitucinę šeimos sampratą, kuri iš esmės atitinka šeimos sampratą pagal Chartiją ir EŽTK.

Tiek teisę tuoktis įtvirtinanti lyčių atžvilgiu neutrali Chartijos 9 straipsnio nuostata, tiek Europos Žmogaus Teisių Teismo nustatytais žmogaus teisių apsaugos standartais grindžiama Europos Sąjungos Teisingumo Teismo jurisprudencija rodo, kad europiniai teisės į pagarbą šeimos gyvenimui standartai evoliucionuoja teisinio statuso pripažinimo ir tos pačios lyties asmenų šeimoms linkme.

Lietuvos Respublikos nacionalinėje teisėje nesant civilinės partnerystės teisinio reguliavimo, nacionalinė ordinarinė teisė šiuo požiūriu užtikrina žemesnį individualių teisių apsaugos standartą nei supranacionalinė teisė.

2. CHARTIJA KAIP INDIVIDUALIŲ TEISIŲ GYNIMO DARBO TEISINIUOSE SANTYKIUOSE INSTRUMENTAS (TAIKYMO PROBLEMINIAI ASPEKTAI)

2.1. ES pagrindinių teisių chartija kaip naujasis darbo teisės šaltinis

Politiniame ar teisiniame diskurse nebuvo didelių nesutarimų, ar socialinės teisės (apimančios ir pagal darbo sutartį dirbančio žmogaus teises) iš principo priklauso pagrindinėms žmogaus teisėms, o jų taikymas ir praktinis įgyvendinimas visada kėlė sudėtingų klausimų ir diskusijų. Viena vertus, pats jų priiskyrimas atskirai ekonominių, socialinių, kultūrinių teisių kategorijai⁹⁷⁸ lėmė universalus ir bendro jų standarto pripažinimo problemą – daugiausia jų įgyvendinimas priklauso nuo tam tikros valstybės socialinių ir ekonominių sąlygų, susiklosčiusių socialinių darinių ir finansinių galimybių. Kita vertus, nepaisant akivaizdžios darbdavio ir darbuotojo galių asimetrijos, horizontalus darbo santykių pobūdis (darbuotojas ir darbdavys paprastai yra privatūs asmenys, susiastę sutartiniu būdu) išskiria juos iš kitų santykių, nes neatitinka susiformavusios tradicinės pagrindinių teisių, kaip apsaugos nuo viešosios valdžios kišimosi į žmogaus asmenines laisves ir privačią erdvę, postulavimo paradigmos. Šių aplinkybių kontekste formavosi sudėtinga ir nevienareikšmė socialinių (ir darbo) teisių pripažinimo ir įgyvendinimo tradicija visais teisėkūros lygmenimis – tarptautiniu universaliu, regioninių tarptautinių organizacijų ir nacionaliniu (tiek konstituciniu, tiek ir ordinarinės teisės ar teismų praktikos lygmeniu).

Praėjusio amžiaus viduryje sukurtas savitas žmogaus teisių dualizmas, pasireiškęs skirtingu požiūriu į pilietinių ir politinių teisių bei socialinių ir ekonominių teisių privalomumą ar įgyvendinimą, pradėjo aižėti pirmiausia teisės taikymo institucijose. Nacionalinėse konstitucinių teismų doktrinosose tam kartais nebuvo ir formalus pagrindas, nes modernieji žmogaus teisių katalogai šių teisių grupių nebuvo linkę išskirti, o naujosios kartos darbo teisės arba būdavo „išrandamos“ iš bendrųjų teisės nuostatų arba reinterpretuojant anksčiau susiformavusias pagrindines teises. Panašiu keliu pasuko ir Europos Žmogaus Teisių Teismas, kuris, nors ir turėdamas aiškiai apibrėžtą kompetenciją interpretuoti

⁹⁷⁸ Pavyzdžiui, Jungtinių Tautų 1966 m. Tarptautinis pilietinių ir politinių teisių aktas ir 1966 m. Tarptautinis ekonominių, socialinių ir kultūrinių teisių paktas; Europos Tarybos 1950 m. Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencija ir 1961 m. Europos socialinė chartija.

Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijoje įtvirtintas pilietines ir politines teises, nevengė įsiterpti į darbuotojo ir darbdavio teisinių santykių sritį⁹⁷⁹. Kitas minėtą dualizmą išreiškiantis Europos Tarybos dokumentas – Europos socialinė chartija – įtvirtino itin skaitlingą socialinių ir darbo teisių sąrašą, tačiau, net ir esant patikimam šių teisių interpretuotojui – Socialinių teisių komitetui, jo svarbą reikšmingai mažino ganėtinai silpnas įgyvendinimo mechanizmas. Gausi, kokybiška ir progresyvi Komiteto praktika Europos valstybėse atlikdavo *soft-law* vaidmenį net ir kolektyvinių skundų procedūrą⁹⁸⁰ rati- fikavusioms Europos Tarybos narėms.

Šiame kontekste ypatingą vaidmenį pradėjo vaidinti Europos Sąjunga (tuomet dar Europos (ekonominė) bendrija). Net ir neturėdama kompetencijos leisti privalomas valstybėms narėms taisykles, Europos Sąjunga ir jos Teisingumo Teismas ne tik pradėjo „atrasti“ pagrindines žmogaus teises kaip bendrosios rinkos laisvių riboženklis, bendruosius teisės principus ar bendras valstybėms narėms konstitucines vertybes⁹⁸¹, bet ir jas kurti. Savitas unikalus požiūris į galimybę turėti Bendrijos pagrindines teises, ko gero, ryškiausiai pasireiškė kaip tik per darbo teisės prizmę – vyrų ir moterų lygiateisiškumo srityje⁹⁸². Nors tuo metu bandymai kurti savo žmogaus teisių standartą buvo fragmentiški ir nedrąsūs, jie rodė, kad būtent Teisingumo Teismas puikiai indentifikavo tiek Europos Bendrijos (Sąjungos) kaip politinės organizacijos, tiek ir Bendrijos teisės, kaip atskiros ir unikalios teisinės sistemos, struktūrines problemas – teisės pirmenybės ir privalomumo legitimumas, kompetencijos tarp institucijų ir valstybių narių padalijimas, atskaitomybė, vertybės ir būtini valdžios suvaržymai.

Ko gero, nesuklysimė teigdami, kad integracijos šaknų ir būsimų veiksmų legitimizavimo paieška atvedė Bendriją prie būtinybės pripažinti bendras vertybes per teisės bendrųjų teisės principų ir pagrindinių žmogaus teisių prizmę. Tiek daugelis Vakarų Europos valstybių, kuriose suverenitetas ir konstitucinė sąranga negali būti suvokiama be pagrindinių žmogaus teisių apsaugos dimen- sijos, tiek ir Europos Sąjunga savo konstitucinę legitimaciją ėmė sieti su pagrin-

979 Tiek, kiek tai susiję su bylomis prieš Lietuvos Respubliką žr. Europos Žmogaus Teisių Teismo bylas *Sidabras, Džiautas prieš Lietuvą* – peticijos Nr. 55480/00 ir 59330/00 bei *Cudak prieš Lietuvą* [Didžiosios kolegijos sprendimas] – peticijos Nr. 15869/02.

980 Europos socialinės chartijos 1988 m. papildomas protokololas dėl kolektyvinių skundų procedūros (Lietuvos Respublikos neratifiktuotas).

981 Chrestomatinėmis tapusiose ESTT bylose – 2004 m. spalio 14 d. sprendimas *Omega*, C-36/02, EU:C:2004:614 ir 2003 m. birželio 12 d. sprendimas *Schmidberger*, C-112/00, EU:C:2003:333.

982 *Defrenne III* byloje ESTT Teismas pažymėjo, kad vyrų ir moterų lygybė darbo santykiuose yra pagrindinių žmogaus teisių išraiška ir neatsiejama dalis. Žr. 1978 m. birželio 15 d. ESTT sprendimą *Gabrielle Defrenne* byloje C-149/77, EU:C:1978:130.

dinėmis teisėmis⁹⁸³. Šis sąsajumas ėmė ryškėti ne tik iš intensyvios Europos Sąjungos Teisingumo Teismo praktikos, bet ir valstybių narių (ir pačių institucijų) noro matyti pagrindinių žmogaus teisių dimensiją pirminėje teisėje. Ypač tai pasireiškė ne kur kitur, o darbo ir socialinės apsaugos teisėje – srityse, kuriose Europos Sąjungos piliečiai (ir rinkėjai) greičiausiai gali pajauti, kaip Europos Sąjunga keičia (ar bent jau deklaruoja siekianti pakeisti) jų socialinę ir ekonominę būklę. Kaip tik su tokiais tikslais reikėtų sieti ir formaliuosius Bendrijos įstatymų leidėjo žingsnius – 1989 m. Bendrijos darbuotojų pagrindinių socialinių teisių chartijos⁹⁸⁴ paskelbimą, ir Amsterdamo sutartimi į Europos Sąjungos sutarties tekstą įtraukiamą organizacijos siekį tapatintis su jau minėtos Europos socialinės chartijos tikslais⁹⁸⁵.

1989 m. Bendrijos darbuotojų pagrindinių socialinių teisių chartija įtvirtina tokias pagrindines darbo teisių grupes: teisę judėti iš vienos Europos Sąjungos valstybės narės į kitą įsidarbinimo tikslais, teisę į teisingą atlyginimą, teisę verstis bet kokia profesine veikla tomis pačiomis sąlygomis, kurios taikomos darbuotojams, dirbantiems priimančioje valstybėje, teisę į geresnes gyvenimo ir darbo sąlygas, teisę į socialinę apsaugą pagal nacionalines sistemas kartu su minimaliomis pajamomis tiems, kurie negali įsidarbinti, ar tiems, kurie nebegali naudotis nedarbingumo išmokomis, teisę į susivienijimų laisvę ir į kolektyvines derybas, teisę į profesinį mokymą, vyrų ir moterų teisę į lygybę, darbuotojų teisę į informavimą, konsultavimą bei dalyvavimą, teisę į sveikatos apsaugą ir saugumą darbe, vaikų ir paauglių apsaugą, pagyvenusiems žmonėms garantuotą minimalų gyvenimo lygį, geresnę socialinę ir profesinę neįgaliųjų integraciją. Chartija tam tikrais atvejais kartojo jau Bendrijos pirminėje ir antrinėje teisėje įtvirtintas darbuotojų teises, tačiau atskiros darbo teisės Bendrijos lygmeniu buvo paminėtos pirmąkart (pavyzdžiui, teisė pasirinkti ir dirbti tam tikros profesijos darbą, teisė neatlygintinai naudotis įdarbinimo tarnybų paslaugomis, teisė gauti minimalų pragyvenimo lygį užtikrinantį darbo užmokestį ir kt.). Kolektyvinės darbo teisės srityje Chartija įtvirtino ir teises, kurioms Bendrija neturėjo kompetencijos (socialinių partnerių teisę jungtis į asociacijas, susivienijimus ir profesines sąjungas, reguliuoti tarpusavio teises ir pareigas kolektyvinėmis sutartimis, imtis kolektyvinių darbo ginčų sprendimo būdų, įskaitant streikus).

983 Atsakyti į klausimą, kokiais tikslais tai buvo daroma ir kiek tai modifikuoja pradinį ekonominės integracijos determinizmą, reikia daugiau laiko ir platesnio tarpdisciplininio įvertinimo.

984 Prieiga per internetą: <http://www.eesc.europa.eu/resources/docs/community-charter--en.pdf>, žiūrėta 2017 m. vasario 1 d.

985 DAVULIS, T. *Darbo teisė: Europos Sąjunga ir Lietuva*. Vilnius: Teisinės informacijos centras, 2004, p. 38.

Pirmąkart buvo paminėtos darbuotojų informavimo, konsultavimo ir dalyvavimo darbdaviui priimant sprendimus teisės, nors tuo metu jos dar buvo siejamos su Bendrijos mastu veikiančiomis įmonėmis.

Nors 1989 m. Bendrijos darbuotojų pagrindinių teisių chartija buvo paskelbta politinės deklaracijos forma, ją priėmė 11 tuometinių valstybių narių iš 12 (Jungtinė Karalystė atsisakė prisidėti prie šio dokumento), ji nebuvo numatyta steigimo sutartyse ir net nebuvo siejama su turimomis Europos Bendrijos teisėkūros kompetencijomis, šio dokumento priėmimas atliko svarbų vaidmenį⁹⁸⁶ Bendrijai pabrėžiant savo (naują) socialinę paskirtį, bendras (naujas) socialines vertybes, išreiškiant (naujus) bendrus socialinės pažangos tikslus, kurie iš esmės nebuvo numatyti nei ekonominės integracijos pradžioje, nei įtvirtinti steigimo sutartyse. Ji tapo svarbiu būsimos socialinės teisėkūros inspiracijos šaltiniu ir reikšminga atrama interpretuojant antrinę teisę. Po kelerių metų Mastrichto sutartis ir Susitarimas dėl socialinės politikos padėjo Europos Sąjungai įveikti pradinę integracijos ekonominę determinizmą – Sąjungos socialiniai tikslai iškelti į tą patį lygį kaip ir ekonominiai, o Europos Sąjunga įgijo plačios kompetencijos kurti antrinę teisę darbo ir socialinės apsaugos srityje⁹⁸⁷. Šie dokumentai tapo svarbiu būsimos socialinės teisėkūros inspiracijos šaltiniu ir reikšminga atrama interpretuojant antrinę teisę.

1989 m. Bendrijos darbuotojų socialinių teisių chartijos paskelbimas rodė, kad, tuometinio Komisijos pirmininko *J. Delors* žodžiais tariant, norėdama suteikti Europos integracijai socialinę dimensiją, Bendrija nesiėmė priemonių perimti esamo Europos Tarybos socialinių teisių dokumento – Europos socialinės chartijos, priimtos Europos Tarybos 1961 metais. Pažymėtina, kad Suvestiniame Europos akte 1987 m. valstybės narės pripažino savo pasiryžimą vystyti demokratiją, grindžiamą pagrindinėmis teisėmis, išplaukiančiomis ne tik iš valstybių narių konstitucijų ir įstatymų, bet ir iš Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos ir Europos socialinės chartijos, todėl atrodytų, kad Bendrija turėtų ir perimti Europos Tarybos žmogaus teisių katalogus. Tačiau taip neįvyko – 1989 m. Bendrijos darbuotojų socialinių teisių chartija sąmoningai atsirado kaip savitas Bendrijos socialinių teisių katalogas, o ne iš siekio įgyvendinti Europos Tarybos dokumentą. Tokį faktą O. De Shutter vertina kaip Europos socialinės chartijos (ir jos įgyvendinimo mechanizmo) sumen-

⁹⁸⁶ Jau tuo metu buvo teigiama, kad Chartija bus naudojama pagrindžiant naujas teisėkūros iniciatyvas socialinės politikos srityje, taip pat interpretuojant Bendrijos teisę ir ją perkeliančią nacionalinę teisę. Žr. WATSON, PH. *The Community Social Charter. Common Market Law Review*, 1991, p. 45.

⁹⁸⁷ DAVULIS, T. *Darbo teisė: Europos Sąjunga ir Lietuva*. Vilnius: Teisinės informacijos centras, 2004, p. 38–40.

kinimą⁹⁸⁸. Anot jo, „socialinės Europos“ idėja buvo įsivaizduojama kaip būtinas vidaus rinkos projektą užbaigiantis elementas. Kaip tik tuo metu Sąjungos lygiu imta matyti Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos ir Europos socialinės chartijos politinių ir teisinių skirtumų. 1992 m. Maastrichto sutarties tekste nuoroda daroma į 1989 m. Bendrijos chartiją, o ne į Europos socialinę chartiją, nuoroda į pastarąją vėl atsiranda tik Amsterdamo sutartyje. Dvilypumas buvo matomas ir ESTT jurisprudencijoje – pastarasis gana autoritetingai rėmėsi Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencija (kaip ji išaiškinta Europos Žmogaus Teisių Teismo), o tokia pati reikšmė nebuvo teikiama Europos socialinei chartijai⁹⁸⁹. To ištakų, ko gero, reikėtų ieškoti ne tiek Europos socialinės chartijos leidžiamoje socialinių teisių *a la carte* sistemoje (valstybės turi laisvės nepasirinkti kai kurių teisių ratifikuoti), kiek tas dvilypumas matomas iš ją interpretuojančios institucijos – nepriklausomų ekspertų komisijos – teisinio statuso ypatumų (komisija ir nepriklausomi ekspertai, o ne teismas ir teisėjai), jų priimamo sprendimo turinio „akademiniškos laisvumo“ ir menko privalomumo (pažeidimo teisinis pripažinimas priklauso nuo politinių institucijų).

Taigi Europos Bendrija, susidūrusi su socialinio abejingumo priekaištais, juos pradėjo spręsti pirmiausia pripažindama socialines ir darbo teises ir pakylėdama jas iki pagrindinių teisių lygmens. Laikas parodė, kad pagrindines teises įtvirtinančio dokumento (kad ir deklaracijos) priėmimas gali būti tinkamas būdas pradėti spręsti pribrendusių nacionalinių ir Bendrijos teisių sistemų teisinio santykio problemą, kylančią dėl galimai skirtingo pagrindinių teisių apsaugos standarto, taip pat ieškoti būdų suderinti Bendrijos teisę su itin stipriai valstybių narių sistemoms turinčiu įtakos Europos žmogaus teisių konvencijos įgyvendinimo mechanizmu.

Šių aplinkybių šviesoje natūraliai atrodo ir Europos Sąjungos pagrindinių teisių katalogo patvirtinimas⁹⁹⁰ paskelbiant Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartiją 2000 m. Nicoje. Nepaisant kai kurių diskusinių klausimų dėl Chartijos vietos, formos ir turinio (pvz., kai kurios pagrindinės teisės suformuluotos ne kaip teisės, o kaip politiniai tikslai, tiksliai neapibrėžtas teisių įgyvendinimas esant horizontaliems santykiams, trūksta Chartijos nuostatų ir ES turimų kom-

⁹⁸⁸ DE SCHUTTER, O. *The European Social Charter in the Context of implementation of the EU Charter of Fundamental Rights*. Study for the AFCO Committee. European Parliament, 2016, p. 12.

⁹⁸⁹ *Ibidem*, p. 13.

⁹⁹⁰ Net ir ankstyvuojau laikotarpiu deklaruodama siekį prisijungti prie Europos žmogaus teisių konvencijos, Komisija neatmetė galimybės kurti žmogaus teisių katalogą, pritaikytą Bendrijai (angl. *specific to the Community*). Žr. Komisijos komunikatus CJM(88) 331 final, SEC (90) 2087 final.

petencijų ryšio ir kt.), būtina pabrėžti, kad Chartija neabejotinai yra didelis žingsnis į priekį tiek gilinant Europos valstybių integraciją, tiek ir užtikrinant veiksmingesnę žmogaus teisių apsaugą. Politiniu požiūriu Chartija įrodo, kad Europos Sąjunga yra grindžiama tam tikromis bendromis vertybėmis, ir tiek valstybės narės, tiek ir Sąjungos institucijos įpareigos gerbti šias vertybes. Perfrazuojant *M. Mahlmann*, Chartija laikytina žingsniu link konstitucinės demokratinės valstybės⁹⁹¹, tad ir ‘*rule of law*’ principais besiremianti teisinė bendrija – žingsnis į tuo metu realiai atrodantį konstitucinės Europos projektą. Pagrindinių teisių matomumas ir priartinimas prie piliečių – taip pat svarbus savarankiškas teisinio vyksmo Europos Sąjungoje rezultatas.

Dideliu laimėjimu įvardijamas faktas, kad šiame pagrindinių teisių kataloge nebedaroma skirtumo tarp pilietinių, politinių ir socialinių teisių. Anot *S. Simitis* vadovautos ekspertų grupės išvadų, pagrindinės teisės turi būti matomos Europos Sąjungoje ir jos lygiai turi apimti ir civilines, ir socialines teises⁹⁹². *J. Schwarze* jį apibrėžia kaip priimtina kompromisą⁹⁹³, o tai rodo, kad toks sprendimas nebuvo savaime suprantamas. Vienodas politinių ir socialinių teisių pagal Chartiją statusas vis dėlto atspindi naują deklaruojamą suvokimą, kad ekonominė ir socialinė integracija yra vienodai reikalingos Europos Sąjungos sėkmei. Jis taip pat signalizuoja, kad pagrindinės socialinės ir darbo teisės nėra deklaratyvios – jos gali būti realiai naudojamos tuo pačiu būdu formuojant Europos ir nacionalines teises sistemas, kad būtų sukurta socialiai teisinga darbo ir socialinė aplinka visiems Europos Sąjungos piliečiams. Anot *G. Sacerdoti*, toks Europos Sąjungos išsipareigojimas leidžia kalbėti apie savitą Europos modelį, kuris skiriasi nuo amerikietiškojo arba anglosaksiškojo, pasižyminčio itin ryškiu individualių laimėjimų įvertinimu ir nedideliu bendros apsaugos laipsniu⁹⁹⁴. Kita vertus, nereikėtų pamiršti, kad socialinių (ir darbo) teisių įtraukimas į Chartiją buvo nulemtas to, kad Chartija turės, kaip buvo siekiama, politinės deklaracijos formą ir jos teisės nebus įgyvendinamos tiesiogiai⁹⁹⁵.

991 MAHLMANN, M. Die Grundrechtscharta der Europäischen Union. *Zeitschrift für Europarechtliche Studien*, 2000, p. 433.

992 *Affirming Fundamental Rights in the European Union*. Report of the Expert Group on Fundamental Rights led by S. Simitis. European Commission, 1999.

993 SCHWARZE, J. Der Grundrechtsschutz für Unternehmen in der Europäischen Grundrechtecharta. *Europäische Zeitschrift für Wirtschaftsrecht*, 2001, p. 521.

994 SACERDOTI, G. The European Charter of Fundamental Rights: from a nation-state Europe to a Citizens' Europe. *Columbia Journal of European Law*, Vol. 8, 2002, p. 45.

995 DE SCHUTTER, O. *The European Social Charter in the Context of implementation of the EU Charter of Fundamental Rights*. Study for the AFCO Committee. European Parliament, 2016, p. 13.

Paskelbus Chartiją ir įtraukus ją į steigimo sutartis, darbo ir socialinių teisių apsauga Europos Sąjungoje įgijo daugialypę dimensiją. Reikia sutikti su S. Sciarra, kuri pabrėžia socialines ir darbo teises reguliuojančių šaltinių tarpusavio dermę ir priklausomybę⁹⁹⁶. Pirmiausia socialinių teisių apsauga jau garantuojama nacionalinių teisinių sistemų, kuriose pagrindinę reikšmę turi konstitucijose įtvirtintos pagrindinės teisės (pažymėtina, kad ir pastarosios buvo daugiausia nulemtos Tarptautinės darbo organizacijos nuo 1919 m. vykdomų universalių darbo standartų). Be to, visos valstybės narės, neatsižvelgiant į jų pareigas Europos Sąjungai, susaistytos tiesioginių įsipareigojimų pagal Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvenciją ir Europos socialinę chartiją. Europos Sąjunga šiuos dokumentus taip pat pripažįsta kaip savo teisinės sistemos dalį, nes SES 6 straipsnyje minima Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencija, o SESV 153 straipsnyje ir SESV preambulėje daroma nuoroda į Europos socialinę chartiją. Vien tik šių nuorodų į tarptautinius žmogaus teisių šaltinius nepakako, kad Europos Sąjungos lygmeniu būtų efektyviai užtikrintas pakankamas kokybinis pagrindinių teisių įgyvendinimo lygis⁹⁹⁷, todėl, manytina, ir reikėjo priimti unikalų Europos Sąjungos pagrindinių teisių dokumentą. Įtraukdama į šį dokumentą socialines ir darbo teises, Europos Sąjunga ne tik siekė per bendras socialinės pažangos vertybes pabrėžti savo socialinę funkciją ir išryškinti tapatumą, bet ir kurti galimų ekonominės integracijos ir socialinės apsaugos konfliktų sprendimo taisykles⁹⁹⁸. Taigi Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijos nuostatų įgyvendinimas turėtų nutiesti tiltą tarp chronologiškai „naujų“ socialinių ir ekonominių teisių bei seniai pripažintų pilietinių ir politinių teisių⁹⁹⁹. Teisininkams telieka tirti, kiek iš tikrųjų socialinės ir darbo teisės pagal savo konkretumą ir privalomumą atitiks jau sukurtą ir toliau kuriamą griežtą pilietinių politinių ir teisių standartą.

⁹⁹⁶ SCIARRA, S. Individuals in search of fundamental social rights. Zur Autonomie des Individuums. In *Liber Amicorum Spiros Simitis*, 2000, p. 410.

⁹⁹⁷ ZACHERT, U. Auf dem Weg zu europäischen Arbeitnehmergrundrechten? *Neue Zeitschrift für das Arbeitsrecht*, 2000, p. 623.

⁹⁹⁸ Ryškiausiai šie konfliktai pasireiškė ESTT jurisprudencijoje – 2007 m. gruodžio 18 d. sprendimas *Laval un Partneri Ltd*, C-341/05, EU:C:2007:809, 2007 m. gruodžio 11 d. sprendimas *Viking Line ABP ir OÜ Viking Line Eesti*, C-438/05 EU:C:2007:772. Plačiau DAVULIS, T. Bendrosios rinkos laisvės ir pagrindinių teisių santykis: teisė į streiką Europos Teisingumo Teismo jurisprudencijoje. In *Teisė besikeičiančioje Europoje. Liber Amicorum Pranas Kūris*. Vilnius: Mykolo Romerio universiteto leidykla, 2008, p. 123–150.

⁹⁹⁹ BERCUSSON, B. B., et.al. *European labour law and the EU Charter of Fundamental Rights*. Brussels, 2002, p. 17–18.

2.2. Chartijoje įtvirtintų pagrindinių socialinių teisių ypatumai

Chartijos 54 straipsniai suskirstyti į septynias antraštines dalis, iš kurių pirmosiose šešiose dalyse „Orumas“, „Laisvės“, „Lygybė“, „Solidarumas“, „Piliietinės teisės“, „Teisingumas“ ir įtvirtinamos pagrindinės teisės. Svarbiausios darbo teisei nuostatos yra įtrauktos į IV antraštinę dalį „Solidarumas“, nors pats antraštinės dalies pavadinimas, anot S. Krebber¹⁰⁰⁰, iš esmės yra „beformis“ ir neturi jokios teisinės dogminės reikšmės. Antraštinėje dalyje „Solidarumas“ yra 12 straipsnių, kurie apima įvairias visuomeninio gyvenimo sritis – sveikatos apsaugą (35 straipsnis), vartotojų apsaugą (38 straipsnis), aplinkos apsaugą (37 straipsnis), darbo sąlygas (31 straipsnis). Dažnai šios nuostatos turi nevienodą teisinį pobūdį – kai kurios iš jų yra grynai politinės deklaracijos (pvz., 36 straipsnis (teisė naudotis bendrus ekonominius interesus tenkinančiomis paslaugomis), o kiti gali būti vertinami kaip asmens teisių išraiška (29 straipsnis (teisė naudotis nemokamomis įdarbinimo tarnybų paslaugomis), 30 straipsnis (apsauga nuo nepagrįsto atleidimo iš darbo), 31 straipsnis (teisė į tinkamas ir teisingas darbo sąlygas), 32 straipsnis (vaikų darbo uždraudimas), teisė į kolektyvines derybas ir kolektyvinių veiksmų teisė (28 straipsnis), taip pat teisė į informaciją ir konsultacijas (27 straipsnis).

Darbo teisei svarbios ne tik pagrindinės teisės, numatytos antraštinėje dalyje „Solidarumas“. Kitose dalyse randame tokias darbo santykiams reikšmingas nuostatas: priverstinio darbo uždraudimas (Chartijos 5 straipsnis), asmens duomenų apsauga (8 straipsnis), minties, sąžinės ir religijos laisvė (10 straipsnis), saviraiškos ir informacijos laisvė (11 straipsnis), teisė jungtis į asociacijas (12 straipsnis), teisė į išsilavinimą ir turėti prieigą prie profesinio ir tęstinio mokymo (14 straipsnis), teisė į darbą ir užsiimti laisvai pasirinkta profesija ar veikla (15 straipsnis), diskriminacijos draudimas (21 straipsnis) ir lygybė tarp vyrų ir moterų (23 straipsnis), neįgalių asmenų teisių apsauga (26 straipsnis) ar teisė laisvai judėti (45 straipsnis). Šios teisės viename ar kitame kontekste ar tam tikromis aplinkybėmis gali turėti tiesioginę reikšmę darbdavių ir darbuotojų tarpusavio santykiams. Tad tam tikriems darbo santykių aspektams galėjo turėti įtakos siekis užtikrinti minėtas pagrindines teises.

„Maksimalistų“ arba „optimistų“, kurie siekė į Chartiją įtraukti kuo daugiau socialinių teisių, ir „minimalistų“ arba „pesimistų“, kurie stengėsi neleisti tokiu

¹⁰⁰⁰ CALLIESS, CH.; RUFFERT, S. *Das Verfassungsrecht der Europäischen Union*, 2007, Art. 27, Rn. 1. Maža to, S. Krebber netgi mano, kad kokios nors Chartijoje numatytos pagrindinės teisės priskyrimas ar nepriskyrimas antraštinei daliai „Solidarumas“ yra atsitiktinis.

būdu išplėsti Sąjungos kompetencijos, ginčas buvo išspręstas kompromisu¹⁰⁰¹, kuris iš esmės ir nulėmė, kokios socialinės ir darbo teisės bus įtrauktos į Chartiją, kaip jos bus formuluotos ir atitinkamai, kaip siekiama, kad jos būtų taikomos. Padarius socialinių teisių, įtrauktų į antraštinę dalį „Solidarumas“¹⁰⁰², analizę, galima daryti tokias išvadas, kurios būtų svarbios nagrinėjant pagrindinių socialinių (ir darbo) teisių taikymo nacionaliniu ir supranacionaliniu lygiu ypatumus.

Pirma. Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijoje numatytas socialinių teisių katalogas pagal jame įtvirtintas pagrindines teises esmingai skiriasi nuo tarptautinių darbo standartų, nustatytų Tarptautinės darbo organizacijos, sąrašo ir reikšmingai skiriasi nuo Europos Tarybos socialinių teisių katalogo – Europos socialinės chartijos (tiek 1961 m. dokumento, tiek ir 1996 m. vadinamosios pataisytosios chartijos)¹⁰⁰³. Nors kai kuriose vietose Europos Sąjungos chartija siekia toliau negu Europos socialinė chartija, įtvirtindama naujas teises (pvz., Chartijos 36 str.), tačiau apskritai Chartija palieka reikšmingų „baltų dėmių“, neužsimindama apie Europos socialinėje chartijoje numatytas svarbias teises. Taip Chartijoje nerandama teisės į teisingą apmokėjimą, teisės į profesinio rengimo paslaugas, teisės naudotis socialinės rūpybos tarnybų paslaugomis, teisės dalyvauti įmonėje nustatant ir gerinant darbo sąlygas bei darbo aplinką, teisės ginti savo reikalavimus darbdavio bankroto atveju, teisės į orumo apsaugą darbe, teisės į apsaugą nuo priešišku veiksmų, teisės į būstą (Europos socialinės chartijos (pataisytosios) 4, 9, 14, 22, 25, 26, 28, 31 str.). O kai kurios Europos Sąjungos chartijoje įtvirtinamos socialinės teisės atspindi kitokį, siauresnį arba atsargesnį požiūrį į socialines teises. Pavyzdžiui, Europos socialinėje chartijoje valstybės įsipareigojo veikti išlaikant didelį ir stabilų užimtumą, o Chartijoje atkartojama tik teisė į darbą ir užsiimti laisvai pasirinkta profesija ar veikla (16 str.) ir teisė naudotis nemokamomis įdarbinimo tarnybų paslaugomis (29 str.).

Antra. Antraštinės dalies „Solidarumas“ nuostatų analizė leidžia nuspėti, kad, nepaisant akivaizdžios tendencijos sulyginti vadinamąsias gynybines arba apsaugines individo teises prieš valstybę (vok. *Abwehrrechte*) ir dalyvavimo skirstant visuomeninius gėrius (vok. *Leistungs- und Teilhaberechte*),

¹⁰⁰¹ ZACHERT, U. Die Arbeitnehmergrundrechte in einer Europäischen Grundrechtscharta. *Neue Zeitschrift für Arbeitsrecht*, 2001, p. 1043; RIEDEL, E. Vorbemerkungen, in *Meyer Kommentar zur Charta der Grundrechte der Europäischen Union*, Auflage 2, 2006, Rn. 4–6.

¹⁰⁰² Atkreiptinas dėmesys, kad nuodugnios analizės nusipelno Chartijoje įtvirtintas asmenų lygybės (Chartijos 20 str.) ar diskriminacijos uždraudimo (Chartijos 21 str.) principai, kurių taikymas darbo santykiuose yra gana dažnas teismų praktikos dalykas.

¹⁰⁰³ DE SCHUTTER, O. *The European Social Charter in the Context of implementation of the EU Charter of Fundamental Rights*. Study for the AFCO Committee. European Parliament, 2016, p. 12.

vienos teisės yra formuluojamos kaip teisės į konkrečią gynybą (pvz., Chartijos 30 straipsnyje nurodoma, kad kiekvienas darbuotojas turi teisę į apsaugą nepagrįsto atleidimo iš darbo atveju), o kitos – kaip valstybių socialinės politikos tikslai (pvz., Chartijos 35 straipsnio 2 sakinyje: „apibrėžiant ir vykdant visą Sąjungos politiką ir veiklą, užtikrinamas aukštas žmonių sveikatos apsaugos lygis“. Tokios formuluotės rodo valstybėse pasitaikančius skirtingus požiūrius į pagrindinių žmogaus teisių prigimtį. Pavyzdžiui, Vokietijoje skiriamos pagrindinės teisės, kurios formuluojamos kaip laisvės, kaip tikslai, kaip dalyvavimo teisės arba kaip apsauginės, o anglosaksų šalyse skiriamos teisės „rights“ ir teisės „principles“. Tai leidžia spėti, kad ir Chartijos teisės nepasižymės vienoda jų taikymo dogmatika.

Trečia. Chartijoje formuluojant socialines teises neišvengiama nenuoseklumo, kai pagrindinės teisės yra painiojamos su priemonėmis, kuriomis siekiama skatinti vertybes, išreikštas pagrindinėmis teisėmis. Tai pasakytina apie Chartijos 31 straipsnį, kurio 1 dalyje išreiškiamos pagrindinę teisę atitinkančios saugios, jo sveikatą ir orumą atitinkančios darbo sąlygos, o to paties straipsnio 2 dalyje nurodomos išsamios garantijos, kad kiekvienas darbuotojas turi teisę į tai, kad būtų apribotas maksimalus darbo laikas, teisę į dienos ir savaitės poilsį, taip pat kasmetines mokamas atostogas. *M. Weiss* teisingai kritikuoja šiuos sisteminius prieštaravimus, nes konkrečių (dažnai antrinėje teisėje aptinkamų) nuostatų painiojimas su pagrindine teise deligituoja pagrindinę teisę ir ją savitai nuvertina¹⁰⁰⁴.

Ketvirta. Didelė dalis socialinių ir darbo teisių yra sureliatyvinamos nuostata, kad atitinkamos teisės apsauga pripažįstama „pagal Sąjungos teisę ir nacionalinius teisės aktus bei praktiką“ (žr. Chartijos 27, 28, 30, 34 str.). Tai reiškia, kad Chartijoje tik deklaruojama teisė, o jos turinys pasireiškia tik per antrinės teisės aktus. Tokia konstrukcija gana smarkiai apriboja ESTT ir nacionalinių teismų galias, nors nereiktų pamiršti ir galimybės ginčyti jau priimtas antrinės teisės normas dėl jų neatitikties Chartijoje įtvirtintoms teisėms¹⁰⁰⁵.

Penkta. Pažymėtina Chartijoje įtvirtintų socialinių teisių ir Europos Sąjungos turimų kompetencijų leisti teisės normas ir jau priimtų teisės aktų koreliacija arba tai, kad jos nėra. Remiantis Chartijos 27 straipsniu įtvirtinama darbuotojų teisė į informaciją ir konsultacijas įmonėje, Europos Sąjunga yra savita pionierė

¹⁰⁰⁴ WEISS, M. Introduction to European Union Law: European Legal Framework, EU Treaty provisions and Charter of Fundamental Right, *EU Labour Law: a commentary*, ed. by SCHLACHTER, M. Kluwer, 2015, p. 14.

¹⁰⁰⁵ Apie tokią galimybę tiesiogiai užsimena ir Komisija. Žr. Pagrindinių teisių chartijos laikymasis Komisijos teisės aktų pasiūlymuose. KOM (2005) 172 galutinis.

tiesiogiai įtvirtindama šią teisę, tiek ir ją plėtodama per antrinės teisės aktus, o reglamentuoti teisę į kolektyvines derybas ir kolektyvinių veiksmų teisę (Chartijos 28 str.) Europos Sąjungai nėra suteikta, darbuotojų atleidimo iš darbo apsaugos (Chartijos 29 str.) Europos Sąjunga niekad nereguliavo¹⁰⁰⁶. Vadinasi, Chartija Europos piliečiams pažada tai, ko iš tikrųjų nesuteikia, o tai yra vienas iš rimtesnių daugeliui Chartijos pagrindinių teisių išsakomas priekaištas¹⁰⁰⁷.

Šešta. Net ir srityse, kuriose Europos Sąjunga jau priėmė aktus, pagrindinė teisė nebūtinai yra deklaruojama ir ginama tokiu lygiu, kuriuo ji jau užtikrinta antrinėje teisėje. Pavyzdžiui, Chartijos 27 straipsnyje įtvirtinama darbuotojų teisė į informaciją ir konsultacijas įmonėje, tačiau šias teises įtvirtinantys Europos Sąjungos teisės aktai numato ir vadinamąjį dalyvavimą – darbuotojų ir jų atstovų teisę skirti ar rinkti savo atstovus į darbdavio valdymo ir priežiūros organus¹⁰⁰⁸. Kitais žodžiais tariant, Chartijoje deklaruojamas apsaugos lygis gali būti siejamas su vienu (minimaliu) standartu, nors Europos Sąjungos antrinėje teisėje jis jau yra pasiektas kur kas aukštesnis.

Šie dogminiai pastebėjimai nėra reikšmingi tada, kai Chartija nėra privaloma, tačiau jie įgyja didelę prasmę jai tapus privaloma ir bandant ją praktiškai taikyti Europos Sąjungos lygmeniu ar nacionaliniuose teismuose.

Apibendrinant galima teigti, kad Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijos ir Europos socialinės chartijos – tarptautinės teisės šaltinio ir išsamiausio socialinių teisių katalogo, prie kurio yra prisijungusios visos valstybės narės, skirtumai yra akivaizdūs. Nuo Europos socialinės chartijos savitai nusigrežžiama jau Chartijos 52 straipsnio 3 dalyje, kurioje nurodyta, kad „chartijoje nurodytų teisių, atitinkančių Žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos garantuojamas teises, esmė ir taikymo sritis yra tokia, kaip nustatyta toje Konvencijoje“, tačiau apie Europos socialinę chartiją nutylima¹⁰⁰⁹. Įtikinamą paaiškinimą, kodėl Chartijoje įtvirtintos socialinės teisės „regresuoja“ lyginant su jau esamais tarptautinės teisės šaltiniais, pateikia S. *Krebber*, nurodydamas,

¹⁰⁰⁶ Direktyva 98/59 (kolektyviniai atleidimai) nelaikytina apsaugos nuo neteisėto ar nepagrįsto atleidimo iš darbo išraiška, nes jos tikslai yra kiti – informavimo ir konsultavimo procedūromis spręsti darbo rinkos problemas.

¹⁰⁰⁷ CALLIESS, CH. Die Charta der Grundrechte der Europäischen Union. *Zeitschrift für Europäische Wirtschaftsrecht*, 2001, p. 268.

¹⁰⁰⁸ Žr. direktyvas 2001/86 (darbuotojų dalyvavimas priimant darbdavio sprendimus Europos bendrovėje), 2003/72 (darbuotojų dalyvavimas priimant darbdavio sprendimus Europos kooperatinėje bendrovėje), 2005/56 (darbuotojų dalyvavimo užtikrinimas po valstybių sienas kertančio bendrovių susijungimo).

¹⁰⁰⁹ Paaiškinančiose nuostatose (angl. *Explanatory Notes*), kurios buvo pridėtos prie Chartijos, nurodomos Europos Sąjungos antrinės teisės nuostatos ir Europos socialinės chartijos straipsniai, kurių pagrindu buvo formuluojamos Chartijos nuostatos.

kad Chartijos kūrėjų konservatyvumą nulėmė Chartijos, kaip Europos Sąjungos teisės sistemos, turinčios stiprią savarankišką aiškinimo instituciją, šaltinio statusas¹⁰¹⁰. Europos socialinės chartijos ir Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijos skirtumai pirmiausia grindžiami skirtinga šių teisės šaltinių teisine prigimtimi – pirmasis yra supranacionalinės teisinės sistemos, kurios aktų vienodą aiškinimą ir taikymą prižiūri galinga teismo institucija ESTT, dalis, o antrasis aktas – tarptautinės teisės šaltinis su tik jam būdinga įgyvendinimo ir priežiūros procedūra. Į Chartijos pagrindinių teisių kūrimą valstybės narės žiūrėjo ne kaip į asmens teisių teisinės garantijos išraišką (jos jau buvo susaistytos tarptautinės teisės įsipareigojimų), o nuolatinės įtampos dėl kompetencijų tarp Europos Sąjungos ir valstybių narių padalijimo kontekste. Chartijos kūrimo metu Europos Sąjungos didesnis aktyvumas daugelio valstybių narių nebuvo pageidaujamas, todėl šios teisės užtikrinamos be turinio¹⁰¹¹. Nepasitikėjimas Europos socialinės chartijos aiškinimo ir priežiūros mechanizmu taip pat prisidėjo, kad būtų kuriamas atskiras Europos Sąjungos socialinių teisių katalogas.

2.3. Chartijoje įtvirtintų pagrindinių teisių taikymas ESTT ir nacionaliniuose teismuose

Minėta, kad Chartijos nuostatoms tapus pirminės teisės galios, darbo ir socialinių teisių apsauga Europos Sąjungoje tapo daugiadimensinė¹⁰¹². Net jei pagrindinių teisių, įtvirtintų skirtinguose dokumentuose – Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijoje, Europos socialinėje chartijoje, Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijoje ir galiausiai nacionalinėse konstitucijose, formuluotės ir turinys sutampa, tai nesumažina jų formalaus savarankiškumo¹⁰¹³. Nacionaliniams teismams tai sukelia papildomų uždavinių, sprendžiant bylas papildomai patikrinti, ar bylos dalyvių teisės užtikrinamos

¹⁰¹⁰ KREBBER, S. Die Bedeutung der Grundrechtecharta und der EMRK für das deutsche Individualarbeitsrecht. *Europäische Zeitschrift für Arbeitsrecht*, 2013, p. 191.

¹⁰¹¹ CALLIESS, CH.; RUFFERT, S. *Das Verfassungsrecht der Europäischen Union*, 2007, Art. 27, Rn. 3. Dėl šių priešasčių S. Krebber siūlo šias teises vadinti „socialinėmis teisėmis“ (vok. *soziale Rechte*), bet ne pagrindinėmis teisėmis (vok. *soziale Grundrechte*) ar žmogaus teisėmis (vok. *Menschenrechte*).

¹⁰¹² Žr. aukščiau.

¹⁰¹³ Pagal Chartijos 53 straipsnį, „jokia šios Chartijos nuostata negali būti aiškinama kaip ribojanti ar kitaip varžanti žmogaus teises ir pagrindines laisves, kurias atitinkamoje taikymo srityje pripažįsta Sąjungos teisė ir tarptautinė teisė bei tarptautiniai susitarimai, kurių šalys yra Sąjunga arba visos valstybės narės, įskaitant Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvenciją, taip pat valstybių narių konstitucijas“.

taip, kaip to reikalauja šie „kelių paralelinių lygių“¹⁰¹⁴ pagrindinių teisių šaltiniai. Anot B. Krefto, toks „paralelinis“ tikrinimas nėra visiškai naujas teismams dėl kelių priežasčių. *Pirma*. Teismai jau turi to paties veiksmo tikrinimo atitikties kelių įstatymų reikalavimams patirties. Pavyzdžiui, sprendžiant dėl atleidimo iš darbo teisėtumo, teisėjo tikrinama, ar atleidimas atitinka darbo įstatymus, tačiau taip pat tikrinama, ar jis neprieštaruoja antidiskriminacinės teisės specialiųjų normų draudimams. *Antra*. Tiek konstitucinė doktrina, tiek ir Chartija, nepaisant jos vėlyvo priėmimo ir įtraukimo į steigimo sutartis, jau *de facto* turėjo įtakos nacionaliniams teismams. Dėl intensyvios ESTT veiklos, aiškinant su darbo santykiais susijusias antrinės teisės aktuose užtikrintas darbuotojų teises, nacionaliniai teismai tapo įpareigoti gerbti bendruosius Europos Sąjungos teisės principus. Kadangi Chartija perėmė bendrųjų teisės principų funkcijos dalį, taip ji jau veikė nacionalinėse jurisdikcijose bendrųjų teisės principų pavidalu. *Trečia*, dėl daugeto šaltinių tikslų ir turinio panašumo, tų pagrindinių teisių turinys derinamas skirtingų lygių institucijoms aiškinant tas pačias pagrindines teises. Toks turinio „derinimas aiškinant“ labiausiai turi įtakos teisėjų darbui, nes mažina teismo turimą „interpretacijos autonomiją“, daro išvadą B. Kreftas, vienas iš Vokietijos federalinio darbo teismo pirmininkaujančių teisėjų¹⁰¹⁵.

Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos ir Europos socialinės chartijos nuostatų privalomumą ir įgyvendinimo tvarką nustato patys šie tarptautiniai susitarimai. Juose numatytų socialinių (ir darbo) teisių taikymas ar teisių taikymas darbo santykiams nacionaliniuose teismuose daugiausia bus nulemtas nacionalinio ir tarptautinių sutarčių teisės santykio, kuris paprastai reglamentuojamas konstitucinių normų (ar praktikos). Koks Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijos ir nacionalinės teisės santykis, iš kurio kyla nacionalinių teismų pareiga ir galimybė vienu ar kitu būdu taikyti Chartijoje numatytas pagrindines teises?

Chartijos taikymo klausimai reglamentuojami jos 51 straipsnyje, kuriame numatyta, kad Chartijos nuostatos skirtos Sąjungos institucijoms, įstaigoms ir organams bei valstybėms narėms tais atvejais, kai šios įgyvendina Sąjungos teisę.

Taigi Chartijos nuostatos gali būti taikomos tik tiems visuomeniniams santykiams, kurie sureguliuoti Europos Sąjungos normomis arba nacionalinėmis normomis, priimtomis įgyvendinant Europos Sąjungos teisę. Vadinas, jei valstybių narių darbo teisės normos yra sukurtos ne dėl pirminės ar antri-

¹⁰¹⁴ KREBBER, S. Die Bedeutung der Grundrechtecharta und der EMRK für das deutsche Individualarbeitsrecht. *Europäische Zeitschrift für Arbeitsrecht*, 2013, p. 195.

¹⁰¹⁵ KREFT, B. Thesen zum Bedeutung der Grundrechtecharta für das deutsche Individualrecht. *Europäische Zeitschrift für Arbeitsrecht*, 2013, p. 203–204.

nės Europos Sąjungos teisės reikalavimų, jos nepateks į Chartija užtikrinamų pagrindinių teisių taikymo sritį. Svarbus taikymo srities ribojimas kyla ir iš pačios Europos Sąjungos socialinės teisėkūros prigimties. Jei antrinės teisės aktas remiasi SESV 153 straipsnio 2 dalies b) punktu, tada, derinant valstybių narių darbo teisę, yra kuriami minimalūs apsaugos standartai¹⁰¹⁶. Vadinasi, jei valstybių narių darbo teisės normos yra sukurtos ne dėl pirminės ar antrinės Europos Sąjungos teisės reikalavimų arba jos numato aukštesnį negu minimalus apsaugos lygį, toje srityje ir apimtyje joms nedarys įtakos Chartijos nuostatos¹⁰¹⁷. Problemų ištis kils, siekiant atskirti direktyvas įgyvendinančias nuostatas – ar tai prieš direktyvos perkėlimą buvusios „senosios“ nuostatos, ar naujos normos, ir kaip spręsti klausimus, kai direktyvos suteikia valstybėms narėms diskrecijos?¹⁰¹⁸ Užduodamas šiuos klausimus *Ch. Calliess* prognozuoja, kad nacionalinėje teismų praktikoje į juos bus atsakyta taip, kaip ir anksčiau buvo sprendžiamas ESTT pagrindinių teisių ir nacionalinių pagrindinių teisių tarpusavio santykis. Chartijos 53 straipsnyje įtvirtinta bendros apsaugos stiprinimo klauzulė, pagal kurią jokia Chartijos nuostata negali būti aiškinama kaip ribojanti ar kitaip varžanti žmogaus teises ir pagrindines laisves, kurias pripažįsta Sąjungos teisė ir tarptautinė teisė bei tarptautiniai susitarimai, taip pat valstybių narių konstitucijos. Anot *Ch. Calliesso*, nacionalinės pagrindinių teisių apsaugos lygis yra paprastai intensyvesnis ir labiau išplėtotas negu Chartijoje, todėl Chartijoje nubrėžtas apsaugos standartas gali būti net netaikomas¹⁰¹⁹. Žinoma, toks pragmatiškas požiūris palengvina teisėjų darbą, tačiau tiek ir tada, kiek ESTT nelinkęs aktyviai plėtoti Chartijoje nurodytų teisių turinio ar brėžti jų taikymo (taip pat tiesioginio taikymo) ribų. Todėl nepraranda svarbos ir paties ESTT praktika, kurioje interpretuojamos tam tikros darbo teisei svarbios Chartijos pagrindinės teisės.

¹⁰¹⁶ SESV 153 str. 2 d. b) punktu paremtos direktyvos formuoja Europos Sąjungos darbo teisės branduolį, tačiau pažymėtina, kad minimalius standartus nustato ir kitais pagrindais priimtos direktyvos, kurios leidžia valstybėms nustatyti aukštesnius darbuotojų apsaugos standartus. Žr. direktyvos 2001/23 8 straipsnį, direktyvos 98/59 5 straipsnį ir kt.

¹⁰¹⁷ KREBBER, S. Die Bedeutung der Grundrechtecharta und der EMRK für das deutsche Individualarbeitsrecht. *Europäische Zeitschrift für Arbeitsrecht*, 2013, p. 195.

¹⁰¹⁸ CALLIESS, CH. Die Charta der Grundrechte der Europäischen Union. *Europäische Zeitschrift für Wirtschaftsrecht*, 2001, p. 267.

¹⁰¹⁹ *Ibid.*

2.3.1. ESTT praktika interpretuojant kai kurias Chartijoje numatytas teises

Tik paskelbus Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartiją 2000 m., Europos Komisija tikėjosi, kad jos neįtraukus į steigimo sutarčių tekstą, ESTT pradės interpretuoti ją bent jau kaip Bendrijos bendruosius principus¹⁰²⁰. Nors generaliniai advokatai arba ginčo šalys remti savo argumentus Chartijos nuostatomis pradėjo gana anksti, aktyvesnio Teismo vaidmens teko palaukti iki Chartijos įtraukimo į steigimo sutartis. Nuo to laiko Chartijos vaidmuo nuolat didėjo. ESTT jurisprudencijoje Chartija buvo interpretuojama 2011 metais 43 bylose, 2012 metais – 87 bylose, 2013 metais – 114 bylų, 2014 metais – 210 bylų, 2015 metais – 167 bylose¹⁰²¹. Su socialinėmis ir darbo teisėmis susijusių antraštinių dalių „Lygybė“ ir „Solidarumas“ bylos sudaro solidžią šių bylų dalį – atitinkamai 2015 metais – 25 ir 12, 2014 metais – 20 ir 15, 2013 metais – 14 ir 10 ir pan. Nuolat daugėja prašymų ESTT iš nacionalinių teismų išaiškinti Europos Sąjungos teisę ir remiamasi Chartijos nuostatomis¹⁰²². Pavyzdžiui, iš 35 prašymų 2015 metais 7 prašymai buvo susiję su teisėmis, išdėstytomis „Solidarumo“ ir „Lygybės“ antraštinėse dalyse, o 2014 metais tokių buvo 9 iš 43, 2013 metais – 13 iš 41.

Išties gali būti keliamas klausimas, ar šie statistiniai duomenys parodo, kokią Chartija iš tikrųjų turėjo įtaką ESTT pozicijai nagrinėjant pagrindines teises, nes pagrindinių teisių apsaugos doktriną ESTT plėtojo dar iki Chartijos paskelbimo, naudodamas bendruosius teisės principus. Tai, kad ESTT šiuo metu daro formalią nuorodą į Chartijos straipsnį, neturėtų savaime reikšti kokybinio pokyčio. Tad ir ESTT veikia formaliai taikant Chartija ne visada pasižymi su Chartija siejamu naujumu, o gali būti jau vykdytos pagrindinių teisių apsaugos doktrinos tęsa. Pasiteisinus tokiai hipotezei, Chartijos reikšmė turėtų būti diferencijuojama – vienais atvejais Chartija padeda išreikšti jau pripažintas pagrindines teises, kitais Teismui padeda jas sukurti, dar kitais – reinterpretuoti suteikiant naują turinį ar taikymo sritį. Kita vertus, statistiniai duomenys neatspindi ir tų atvejų, kai Teismas atsisakė taikyti Chartijos nuostatas, nors tam ir galėjo būti pagrindas. Toliau trumpai aptariami keli atvejai, kai ESTT interpretuoja teisę eksplicitiškai remdamasis Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartija.

¹⁰²⁰ Communication (COM (2000) 644 final from the Commission of the European Communities. On the legal Nature of the Charter of Fundamental Rights of the European Union. Charte, 4956/00.

¹⁰²¹ Report from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions – 2015 report on the application of the EU Charter of Fundamental Rights, COM(2016) 265 final, p. 25–27.

¹⁰²² *Ibid.*

Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijos 27 straipsnis, nustatantis teisę į informavimą ir konsultavimą, buvo įdomiai interpretuojamas ESTT Didžiosios kolegijos 2014 m. sausio 14 d. sprendime byloje C-176/12¹⁰²³, kurioje buvo ginčijama Prancūzijos teisės nuostata, leidžianti į įmonės darbuotojų skaičių neįtraukti tam tikros kategorijos darbuotojų (mokinių) ir tokiu būdu nepasiekti tokio darbdavio dydžio, kuriam privalu vykdyti informavimo ir konsultavimo procedūras, kaip jas numato direktyvą 2002/14 perkeliantys nacionalinės teisės aktai. Pirmiausia ESTT sprendė, kad Prancūzijos įstatymas pažeidžia direktyvą, kuri nenumato galimybės jos netaikyti tam tikrų darbuotojų atžvilgiu ar jų neįtraukti į bendrą darbuotojų skaičių. Teismas atmetė ir Prancūzijos argumentus, kad šiomis jaunimo (mokinių) įdarbinimo nuostatomis realiai skatinamas užimtumas, kuris yra teisėtas socialinės politikos tikslas, ir valstybės narės turi didelę diskreciją pasirinkti priemones, galinčias įgyvendinti jų socialinės politikos tikslus. Tačiau, anot Teismo, ši diskrecija negali lemti to, kad Europos Sąjungos teisės pagrindinio principo arba šios teisės nuostatos įgyvendinimas taptų beprasmis. Ypatingą reikšmę šioje byloje turėjo Europos Sąjungos teisės ir Chartijos 27 straipsnio tiesioginio veikimo klausimas. Teismas konstatavo, kad, nors atitinkama direktyvos nuostata (direktyvos 2002/14 3 straipsnio 1 dalis) yra pakankamai tiksli, kad pasižymėtų tiesioginiu veikimu¹⁰²⁴, ji negali būti panaudota prieš privačius asmenis¹⁰²⁵. Tokia galimybė byloje buvo paneigta, kaip ir nebuvo erdvės naudoti direktyvą atitinkančio nacionalinės teisės aiškinimo. Tačiau toliau ESTT ėmėsi spręsti, ar byloje galima remtis Chartijos 27 straipsniu (vienu arba siejama su direktyvos 2002/14 nuostatomis) bylose tarp privačių asmenų, siekiant, kad nebūtų taikoma minėtos direktyvos neatitinkanti nacionalinės teisės nuostata. Toks sprendimas rodo, kad iš esmės ESTT *ex ante* nepaneigia galimybės taikyti Chartijos nuostatų horizontaliems santykiams, nes „Sąjungos teisės sistemoje užtikrinamos pagrindinės teisės, taikytinos esant visoms situacijoms, kurias reglamentuoja Sąjungos teisė“¹⁰²⁶. Kadangi pagrindinėje byloje nagrinėjama nacionalinės teisės norma įgyvendinama direktyva 2002/14, Chartijos 27 straipsnis pagrindinėje byloje yra taikytinas. Vis dėlto, remdamasis tuo, kad Chartijos 27 straipsnis remiasi Europos

¹⁰²³ Sprendimas byloje *Association de médiation sociale prieš Union locale des syndicats CGT ir kt.*, C-176/12, EU:C:2014:2.

¹⁰²⁴ 2007 m. sausio 18 d. ESTT sprendimo byloje *Confédération générale du travail*, C-385/05, EU:C:2007:37, p. 40.

¹⁰²⁵ Žr. 2010 m. sausio 19 d. ESTT sprendimo byloje *Kücükdeveci*, C-555/07, EU:C:2010:21, p. 46.

¹⁰²⁶ 2014 m. sausio 15 d. sprendimo *Association de médiation sociale prieš Union locale des syndicats CGT ir kt.* byloje C-176/12, EU:C:2014:2, p. 42.

Sąjungos antrine teise („tam, kad šis straipsnis būtų visiškai veiksmingas, jį turi sukongretinti Sąjungos teisės arba nacionalinės teisės normos“), pastarojoje Teismas nerado Chartijos pagrindinės teisės elementų („direktyvos (...) draudimas (...) neįtraukti tam tikros darbuotojų, iš pradžių priklausiusių asmenų, į kuriuos reikia atsižvelgti, ratui, kategorijos (...) negali būti kildinamas nei iš Chartijos 27 straipsnio teksto, nei iš su tuo straipsniu susijusių paaiškinimų“). Taigi šioje byloje buvo nustatyta Chartijos teksto ir antrinės teisės normos neatitiktis, kuri sutrukdė pripažinti Chartijos nuostatai tiesioginį veikimą. Tuo, anot Teismo, šios bylos aplinkybės skiriasi nuo aplinkybių *Kücükdeveci* byloje, nes joje nagrinėto nediskriminavimo dėl amžiaus principo, įtvirtinto Chartijos 21 straipsnio 1 dalyje, pakanka, kad privatiems asmenims būtų suteikta subjektinė teisė, kuria galima remtis santykiuose tarp privačių asmenų. Nuo tokios analizės Teismas susilaukė *Dominguez* byloje¹⁰²⁷, kurioje buvo nagrinėjamas konkretesnis Sąjungos teisės reguliuotas atostogų klausimas, todėl ESTT sprendimas *Association de médiation sociale* byloje laikytinas dideliu žingsniu į priekį. Analizuojant Teismo sprendimą pastebima ir kita svarbi išvada, kuri nulems pagrindinių teisių dogmatiką ateityje. ESTT, net ir Chartijos 27 straipsnio formuluotėje turėdamas nuorodą į Europos Sąjungos ir valstybių narių įgyvendinamuosius aktus („sąlygas“), konstatavo savarankišką (t. y. nesiejant su antrine teise) Chartijos nuostatos taikymo galimybę. Teismas aiškiai teigė, kad ir Chartija, ir direktyva, ir abiejų jų bendras konstruktas, gali būti vertinami atskirai. Pažymėtina, kad Teismas sprendime niekaip nereagavo ir į generalinio advokato P. C. Villalón išvadoje¹⁰²⁸ pabrėžtą Chartijos 52 straipsnyje numatytą „teisių“ ir „principų“ skirtybę, kuri, buvo manoma, gali turėti reikšmės interpretuojant visoje Chartijoje nurodytas teises.

Svarbiausi Europos Sąjungos Teisingumo Teismo sprendimai buvo pasiekti interpretuojant su lygiateisiškumu susijusias antrinės teisės nuostatas. Chartijos ir antrinės teisės santykį vaizdžiai iliustruoja *Vital Pérez* byla, kurioje buvo ginčijama konkurso eiti policijos pareigūnų pareigas nuostata, kuria reikalaujama, kad pretendentai būtų ne vyresni kaip 30 metų. Ieškovas teigė, kad tokiu amžiaus apribojimu buvo pažeidžiama Konstitucijoje ir direktyvoje 2000/78 (bendroji antidiskriminacinė direktyva) numatyta jo pagrindinė teisė lygiomis sąlygomis eiti viešosios tarnybos pareigas ir įgyti postus. Oviedo administracinis teismas, kreipdamasis išaiškinimo į ESTT, prie direktyvos 2000/78 paminėjo ir potencialų Chartijos 21 straipsnio 1 dalies, kiek ja draudžiama

¹⁰²⁷ 2014 m. sausio 15 d. ESTT sprendimas *Maribel Dominguez* byloje C-282/10, EU:C:2012:33.

¹⁰²⁸ Generalinio advokato *Pedro Cruz Villalón* išvados *Association de médiation sociale prieš Union locale des syndicats CGT* ir kt. byloje C-176/12, EU:C:2013:491, p. 43–80.

diskriminacija dėl amžiaus, pažeidimą. Pažymėtina, kad ESTT atsisakė atskirai nagrinėti Chartijos 21 straipsnio taikymo klausimą, apsiribodamas antrinės teisės normų analize ir vertinimu. Teismas priminė, kad jis jau yra pripažinęs nediskriminavimo dėl amžiaus principą, kurį reikia laikyti bendruoju Sąjungos teisės principu ir kurį direktyva 2000/78 sukonkretino užimtumo ir profesinėje srityje¹⁰²⁹. Vadinasi, kai Teismas gauna prejudicinį klausimą, kuriuo prašoma išaiškinti bendrąjį nediskriminavimo dėl amžiaus principą, įtvirtintą Chartijos 21 straipsnyje, ir direktyvos 2000/78 nuostatas byloje tarp fizinio asmens ir viešosios valdžios institucijos, jis nagrinėja šį klausimą atsižvelgdamas tik į šią direktyvą¹⁰³⁰. Nors šiuo atveju Teismas nukreipė į savo ankstesnę praktiką¹⁰³¹, pastarojoje sunku įžvelgti platesnius tokio sprendimo motyvus. Teismo nenorą atskirai nagrinėti Chartijos ir direktyvos nuostatų galima paaiškinti vertikaliu santykiu nagrinėjamoje byloje, galima daryti išvadą, kad bent jau teisės normų turinio prasme jis suteikia Chartijoje įtvirtintam nediskriminavimo principui tą pačią reikšmę kaip ir direktyvos nuostatoms.

Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartija gali būti taikoma ir tais atvejais, kai ESTT Chartijoje bando rasti atspirties aiškinant antrinės teisės normas. Tai akivaizdžiai iliustruoja *Maistrellis* byla, kurioje Teismas aiškino Europos Sąjungos antrinės teisės normas pagal Chartijos reikalavimus. Byloje buvo keliamas klausimas, ar direktyvų 96/34 (vaiko priežiūros atostogų direktyva) ir 2006/54 (nediskriminavimo dėl lyties direktyva) nuostatos draudžia tokią nacionalinės teisės normą, pagal kurią valstybės tarnautojas neturi teisės gauti vaiko priežiūros atostogų, jeigu jo sutuoktinė nedirba (išskyrus atvejus, kai ji pripažinta negalinčia prižiūrėti vaiko dėl sunkios ligos arba neįgalumo). Apžvelgdamas Bendrijos antrinės teisės tikslus, ESTT juos susiejo su pagrindinių teisių instrumentais – Bendrijos darbuotojų pagrindinių socialinių teisių chartijos 16 punktu ir Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijos 33 straipsnio 2 dalimi, numatančia, kad, siekiant suderinti šeimos gyvenimą ir profesinę veiklą, kiekvienas asmuo turi, be kita ko, teisę į vaiko priežiūros atostogas gimus vaikui ar jį įvaikinus. Tad, iš direktyvos teksto formuluotės, tikslų ir konteksto matyti, kad kiekvienas iš tėvų turi teisę į vaiko priežiūros atostogas, o tai reiškia, kad valstybės narės negali priimti nuostatos, pagal kurią valstybės tarnautojas tėvas neturi teisės į tokias atostogas, jeigu jo sutuoktinė nedirba arba nevykdo

¹⁰²⁹ Sprendimas *Kücükdeveci* byloje C-555/07, p. 21, 2011 m. rugsėjo 13 d. sprendimas *Reinhard Prigge* byloje C-447/09, EU:C:2011:573, p. 38.

¹⁰³⁰ 2014 m. lapkričio 13 d. ESTT sprendimo *Vital Pérez* byloje C-416/13, EU:C:2014:2371, p. 24–25.

¹⁰³¹ 2012 m. birželio 7 d. ESTT sprendimo *Tyrolean Airways Tiroler Luftfahrt* byloje C-132/11, EU:C:2012:329, p. 21–23.

jokios profesinės veiklos¹⁰³². Taigi Chartijos nuostata padėjo Teismui įvertinti antrinės teisės tikslus ir atitinkamai formuluoti jos imperatyvus.

Fenoll byloje¹⁰³³, kuri buvo susijusi su *Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijos 31 straipsnio 2 dalimi*, pagal kurią kiekvienam darbuotojui suteikiama teisė į kasmetines atostogas, buvo interpretuojama Prancūzijos teisės norma, kuri tam tikrai kategorijai asmenų (dirbančių pagal specialų statusą reabilitacijos centre) nesuteikė darbuotojo statuso ir su tuo siejamų atostogų. Nacionaliniam teismui kilo klausimas, ar darbuotojo sąvoka pagal Europos Sąjungos teisę (direktyva 2003/88) turi būti suvokiama vienodai kaip Europos Sąjungos teisės apibrėžtis, ir ar asmuo gali tiesiogiai remtis Chartija, siekdamas įgyti teisę į mokamas atostogas, jeigu nacionalinės teisės aktuose nenumatyta, kad jis turi tokią teisę, ir ar nacionalinis teismas turi netaikyti bet kokios prieštaraujančios nacionalinės teisės nuostatos, kad užtikrintų šių teisių veiksmingumą. ESTT šioje byloje patvirtino autonominės darbuotojo sąvokos pagal direktyvos 2003/88 nuostatas privalomumą, tačiau nesiėmė atskirai vertinti Chartijos nuostatų. Prilygindamas asmenį darbuotojui pagal direktyvą, jis be atskiros analizės ir argumentų prilygino jį Chartijos 31 straipsnio adresatui – „kaip jis suprantamas pagal Direktyvos 2003/88 7 straipsnį ir Chartijos 31 straipsnio 2 dalį“¹⁰³⁴. Spręsti minėto Chartijos 31 straipsnio 2 dalies taikymo privačių asmenų santykiams Teismas atsisakė, motyvuodamas tuo, kad Chartija *ratione temporis* netaikytina bylos situacijai – reikalavimas dėl darbuotojo mokamų kasmetinių atostogų susijęs su laikotarpiu iki Lisabonos sutarties įsigaliojimo datos.

Sähköalojen ammattiliitto ry byloje ESTT buvo paprašyta išaiškinti Lenkijos įmonės į Suomiją laikinai dirbti komandiruojamų darbuotojų minimalaus darbo užmokesčio sąvoką ir jo išieškojimo tvarką. Byloje Suomijos profesinė sąjunga rėmėsi Suomijos teisės leidžiama, bet Lenkijoje nenumatyta (todėl draudžiama) teise perimti Lenkijos įmonės komandiruojamų darbuotojų piniginius reikalavimus į pagal Suomijos teisę (visuotinai privalomas Suomijos kolektyvines sutartis) jiems priklausantį Suomijoje galiojantį minimalų darbo užmokestį, bet didesnį, negu numatyta pagal jų darbo sutartis su Lenkijos darbdaviu, darbo užmokestį. Suomijos teismas klausė ESTT, ar jis privalo Lenkijos darbuotojų didesnį darbo užmokestį nustatančios direktyvos 96/71 nuostatas interpretuoti „atsižvelgdamas į Chartijos 47 straipsnį“, numatantį teisę į veiksmingą Chartijoje garantuotų teisių gynybą. Patvirtindamas draudi-

¹⁰³² 2015 m. liepos 16 d. ESTT sprendimas *Konstantinos Maïstrellis* byloje C-222/14, EU:C:2015:473.

¹⁰³³ 2015 m. kovo 26 d. ESTT sprendimas *Gérard Fenoll* byloje C-316/13, EU:C:2015:200.

¹⁰³⁴ Sprendimo *Gérard Fenoll* byloje C-316/13, p. 41.

mą Lenkijos Respublikos teisei numatyti apribojimus tokiu būdu išieškoti darbuotojams priklausančias sumas, Teismas veik mechaniškai sujungė direktyvos ir Chartijos straipsnių numerius, tokiu būdu nepaaiškindamas, ar Chartijos nuostata taikoma atskirai, ar susietai su direktyva 96/71 ir, svarbiausia, kokią Chartijoje numatytą pagrindinę teisę jis gina¹⁰³⁵. Atskirai buvo aptariama teisė į atostoginius, kurie patenka į Chartijos 31 straipsnio 2 dalies, pagal kurią kiekvienas darbuotojas turi teisę į kasmetines mokamas atostogas, taikymo sritį. Šios Chartijos teisės turiniui Teismas suteikė direktyvos 2003/88 7 straipsnio 1 dalies turinį ir jai naujo, palyginti su direktyva, turinio nepripažino¹⁰³⁶.

Nors buvo apžvelgta labai nedidelė ESTT pastarųjų metų sprendimų, kuriuose buvo interpretuojama Chartija, dalis, matyti, kad Teismas kuria savitą pagrindinių teisių taikymo dogmatiką. Viena vertus, Chartija naudojama paaiškinti ar pagrįsti antrinės teisės nuostatas, kita vertus, Teismas atsargiai tiria jos tiesioginio taikymo (ir privačių asmenų santykiams) galimybes. Kai kurie autoriai kritikuoja Teismo susilaikymą nuo aktyvumo pripažįstant socialines teises ir vengimą naudotis Tarptautinės darbo organizacijos paskelbtais tarptautiniais darbo standartais¹⁰³⁷ ar labiau išplėta Europos socialinės chartijos nuostatų interpretacija, pateikta Europos socialinių teisių komitete netgi nagrinėjant tas pačias bylas¹⁰³⁸. Tuo aspektu ESTT yra netgi konservatyvesnis negu Europos Žmogaus Teisių Teismas¹⁰³⁹. Kaip matysime, didesniu entuziazmu, susijusiu su Chartijoje įtvirtintomis socialinėmis (ir darbo) teisėmis, pasižymi nacionaliniai teismai.

¹⁰³⁵ 2015 m. vasario 12 d. ESTT sprendimo *Sähköalojen ammattiliitto* byloje C-396/13, EU:C:2015:86, p. 26. ESTT niekaip nevertino ir Lenkijos Respublikos teismo pateikto Suomijos profesinės sąjungos reikalavimo sąsajumo su Chartijos 12 straipsnyje numatyta teise jungtis į asociacijas.

¹⁰³⁶ Sprendimo *Sähköalojen ammattiliitto* byloje C-396/13, p. 55–56.

¹⁰³⁷ TREBILCOCK, A. An ILO viewpoint on EU developments in relation to fundamental labour principles. *Europäische Zeitschrift für Arbeitsrecht*, 2013, p. 183–187.

¹⁰³⁸ Tokiu būdu ESTT tarsi ignoruoja Europos pirminėje teisėje ir pačioje Chartijoje (aiškinamosiose nuostatose) įtvirtintas nuorodas į Europos socialinę chartiją ir jos straipsnius, teigia buvęs Europos socialinių teisių komiteto pirmininkas L. Jimena Quesada. Žr. JIMENA QUESADA, L. Social rights in the case-law of the Court of Justice of the European Union: the opening to the Turin Process. Conference on Social rights in today's Europe: The role of domestic and European Courts Nicosia, 24 February 2017. Prieiga per internetą <https://rm.coe.int/168070391d>, žiūrėta 2017 m. birželio 4 d.

¹⁰³⁹ *Ibid.*

2.3.2. Nacionalinių teismų praktika taikant Chartiją

Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartija, kaip privalomas pirminės teisės šaltinis, nors ir pateikia Sąjungoje garantuojamų pagrindinių teisių rinkinį, tačiau yra ribotai taikoma valstybių narių nacionalinių teismų. Jie privalo taikyti Chartiją nacionaliniame kontekste tik kai susiduria su Europos Sąjungos teisės įgyvendinimu. Vadinasi, valstybių narių nacionaliniai teismai ir kitos institucijos, susidūrusios vien su nacionalinės teisės problema, neprivalo taikyti Chartijos nuostatų, vietoje to, turėtų remtis nacionalinėmis konstitucinėmis normomis, kurios garantuoja pagrindinių žmogaus teisių apsaugą, bei tarptautinėmis žmogaus teisių sutartimis, pagal kurias valstybė narė yra prisiėmusi įsipareigojimus¹⁰⁴⁰.

Chartijos 15 straipsnyje įtvirtinta Europos Sąjungos piliečio ir trečiųjų šalių piliečių, kuriems yra leista dirbti valstybėse narėse, teisė į darbą ir laisvą profesijos pasirinkimą. Ši įtvirtinta laisvė pasirinkti profesiją pripažįstama ir ESTT jurisprudencijoje¹⁰⁴¹, taip pat numatyta Europos socialinės chartijos 1 straipsnio 2 dalyje bei 1989 m. gruodžio 9 d. Bendrijos darbuotojų pagrindinių socialinių teisių chartijos 4 punkte. Lenkijos Respublikos Konstitucinis Teismas šia Chartijos garantuojama teise rėmėsi, sprenddamas ginčą dėl darbuotojo grąžinimo į darbą ir kompensacijos už priverstinės pravaikštos laiką, kai darbuotojas nedirbo dėl neteisėto atleidimo. Priimdamas sprendimą šioje byloje, Konstitucinis Teismas savo poziciją grindė ir Chartijos nuostatomis. Jis teigė, kad vienas iš pagrindinių nacionalinės darbo santykių apsaugos aspektų yra ilgalaikio įdarbinimo apsauga, kuri yra esminis teisės į darbą elementas. Teisė į darbą, kuri suprantama kaip teisė užsidirbti pragyvenimui, dirbant savo paties laisvai pasirinktą darbą, yra viena iš pagrindinių žmogaus teisių. Ji numatyta Visuotinėje žmogaus teisių deklaracijoje (23 str. 1 d.), Europos socialinėje chartijoje ir Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijoje (15 str.). Be to, savo motyvacijai sustiprinti teismas panaudojo ir kitą Chartijos nuostatą – *Chartijos 30 straipsnyje* įtvirtintą kiekvieno darbuotojo teisę į apsaugą pagal Sąjungos teisę ir nacionalinius teisės aktus bei praktiką nepagrįsto atleidimo iš darbo atveju. Tai gi teisė į darbą suponuoja, kad turintis darbą asmuo negali būti atleidžiamas be pateisinamos priežasties arba pažeidžiant įstatymą. Lenkijos Konstitucinis

¹⁰⁴⁰ ROSAS, A. When is the EU charter of fundamental rights applicable at national level? *Jurisprudence*, 2012, Nr. 19(4), p. 1269–1288.

¹⁰⁴¹ Žr., pavyzdžiui, 1992 m. sausio 10 d. sprendimą *Ralf-Herbert Kühn prieš Landwirtschaftskammer Weser-Ems* byloje C-177/90, EU:C:1992:2, 1992 m. gruodžio 16 d. sprendimą *Katsikas* byloje C-139/91, 1995 m. gruodžio 15 d. sprendimą *Union Royale Belge des Sociétés de Football Association* byloje C-415/93, 2001 m. gruodžio 6 d. sprendimą *Clean Car Autoservice GmbH* byloje C-472/99, EU:C:2001:663, ir kt.

Teismas savo sprendimą klausimu, neturinčiu tiesioginės sąsajos su Sąjungos teise, grindė Chartijos nuostatomis, suteikdamas savo sprendimui papildomų argumentų, teigdamas, kad minėtos žmogaus teisės yra garantuojamos ir aukštesniu nei nacionaliniu lygiu¹⁰⁴².

Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijos 23 straipsnyje numatyta, kad visose srityse turi būti užtikrinta moterų ir vyrų lygybė, įskaitant priėmimą į darbą, darbo santykius ir atlyginimą. Ši nuostata grindžiama Europos Sąjungos siekiu skatinti moterų ir vyrų lygybę bei Sąjungos lygmeniu įtvirtintu vienodo požiūrio į vyrus ir moteris principu, taikomu įsidarbinimo, profesinio mokymo, pareigų paaugstinimo ir darbo sąlygų atžvilgiu¹⁰⁴³. Vis dėlto Chartijoje, įtvirtinant nediskriminavimo principą, to paties straipsnio antroje dalyje numatyta, kad lygybės principas nekliudo valstybėms narėms laikytis ar imtis priemonių, numatančių konkrečias lengvatas, kurios padeda nepakankamai atstovaujamai lyčiai užsiimti profesine veikla arba šalina ar kompensuoja nepalankias profesinės veiklos sąlygas. Šiuo Chartijos straipsniu rėmėsi Graikijos Respublikos teismas sprenddamas klausimą, kuriame buvo pateikta pareiškėjo peticija Teisingumo ministerijai dėl 9 mėnesių trukmės tėvystės atostogų, remiantis tuo, jog pagal nacionalinę teisę, darbuotojas vyras viešajame sektoriuje neturi teisės gauti tokios rūšies atostogų tuo atveju, kai žmona nedirba, nebent ji turi sveikatos problemų. Pareiškėjas teigė, kad nacionalinė teisė yra nesuderinama su Chartijos nuostatomis, o teisėjas, nagrinėjęs šį klausimą, pripažino, jog situaciją reikia toliau tirti. Galutiniam Teismo sprendime buvo pasakyta, kad, atsižvelgiant į Europos Sąjungos sutarties nuostatas ir Europos Sąjungos Teisingumo Teismo praktiką, moterų ir vyrų lygiateisiškumas priskirtinas prie pagrindinių Europos Sąjungos teisės principų. Sąjungos teisės aktų nuostatos deklaruoja moterų ir vyrų lygybę kaip Europos Sąjungos „užduotį“ ir „tikslą“ bei suteikia pozityvią pareigą ją skatinti visais aspektais. Teismas tarp savo sprendimo argumentų pateikė ir tai, kad remiantis Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijos 21 ir 23 straipsniais draudžiama bet kokia diskriminacija dėl lyties ir garantuojamas vienodas požiūris į moteris ir vyrus visose srityse, įskaitant įdarbinimą, užimtumą ir pajamų dydį. Papildomai buvo akcentuotas ir *Chartijos 33 straipsnis*, garantuojantis kiekvienam asmeniui teisę į mo-

¹⁰⁴² Prieiga per internetą: <http://fra.europa.eu/en/caselaw-reference/poland-constitutional-court-p-4611>, žiūrėta 2017 m. balandžio 20 d.

¹⁰⁴³ Vyrų ir moterų lygiateisiškumą darbo santykiuose įtvirtina direktyva 2006/54 dėl moterų ir vyrų lygių galimybių ir vienodo požiūrio į moteris ir vyrus užimtumo bei profesinės veiklos srityje principo įgyvendinimo (nauja redakcija), kuri papildoma daugeliu kitų antrinės teisės aktų (pvz., direktyva 92/85 (nėščių moterų apsauga), direktyva 2010/18 (vaiko priežiūros atostogos) ir kt.

kamas motinystės atostogas ir į vaiko priežiūros atostogas, gimus vaikui ar jį įvaikinus¹⁰⁴⁴.

Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijos 27 straipsnyje įtvirtinama garantija darbuotojams ar jų atstovams atitinkamu lygiu ir reikiamu laiku gauti informaciją ir konsultacijos Sąjungos ir nacionalinės teisės aktų bei praktikos nustatytais atvejais ir sąlygomis. Kaip teigia *F. Dorssemont*, tokiu būdu Chartija „konstitucionalizuoja“¹⁰⁴⁵ jau esamą turtingą Bendrijos *acquis* šioje srityje. Mat Europos Sąjunga priėmė keletą direktyvų, numatančių privalomą darbuotojų atstovų dalyvavimą darbdaviui priimant sprendimus¹⁰⁴⁶, taip pat darbdavio įmonei patiriant reikšmingų sukrėtimų ar pokyčių¹⁰⁴⁷. Šiuo straipsniu rėmėsi Italijos kasacinis teismas, nusprenddamas panaikinti pirmosios ir apeliacinės instancijos teismų sprendimus, kuriais darbuotojo atleidimas iš ekonominių sunkumų turinčios įmonės buvo pripažintas neteisėtas. Teismų nuomone, darbdavys nei nacionaliniu, nei vietiniu lygmeniu nepagrindė vadovaujančio darbuotojo atleidimo iš Italijos pašto būtinybės, todėl atleidimas iš darbo pripažintas esąs diskriminacinis ir nepagrįstas. Kasacinis teismas sprendė, kad, kai įmonė nusprendžia sumažinti darbuotojų skaičių, pakanka, kad būtų įgyvendintos kolektyviniam atleidimui iš darbo būtinos informavimo ir konsultavimo procedūros. Įdomu pažymėti, kad nemažą teismo argumentacijos dalį sudaro motyvai, pagrindžiantys informavimo ir konsultavimo procedūrų būtinybę ir pirmenybę, palyginti su individualia darbuotojų apsauga nuo atleidimo iš darbo, kuri taip pat ginama remiantis Chartijos 30 straipsniu – kiekvienas darbuotojas turi teisę į apsaugą nuo neteisėto atleidimo iš darbo. Italijos kasacinis teismas pabrėžė kolektyviai įgyvendinamų teisių pirmenybę – jos išdėstytos antraštinės dalies pradžioje ir skirtos socialinių partnerių vaidmeniui išryškinti, nes būtent jų dalyvavimu informavimo ir konsultavimo procedūrose (Chartijos 27 str.) užtikrinant skaidrius, racionalius ir pagrįstesnius darbdavio sprendimus, geriau įgyvendinami įstatymų leidėjo tikslai, negu įgyvendinant individualią darbuotojo apsaugą (Chartijos 30 str.). Taigi Italijos teismas nacionalinio lygmens klausimui, nesusijusiam su Sąjungos teise, spręsti rėmėsi Chartijos nuostatomis, pasirinkęs vieną iš Chartijos garantuojamų pagrindinių teisių, kuriomis pagrindė savo

¹⁰⁴⁴ Prieiga per internetą: <http://fra.europa.eu/en/caselaw-reference/greece-council-state-11132014>, žiūrėta 2017 m. balandžio 12 d.

¹⁰⁴⁵ *The EU Charter of Fundamental Rights: A Commentary*, by Tamara Hervey (Editor), Jeff Kenner (Editor), Steve Peers (Editor), Angela Ward (Editor), Beck-Hart-Nomos, 2014, p. 770.

¹⁰⁴⁶ Direktyvos 2009/38 (Europos darbo tarybos), 2001/86 (Europos bendrovės), 2003/72 (Europos kooperatinė bendrovė) ir 2002/14 (informavimo ir konsultavimo rėminė direktyva).

¹⁰⁴⁷ Direktyvos 98/59 (kolektyviniai atleidimai) 2 str., direktyvos 2001/23 (verslo perdavimo direktyva) 7 str.

sprendimą dviejų konkuruojančių pagrindinių teisių atžvilgiu¹⁰⁴⁸. Rumunijos Konstitucinis teismas Chartijos 27 straipsnį taip pat panaudojo interpretuodamas konstitucines socialines teises. Bankroto įstatymo nuostata, kuria numatyti trumpesni išpėjimo apie darbo sutarties nutraukimą terminai ir kolektyvinio atleidimo iš darbo procedūros (kaip ji yra reglamentuota direktyvos 98/59), netaikyta įmonės bankroto atveju buvo pripažinta prieštaraujanti Rumunijos konstitucijai tuo pagrindu, kad, *inter alia*, ji pažeidžia Chartijoje nustatytas darbuotojų informavimo ir konsultavimo teises¹⁰⁴⁹. Taigi Chartijos nuostatos padėjo Konstituciniam teismui interpretuoti nacionalinėje teisėje įtvirtintas pagrindines teises.

Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijos 30 straipsnyje įtvirtinta kiekvieno darbuotojo teisė į apsaugą nepagrįsto atleidimo iš darbo atveju. Šis Chartijos straipsnis buvo taikytas Vengrijos teisme, kuris nagrinėjo valstybės tarnautojo atleidimo iš darbo teisėtumo bylą. Remiantis valstybės tarnybos įstatymo nuostatomis, tarnautojas buvo atleistas iš darbo nenurodant konkrečių atleidimo iš darbo priežasčių. Ieškovas teigė, kad jis, būdamas romų tautybės, buvo įdarbintas pagal specialaus Europos Sąjungos projekto, papildomai skatinančio romų užimtumą, sąlygas ir negalėjo būti atleistas. Jo teigimu, atleidimas iš darbo turi būti pripažįstamas neteisėtu dėl diskriminacijos etniniu pagrindu. Šiuo atveju svarbu, jog bylos nagrinėjimo eigoje nacionalinis teismas buvo nusprendęs, kad nagrinėjamas klausimas yra susijęs su Sąjungos teise, dėl to bylos nagrinėjimas buvo sustabdytas ir kreiptasi į Teisingumo Teismą. Tačiau, ESTT nuomone, šioje byloje taikytina nacionalinė, o ne Europos Sąjungos teisė, nes Vengrija, priimdama teisės aktą dėl valstybės tarnautojų teisinio statuso, neįgyvendino Sąjungos teisės. Todėl nagrinėjamu atveju nėra prasmės taikyti Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartiją¹⁰⁵⁰. Vis dėlto apygardos teismas priėjo prie išvados, kad atitinkamos nacionalinių įstatymų nuostatos, kuriomis remiantis ieškovas buvo atleistas iš darbo, prieštaravo „tarptautinei teisei“, t. y. Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijos 30 ir 47 straipsniams bei Europos žmogaus teisių konvencijos 6 straipsniui¹⁰⁵¹.

Minėtoje byloje svarbu ir tai, kad ESTT atsisakė pripažinti ginčą patenkančiu į Chartijos taikymo sritį, tačiau tai nesutrukdė nacionaliniam teismui remtis

1048 Prieiga per internetą: <http://fra.europa.eu/en/caselaw-reference/italy-court-cassation-judgment-no-194572015>, žiūrėta 2017 m. gegužės 1 d.

1049 Rumunijos Konstitucinio teismo 2015 m. vasario 24 d. sprendimas byloje Nr. 64/2015.

1050 2014 m. sausio 16 d. ESTT sprendimas *Ferenz Weigl* byloje C-332/13, EU:C:2014:31.

1051 Prieiga per internetą: <http://fra.europa.eu/en/caselaw-reference/hungary-supreme-court-mfv-i-10-08320145>, žiūrėta 2017 m. balandžio 12 d.

Chartija, net ir esant priešingam ESTT sprendimui. Beje, ESTT ne kartą atsisakė nagrinėti nacionalinių teismų prašymus spręsti su Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartija susijusius klausimus dėl trūkstamo ryšio su Europos Sąjungos teise. Pavyzdžiui, Portugalijos specialusis įstatymas, priimtas ekonomikos ir finansų krizės sąlygomis, buvo skirtas darbo užmokesčiui sumažinti valstybinio sektoriaus (konkrečiai – valstybinio banko) darbuotojams. Nors Portugalijos Konstitucinis teismas neišvelgė šio įstatymo antikonstitucingumo, Porto miesto darbo teismas kreipėsi į ESTT prašydamas patvirtinti, ar įstatymas, kurio nuostatos mažina darbo užmokestį tik vieno kurio sektoriaus darbuotojams, neprieštarauja asmenų lygybės principui ir Chartijos 31 straipsnyje numatytai teisei į saugias, jo sveikatą ir orumą atitinkančias darbo sąlygas¹⁰⁵². Nematydamas Portugalijos teisės akto ryšio su Europos Sąjungos teise, ESTT atsisakė nagrinėti šį prašymą.

Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijos 31 straipsnyje įtvirtinta kiekvieno darbuotojo teisė į saugias bei jo sveikatą ir orumą atitinkančias darbo sąlygas. Taip pat numatyta, kad kiekvienas darbuotojas turi teisę į ribotą maksimalų darbo laiką, dienos ir savaitės poilsį bei kasmetines mokamas atostogas. Su šiuo Chartijos straipsniu susijęs Ispanijos teisme nagrinėtas ginčas dėl kolektyvinės sutarties, reguliuojančios darbo laiko klausimus, taikymo. Šiuo atveju, skirtingai nei minėtų kitų valstybių narių nacionalinių teismų sprendimuose, Ispanijos teismas pasisakė, kokiais atvejais yra taikomos Europos Sąjungos teisės nuostatos, kada nacionaliniu lygmeniu turi būti remiamasi Chartijos nuostatomis. Pagal teismo sprendimą, ginčas neturėjo jokios teisinės sąsajos su Europos Sąjungos teise, todėl, sprendžiant jį, turi būti griežtai remiamasi tik nacionalinės teisės aktais. Taigi šiuo atveju nacionalinis teismas laikėsi priešingos pozicijos nei pirmiau minėti nacionaliniai teismai, kurie, nepaisant nagrinėjamo ginčo sąsajos su Sąjungos teise nebuvimo, vis dėlto savo sprendimus grindė ir Chartijos nuostatomis¹⁰⁵³.

Taigi pagrindinis klausimas, į kurį turi atsakyti nacionalinis teismas, prieš nusprenddamas, ar taikyti Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijos nuostatą, yra susijęs su tuo, ar nagrinėjamoje situacijoje matomas Europos Sąjungos teisės įgyvendinimo aspektas. Įrodymų, pagrindžiančių Chartijos nuostatų, reglamentuojančių socialines (ir darbo) teises, horizontalaus veikimo galimybę, nebuvo nustatyta. Iš valstybių narių nacionalinių teismų praktikos pavyzdžių

¹⁰⁵² 2013 m. kovo 7 d. ESTT sprendimas *Sindicato dos Bancários do Norte* byloje C-128/12, EU:C:2013:149.

¹⁰⁵³ Prieiga per internetą: <http://fra.europa.eu/en/caselaw-reference/spain-spanish-high-court-social-division-section-1-case-n-3562013-judgment-n>, žiūrėta 2017 m. gegužės 10 d.

matyti, kad Chartijos nuostatos nėra taikomos vien išimtinai tais atvejais, kai nagrinėjamas klausimas yra susijęs su Sąjungos teise.

Iš esmės gali būti pažymėti keturi atvejai, susiję su Chartijos taikymu valstybių narių nacionaliniuose teismų sprendimuose. *Pirma*. Jei teismo nagrinėjamas klausimas yra susijęs su Europos Sąjungos teisės taikymu, teismas privalo remtis Chartijos nuostatomis, nes Chartija yra teisiškai privaloma tiek Europos Sąjungos institucijoms, tiek nacionaliniams teismams. *Antra*. Jeigu nagrinėjamas klausimas nėra susijęs su Sąjungos teise, valstybių narių teismai nesiremia Chartija ir sprendimą grindžia tik nacionalinės teisės nuostatomis. *Trečia*. Teismai klaidingai gali manyti, kad nagrinėjama nacionalinė problema patenka į Europos Sąjungos teisės įgyvendinimo sritį ir ją spręsdami taiko Chartiją. *Ketvirta*. Nors ir nusprendę, kad klausimas yra spręstinas pagal nacionalinę teisę, teismai savo sprendimus gali grįsti ne tik nacionalinės teisės, bet ir Chartijos nuostatomis. Chartijos nuostatos nacionalinių teismų sprendimuose, nesusijusiuose su Sąjungos teisės taikymu, dažnu atveju nėra taikomos išimtinai, o dažniausiai pateikiamos sustiprinant žmogaus teisių argumentaciją. Tai, kad nacionaliniai teismai, pateikdami argumentus, paremiančius jų sprendimą, nors ir referuoja į atitinkamas Chartijos nuostatas, tačiau nurodo ir nacionalinės teisės aktus, kurie pagrindžia jų priimamą sprendimą, galima suprasti dvejopai. Viena, Chartijos nuostatomis siekiama sustiprinti priimamo sprendimo pagrįstumo argumentus, akcentuojant, jog atitinkamos teisės ir laisvės yra garantuojamos ir ginamos ne tik nacionalinės teisės, bet ir Europos Sąjungos teisės lygmeniu. Kita, Chartijos nuostatos tampa tam tikra prasme atspirties tašku¹⁰⁵⁴ ar gairėmis, kuriomis remdamasis valstybės narės teismas turi priimti sprendimą ir pagrįsti jį nacionalinės teisės aktais.

¹⁰⁵⁴ Tokiais atspirties taškais nacionaliniams teismams platesniame „socialinės Europos kontekste“ gali būti ne tik Chartija, bet ir horizontaliosios nuostatos, įtvirtintos SESV 9 straipsnyje, ir tos, kurios postuluoja socialinę Europos Sąjungos piliečio teisinio statuso dimensiją (SESV 18, 20, 21 str.). Žr. JIMENA QUESADA, L. Social rights in the case-law of the Court of Justice of the European Union: the opening to the Turin Process. Conference on Social rights in today's Europe: The role of domestic and European Courts Nicosia, 24 February 2017. Prieiga per internetą: <https://rm.coe.int/168070391d>, žiūrėta 2017 m. birželio 4 d.



Apibendrinant reikia pasakyti, kad:

Greta Tarptautinės darbo organizacijos, Europos Tarybos pagrindinių socialinių teisių standartų Europos Sąjungai sukūrus savąjį socialinių teisių katalogą, buvo pasiekta esminės pažangos siekiant bendro Europoje žmogaus teisių standarto, išreiškiančio valstybių narių bendrąsias vertybes ir įsitikinimus socialinės apsaugos srityje. Vis dėlto socialinės teisės, įtvirtintos Chartijoje, neatitinka Europos socialinėje chartijoje pateikto teisių katalogo tiek dėl išvardijamų teisių, tiek ir dėl jų turinio, privalomumo pobūdžio, ryšio su Europos Sąjungos kompetencijomis.

Nacionaliniams teismams kyla papildomų uždavinių, nes sprendžiant bylas išsiplečia tikrinamos atitikties pagrindinėms socialinėms teisėms ribos – Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartija tampa vienu iš keleto asmens apsaugą užtikrinančių pagrindinių teisių šaltinių. Vis dėlto nereikia pervertinti tarptautinės ir Europos Sąjungos teisės galimybių tiesiogiai reguliuoti asmens teises ir pareigas. Didžiausia asmens teisių ir pareigų dalis ir toliau bus reguliuojama vidaus teisės normų ir užtikrinama valstybės institucijų, o tarptautinės ir Europos Sąjungos priemonės ir toliau lieka papildomos.

Tiek nacionaliniai (konstituciniai), tiek ir tarptautinės teisės ir Europos Sąjungos teisės šaltiniai veikia savarankiškai, todėl, nepaisant pasitaikančio formuluočių panašumo, galimi esminiai jų turinio ir taikymo skirtumai, apsunkinantys vienodą jų supratimą ir taikymą. Skirtinguose šaltiniuose įtvirtintų socialinių pagrindinių teisių santykis yra perdėm problemiškas, nes nėra numatytos konkurencijos sprendimo hierarchijos ar *lex specialis* pagalba taisyklių. Nors Europos Sąjungos ir ESTT orientacija į Europos Žmogaus Teisių Teismo formuojamą Europos žmogaus teisių ir laisvės apsaugos standartą akivaizdi, to negalima pasakyti apie socialines pagrindines teises – jų ryšys su Europos socialine chartija yra kur kas silpnesnis. O pačiam Chartijos socialinių (ir darbo) teisių katalogui trūksta vienodumo, sistemiškumo ir nuoseklumo.

Savitos pagrindinių socialinių (ir darbo) teisių dogmatikos kūrimas Europos Sąjungos teisinėje sistemoje yra labai ankstyvoje vystymosi stadijoje. Europos Sąjungos pripažįstami bendrosios rinkos laisvių ar pirminės teisės *self-executing* nuostatų tiesioginio veikimo vertikaliniuose ir horizontaliniuose santykiuose principai pagal analogiją pagrindinėms Chartijos socialinėms teisėms negali būti perkelti. Labai palengva nacionaliniuose teismuose populiarėjantis pagrindinių teisių taikymo (angl. *justiciability of fundamental rights*) fenomenas, kuris yra

apibrėžiamas kaip individo galimybė remtis šiomis teisėmis prieš teisėją ir teisėjo teisė priimti sprendimą šių teisių pagrindu¹⁰⁵⁵, galėtų (bent jau ribotai) padėti spręsti šią problemą. ESTT turės apsispręsti, kokia yra skirtingai formuluojamų pagrindinių socialinių teisių teisinė reikšmė – ar galima išskirti skirtingo privalomumo ir skirtingus taikymo ypatumus turinčias teises, kurios suprantamos arba kaip asmens laisvės, arba kaip valstybių socialinės politikos priemonės nukreipiantys tikslai, arba kaip dalyvavimo skirstant visuomeninį gėrį teisės, arba kaip prieš trečiuosius asmenis panaudojamos apsauginės (gynybos) teisės. Atsakymai į šiuos klausimus paaiškės išsprendus pagrindinę problemą – apsisprendus, kokios (nacionalinės ar Europos Sąjungos) teisės normomis galiausiai turi būti užtikrinama pagrindinių teisių apsauga. Atsakymas Europos Sąjungos naudai lemtų esmingą Europos Sąjungos ir valstybių narių kompetencijų matricos pakeitimą.

ESTT jurisprudencijoje pagausėjo atvejų, kai teismas interpretuoja Chartijoje įvardytas socialines teises. Vis dėlto Teismo vystomas Chartijoje įtvirtintų socialinių teisių indėlis plėtojant žmogaus teisių apsaugos standartą Europos Sąjungoje kol kas kuklus. Šios pagrindinės teisės labai fragmentiškai ir skirtingu tikslumu padengia įvairius darbo santykių elementus, todėl valstybės narės išlaiko didelę diskreciją. ESTT praktika patvirtina, kad šių teisių turinys daugiausia priklausys nuo esamos antrinės teisės Europos Sąjungoje. Teismas, iš principo pripažinęs galimybę taikyti pagrindines teises privačių asmenų santykiams, vengia perimti kituose socialinių teisių kataloguose įtvirtintų teisių turinį.

Nacionalinių teismų praktika taikant Chartijoje įtvirtintas pagrindines socialines (ir darbo) teises yra gana įvairi. Vienais atvejais teismai Chartijoje mato Europos Sąjungos antrinės teisės normų turinį paaiškinančias nuostatas ir naudoja jas kaip pagalbą interpretuojant Europos Sąjungos teisės normas ar jas perkeliančias normas. Kitais atvejais jie pripažįsta nacionalines teisės normas prieštaraujančias arba neprieštaraujančias Chartijoje išdėstytoms pagrindinėms teisėms. Šie sprendimai dažnai atitinka Chartijos 51 straipsnyje numatytą jos taikymo srities formulę (valstybėms narėms taikoma tais atvejais, kai šios įgyvendina Sąjungos teisę), tačiau pasitaiko ir suklydimų sprendžiant dėl ryšio su Europos Sąjungos teise egzistavimo, ir sąmoningų sprendimų suteikti Chartijos teisėms platesnę taikymo sritį.

Pastarasis retkarčiais pasitaikantis ekstensyvusis Chartijos taikymo srities išplėtimas nacionaliniu lygiu vargiai gali būti vertinamas perspektyviai socialinių

¹⁰⁵⁵ MOIZARD, N. The Risk of Invoking Fundamental Social Rights. *European Labour Law Journal*, 2014, Vol. 5, No 3–4, p. 323.

teisių atžvilgiu – dėl socialinių teisių, įtvirtintų konstitucijose ir skirtinguose tarptautiniuose šaltiniuose, gynybos dimensijų gausos ir sąsajumo Chartijoje įtvirtintoms socialinėms teisėms sunku įgyti savitą unikalų turinį. Dėl selektyvaus socialinių teisių katalogo taikymo srities ypatumų, turinio ribotumo ir persidengimo su kitų teisės šaltinių normomis Chartijoje įtvirtintos teisės su Europos Sąjungos teise nesusijusiose srityse vaidins fragmentinį vaidmenį. O kuriant ir interpretuojant Europos Sąjungos antrinės teisės aktus, Chartijos socialinių pagrindinių teisių vaidmuo turėtų didėti. Chartijoje įtvirtintos pagrindinės socialinės teisės padės ateityje spręsti konfliktus tarp pagrindinių rinkos laisvių ir socialinių pagrindinių teisių.

III dalis

CHARTIJOS, KAIP INDIVIDUALIŲ
TEISIŲ GYNYBOS STANDARTO,
TAIKYMAS SUPRA- IR
NACIONALINIŲ LYGMENIMIS



1. CHARTIJOS KAIP INDIVIDUALIŲ TEISIŲ GYNYMO STANDARTO REIKŠMĖ NACIONALINIŲ LYGMENIŲ. KIEKYBINIO TYRIMO REZULTATAI IR JŲ ĮVERTINIMAS

Teigiama, kad Chartija, kaip pirminės ES teisės aktas, įtvirtinantis, be kita ko, bendrąsias teises vertybes visoje ES, yra reikšminga galimai pažeistų subjektyvių teisių gynbos priemonė. Chartijos reikšmė žmogaus teisių plėtros istorijoje, ES ir ESTT veikloje, žinoma, neabejotina, tačiau kiek yra žinoma, pripažinta ir įgijusi teisinį bei socialinį svorį nacionaliniu lygmeniu šiuo metu? Ar pakankamai informacijos pilietinė ir teisinė visuomenė turi apie Chartijos reikšmę pagrindinių teisių gynbai, ar realiai bandoma ja naudotis ginant savo teises ir ar tai daroma tinkamai? Ar ES piliečiai patys vertina Chartiją kaip tikrai veiksmingą jų pagrindinių teisių gynbos standartą?

Iš 2015 m. vasarį atliktos naujausios „Eurobarometro“ apklausos apie asmenų žinių apie Chartiją lygį duomenų matyti, kad patys asmenys gana gerai vertino savo bendrąjį supratimą apie Chartiją, tačiau iš tikrųjų jų žinių lygis praėjus penkeriems metams po Chartijos įsigaliojimo tebebuvo žemas¹⁰⁵⁶. Atliktos naujausios ES piliečių apklausos parodė, kad ne tik ES ir nacionalinės institucijos, bet ir visuomenė pasigenda žinių apie Chartijos taikymą ir aiškinimo apie jos taikymą individualių teisių gynbai.

Minėti rezultatai pagrindė tyrimo apie tikruosius Chartijos adresatus ir jos realią reikšmę individualioms teisėms ginti aktualumą. Pabrėžtina, kad du trečdaliai „Eurobarometro“ apklausos respondentų nurodė, kad jie nori gauti daugiau žinių apie Chartijos turinį (64 proc.), kur kreiptis, kai mano, kad Chartijoje įtvirtintos pagrindinės teisės yra pažeistos (63 proc.), ir kada Chartija yra taikoma, o kada – ne (60 proc.).

Įvertinus „Eurobarometro“ apklausos ES piliečių apklausos rezultatus, buvo nutarta iširti Chartijos nuostatų tiesioginio taikymo ir nuorodų į Chartiją darymo paplitimą Lietuvoje¹⁰⁵⁷: a) valdžios institucijose, kurios savo veiklos srityse, tikėtina, gali dažniausiai susidurti su skundų dėl individualių teisių, patenkan-

¹⁰⁵⁶ http://ec.europa.eu/public_opinion/flash/fl_416_en.pdf

¹⁰⁵⁷ Apklausa atliktos vykdant mokslinį tyrimą „ES chartijos, kaip individualių teisių gynbos standarto, taikymas supra- ir nacionaliniu lygmenimis“, finansuojamą Lietuvos mokslo tarybos (sutar ties nr. MIP-088/2014). Klausimynus parengė ir respondentų grupes parinko projekto vykdytojai, apklausa vykdyti ir susisteminti statistinius duomenis, gautus elektroniniu būdu, tyrėjams padėjo Vilniaus universiteto Mokslo ir inovacijų skyriaus vyr. specialistė duomenų valdymui Gintarė Januševskaitė.

čių į Chartijos taikymo sritį, nagrinėjimu; ir b) teismuose bei bylų nagrinėjimo išteismine tvarka institucijose.

Toliau pristatomas atliktas kiekybinis tyrimas, pateikiami jo rezultatai ir apibendrinama Chartijos reikšmė ir jos aiškinimo bei taikymo problemos nacionaliniu lygmeniu įvertinus esamą situaciją ir ateities perspektyvas.



KIEKYBINIS TYRIMAS DĖL RĖMIMOSI CHARTIJOS NUOSTATOMIS GINANT INDIVIDUALIAS TEISES PAPLITIMO NACIONALINĖSE VALDŽIOS IR TEISMINĖSE INSTITUCIJOSE LIETUVOJE

1.1. Kiekybinio tyrimo dėl rėmimosi Chartijos nuostatomis ginant individualias teises paplitimo nacionalinėse valdžios ir teisminėse institucijose Lietuvoje tikslai, uždaviniai ir respondentų apibūdinimas

Taikant kiekybinio tyrimo metodą 2017 m. sausio 24 – kovo 8 d. buvo atlikta tikslinių grupių apklausa apie Chartijos taikymą, t. y. rėmimosi Chartijos nuostatomis ginant individualias teises paplitimą / atvejus (a) nacionalinėse valdžios institucijose¹⁰⁵⁸; (b) nacionaliniuose teismuose.

Informacija apie kiekybinį tyrimą

Tikslas – atlikti tyrimą, kuriuo siekiama išanalizuoti Chartijos nuostatų taikymo paplitimą ginant individualias teises Lietuvoje.

Tyrimo *objektas* – Chartijos nuostatų taikymas nacionalinėse valdžios institucijose ir nacionalinių teismų praktikoje.

Tyrimo uždaviniai:

1. Išsiaiškinti, kiek asmenų Lietuvoje dėl jų individualių teisių pažeidimų kreipėsi į nacionalines valdžios institucijas ir kokią jų kreipimūsi dalį sudarė rėmimasis Chartijos nuostatomis.

¹⁰⁵⁸ Ši sąvoka suprantama kaip apimanti tiek savarankiškas valstybės institucijas (tokias kaip antai Seimo kontrolierių įstaiga, Lygių galimybių kontrolieriaus tarnyba), tiek vykdomosios valdžios institucijas, vykdančias konkrečias joms pavestas funkcijas valstybės valdymo srityje.

2. Analizuojant Chartijos nuostatų taikymo ypatumus nacionalinių teismų praktikoje, išsiaiškinti, kokiame kontekste yra vadovujamasi Chartija, t. y. kokiose teisės srityse ar kokiomis situacijomis remiamasi Chartija.
3. Išanalizuoti teisėjų, advokatų ir prokurorų motyvus vadovautis Chartija ginant individualias teises.
4. Išsiaiškinti skundų priėmėjų, individualių teisių gynėjų ir teisinių sprendimų priėmėjų lūkesčius ir poreikius, susijusius su Chartijos nuostatų taikymo galimybėmis ir ypatumais nacionaliniu lygmeniu.

Siekiant išnagrinėti Chartijos taikymo ypatumus nacionaliniu lygmeniu, buvo pasirinkta kiekybinė metodologija.

Kiekybinė analizė leidžia:

- ♦ kiekybiškai įvertinti, kaip dažnai remiamasi Chartijos nuostatomis skunduose dėl individualių teisių pažeidimų;
- ♦ nustatyti, kuriose teisės srityse Chartija vadovujamasi dažniausiai;
- ♦ atskleisti, kaip dažnai teisinių sprendimų priėmėjai remiasi Chartija;
- ♦ kuriomis Chartijos nuostatomis dažniausiai remiamasi ginant individualias teises;
- ♦ palyginti Chartijos nuostatų taikymo ypatumus skirtinguose šalies regionuose;
- ♦ sužinoti, kokios informacijos apie Chartijos taikymo ypatumus trūksta valdžios institucijų bei teismų ir kitų teisinių įstaigų (advokatūros, prokuratūros) atstovams.

Tyrimo *metodas*: siekiant atskleisti Chartijos nuostatų taikymo, ginant individualias teises, ypatumus nacionaliniu lygmeniu, buvo pasitelktas kiekybinis tyrimo metodas – standartizuota apklausa.

Atsižvelgiant į turimas laiko sąnaudas, žinant teisės praktikų ir institucijų, susiduriančių su individualių teisių pažeidimais, darbuotojų užimtumo ypatumus, siekiant per kuo trumpesnę laiką apklausti kuo daugiau žmonių, dirbančių skirtinguose šalies regionuose, taip pat norint išvengti apklausą atliekančio asmens įtakos respondento atsakymams bei užtikrinti tyrimo dalyvių anonimiškumą, pasirinkta internetinė apklausa.

Tyrimo metu buvo išskirtos dvi tikslinės grupės:

1. Nacionalinių valdžios institucijų atstovai:

- a. Valstybės vaiko teisių apsaugos ir įvaikinimo tarnyba prie Socialinės apsaugos ir darbo ministerijos;
- b. Valstybinė duomenų apsaugos inspekcija;

- c. Kalėjų departamentas prie Lietuvos Respublikos teisingumo ministerijos;
 - d. Ginčų komisija prie Socialinės apsaugos ir darbo ministerijos;
 - e. Lygių galimybių kontrolieriaus tarnyba;
 - f. Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierių įstaiga;
 - g. Muitinės departamentas prie Lietuvos Respublikos finansų ministerijos.
2. **Teisės praktikai** (šio tyrimo kontekste suprantami kaip asmenys, atstovaujantys teismuose ir bylas nagrinėjant ikiteismine tvarka, prokurorai ir teisėjai, toliau – teisės praktikai):
- a. Teisėjai:
 - ♦ Lietuvoje veikia bendrosios kompetencijos teismai: apylinkių teismai (49), apygardų teismai (5), Lietuvos apeliacinis teismas (1), Lietuvos Aukščiausiasis Teismas (1); bei specializuoti teismai: apygardų administraciniai teismai (5) ir Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas (1)¹⁰⁵⁹.
 - b. Advokatūros atstovai.
 - c. Prokuratūros atstovai.

Atsižvelgiant į tikslinių grupių specifiškumą, buvo suformuotos *dvi skirtingos apklauso* – pirmoji skirta nacionalinių valdžios institucijų atstovams, antroji – teisės praktikams.

Valdžios institucijų atstovų apklausa

Tyrimo buvo atlikta netikimybinė tikslinė respondentų atranka – siekiant apklausti nacionalinių valdžios institucijų atstovus.

Tyrimo tikslams įgyvendinti pakako, kad pirmąją apklausą, skirtą valdžios institucijoms, užpildytų vienas institucijos atstovas, dirbantis gyventojų skundų dėl jų individualių teisių pažeidimų nagrinėjimo srityje. Tokiu atveju buvo prašoma pateikti apibendrintus duomenis ir savo subjektyvią nuomonę apie atstovaujamoje institucijoje vyraujančią praktiką ir tendencijas.

Respondentų charakteristikos: Valdžios institucijų atstovams skirtoje apklausoje dalyvavo 7 šešių institucijų atstovai:

- ♦ *Valstybės vaiko teisių apsaugos ir įvaikinimo tarnybos prie SADM (1),*
- ♦ *Valstybinės duomenų apsaugos inspekcijos (1),*

¹⁰⁵⁹ Informacijos šaltinis: <http://www.teismai.lt/lt/visuomenei-ir-ziniasklaidai/teismai-ir-teisejai/teismu-sistema/153>.

- ♦ *Kalėjimų departamento prie Lietuvos Respublikos teisingumo ministerijos (2),*
- ♦ *Ginčų komisijos prie Socialinės apsaugos ir darbo ministerijos (1),*
- ♦ *Lygių galimybių kontrolieriaus tarnybos (1) ir*
- ♦ *Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierių įstaigos (1).*

4 tyrimo dalyviai dirba atstovaujimų institucijų teisės skyriuose, 1 įstaigos administracijoje, o kiti 2 nurodė tik savo atstovaujamą instituciją.

Teisės praktikų apklausa

Tyrimo buvo atlikta netikimybinė kvotinė atranka – siekiant apklausti teisės praktikus. Antrojeje apklausoje buvo kviečiami dalyvauti teisėjai, prokurorai ir advokatai. Atsižvelgiant į tai, kad yra galimybė susisiekti su daugeliu potencialių respondentų elektroniniu paštu – teisėjų, prokurorų, advokatų, kaip ir nacionalinių valdžios institucijų atstovų, elektroniniai pašto adresai skelbiami viešai, populiaciją galima gana tiksliai apibrėžti.

Respondentų apibūdinimas. Tyrimo dalyvavo 167 respondentai, iš to skaičiaus 20 proc. dirba teismuose (iš jų 12 proc. sudaro dirbantys apylinkių teismuose), 23 proc. – prokuratūrose, 56 proc. – advokatūroje ir 1 proc. – Vyriausiojoje administracinių ginčų komisijoje. Beveik pusė (54 proc.) tyrimo dalyvių dirba Vilniuje. Kituose keturiuose didžiuosiuose šalies miestuose dirba beveik ketvirtadalis (23 proc.) respondentų. Tokia pati dalis tyrimo dalyvių dirba kituose miestuose ar vietovėse.

Dešimtadalis respondentų dabartinėje darbovietėje dirba iki 5 metų arba nuo 20 iki 25 metų. Pusės respondentų darbo patirtis yra nuo 5 iki 15 metų. Daugiau nei 25 metų darbo patirtį turinčiųjų buvo beveik 8 proc.

Respondentų pasiteiravus, su kokiomis bylomis jie dažniausiai dirba¹⁰⁶⁰ savo teisinėje praktikoje, du trečdaliai (66 proc.) jų nurodė dažniausiai dirbantys su civilinėmis bylomis. Beveik pusė (48 proc.) tyrimo dalyvių teigė dirbantys su baudžiamosiomis bylomis. Su administracinėmis bylomis dirba 29 proc. respondentų, o penktadalis (20 proc.) dirba administracinių nusižengimų bylų srityje.

Svarbu pažymėti, kad netikimybinis atrankos metodų taikymo atvejais rezultatai nereprezentuoja visos teisėjų, prokurorų, advokatų ar pasirinktų valdžios institucijų atstovų nuomonės. Nepaisant to, tokio pobūdžio atrankos būdu surinkti duomenys gali padėti surinkti prasmingos informacijos apie Chartijos taikymo ypatumus, atskleisti tam tikras tendencijas ar požiūrius.

¹⁰⁶⁰ Reikėtų pažymėti, kad, atsakydami į šį klausimą, tyrimo dalyviai galėjo pasirinkti kelis atsakymų variantus.

Atsižvelgiant į esamą situaciją, tyrimo imtis nustatyta remiantis 1 lentelės duomenimis. Teisės praktikų, kurių elektroniniai paštai yra viešiniai, generalinė aibė – 3715. Imties tūris, kai paklaida 7, sudaro – 187. Kiek kiekvienoje kvotoje, apibūdinančioje atskirą teisės praktikų grupę – teisėjus, prokurorus, advokatus, Ginčų komisiją prie SADM, reikia apklausti respondentų, siekiant išlaikyti tyrimo generalinės aibės proporcijas, apskaičiuota 1 lentelėje.

1 lentelė. Tyrimo imties tūrio pasiskirstymas teisės praktikų grupėse

Grupė	Generalinė aibė	%	Tikėtinas imties tūris su 7% paklaida	Tikėtina atsakymų dalis
Advokatai	2186	58,84 %	109	58,29 %
Prokurorai	902	24,28 %	45	24,06 %
Teisėjai	625	16,82 %	31	16,58 %
Ginčų komisija	2	0,05 %	2*	1,07 %
Iš viso	3715	100 %	187	100 %

* dėl nedidelio šios grupės atstovų kiekio, tikimasi, kad atsakymų dalis būtų 100 %

Lentelėje 2 pateikiama duomenų, kiek kokiai grupei asmenų buvo išsiųsta kvietimų dalyvauti tyrime ir kiek anketų užpildyta.

2 lentelė. Kvietimai, gauti atsakymai, atsakymų svoriai

Grupė	Išsiųsta laiškų	Gauta atsakymų	Atsakymų dalis	Svoriai
Advokatai	2186	82	3,8 %	1,14
Prokurorai	902	28	3,1 %	1,37
Teisėjai	625	55	8,8 %	0,6
Ginčų komisija	2	2	100 %	1
Iš viso	3715	167	4,5 %	

Svarbu pažymėti, kad, atliekant internetines apklausas, potencialūs respondentai galėjo savanoriškai pasirinkti, pildyti anketą ar ne, tad neišvengiamas didelis neatsakymų skaičius. Nagrinėjamu atveju matyti, kad atsakiusiųjų buvo 167 ir jų dalis sudarė 4,5 proc.

1.2. Kiekybinio tyrimo dėl rėmimosi Chartijos nuostatomis ginant individualias teises paplitimo nacionalinėse valdžios ir teisminėse institucijose Lietuvoje rezultatai

1.2.1. Statistinių duomenų nacionalinėse valdžios institucijose rinkimas

Siekiant išsiaiškinti, kiek Lietuvos gyventojų kreipėsi į nacionalines valdžios institucijas dėl jų individualių teisių pažeidimų ir kokią tų kreipimūsi dalį sudarė rėmimasis Chartijos nuostatomis, respondentų, atstovaujančių valdžios institucijoms, visų pirma buvo klausiama, ar jų įstaigoje yra kaupiami tokie statistiniai duomenys, ir, jeigu kaupiami, prašyta nurodyti, kiek per paskutinius 12 mėnesių gauta gyventojų skundų dėl jų individualių teisių, kurias reglamentuoja Chartija, pažeidimų.

Iš gautų atsakymų paaiškėjo, kad tik vienoje iš jų: Seimo kontrolierių įstaigoje – yra kaupiami statistiniai duomenys apie tokius gyventojų skundus dėl individualių teisių pažeidimų, kuriuose buvo remtasi Chartija (žr. 3 lentelę).

3 lentelė. Ar Jūsų institucijoje kaupiami statistiniai duomenys apie tokius gyventojų skundus dėl individualių teisių pažeidimų, kuriuose buvo remtasi Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartija? (N = 7)

	N
Taip, tokie duomenys yra kaupiami	1
Ne, tokių duomenų nėra kaupiama	6

1.2.2. Kreipimūsi į nacionalines valdžios institucijas dėl individualių teisių pažeidimų dažnumas

Nustatyta, kad dėl individualių teisių pažeidimo remiantis Chartija nebuvo kreiptasi į instituciją, kuri kaupia statistinius duomenis apie tokius gyventojų skundus dėl individualių teisių pažeidimų, kuriuose buvo remtasi Chartija, per paskutinius 12 mėnesių.

Respondentų, kurių institucijose nėra kaupiama statistinių duomenų, kurie leistų identifikuoti kreipimūsi, paremtų Chartijos nuostatomis, skaičių, buvo prašoma nurodyti, kaip dažnai, jų nuomone, asmenys, kreipdamiesi į atstovaujamą instituciją, remiasi Chartija.

Visi į šį klausimą atsakę tyrimo dalyviai pasirinko atsakymo alternatyvą „0 – 10 proc. visų skundų“.

Galima daryti išvadą, kad valdžios institucijose asmenys Chartija, kaip savo individualių teisių gynimo priemone, remiasi retai.

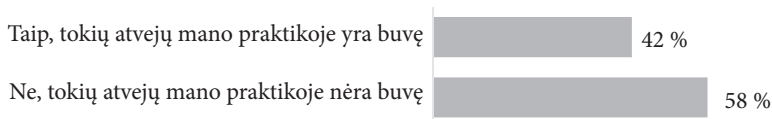
1.2.3. Teisės praktikų (teisėjų, ikiteisminio ginčų nagrinėjimo institucijų, advokatų ir prokurorų) asmeninė taikymo ar rėmimosi Chartija praktika

Dėl Chartijos nuostatų taikymo dažnumo

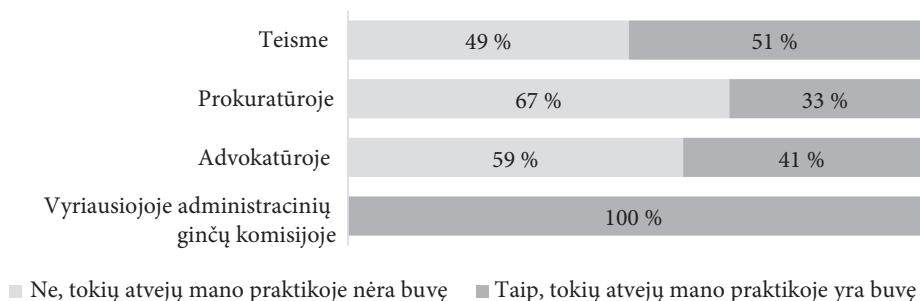
Domintis konkrečia tyrimo dalyvių patirtimi apie Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijos nuostatų taikymą teisinėje praktikoje, respondentų buvo klausama, ar jie savo darbe yra turėję atvejų, kai taikė Chartijos nuostatas, jeigu taip, kaip dažnai jie tą darė, ar Chartija buvo taikoma jų ar kitos šalies iniciatyva, ir kt.

Žvelgiant į tyrimo rezultatus matyti, kad mažiau nei pusė (42 proc.) respondentų savo praktikoje yra taikę Chartijos nuostatas (žr. 1 pav.).

Pusė (51 proc.) teismuose dirbančių tyrimo dalyvių savo praktikoje yra taikę Chartijos nuostatas ar rėmėsi jos nuostatomis (žr. 2 pav.).



1 pav. Ar Jūsų praktikoje buvo atvejų, kai rėmėtės ar / ir taikėte ES pagrindinių teisių chartijos nuostatas? (N = 165)



2 pav. Darbovietė * Asmeninė Chartijos taikymo praktika (N = 165)

Abu Vyriausiajai administracinių ginčų komisijai atstovaujantys respondentai nurodė, kad yra taikę Chartijos nuostatas ar rėmęsi jos nuostatomis.

Tik trečdalis (33 proc.) prokurorų, dalyvavusių tyrime, nurodė, kad jų praktikoje yra buvę atvejų, kai jie taikė Chartijos nuostatas ar rėmėsi jos nuostatomis.

Tarp advokatūroje dirbančių teisės praktikų Chartiją taikiusių ar besirėmusių ja buvo 41 proc.

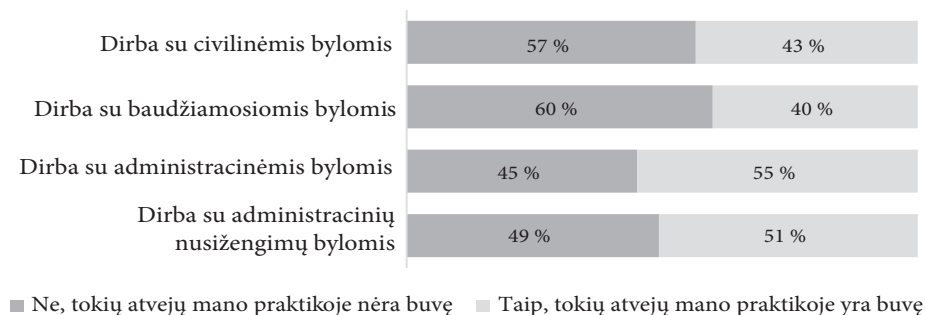
Tyrimo rezultatai rodo, kad tarp darbo su administracinėmis bylomis ir Chartijos taikymo praktikoje esama statistiškai reikšmingo, tačiau silpno ryšio ($r = 0,213$) (žr. 4 lentelę). Tad tikėtina, kad asmenys, dirbantys su administracinėmis bylomis, dažniau savo praktikoje taikė Chartijos nuostatas ar rėmėsi jos nuostatomis.

4 lentelė. Dirbantieji su administracinėmis bylomis * Asmeninė Chartijos taikymo praktika

Dirbama su administracinėmis bylomis	Koreliacijos koeficientas	,213**
	Reikšmingumo lygmuo	0,006
	N	166

Koreliacija yra reikšminga, kai $p < 0,01$

Tai iliustruoja ir atlikta požymių priklausomumo analizė – galima pažymėti, kad dirbantys su administracinėmis ar administracinių nusižengimų bylomis šiek tiek dažniau (apie 50 proc.) nei dirbantys su civilinėmis ar baudžiamosiomis bylomis (~ 40 proc.) yra taikę Chartiją ar rėmęsi jos nuostatomis (žr. 3 pav.).

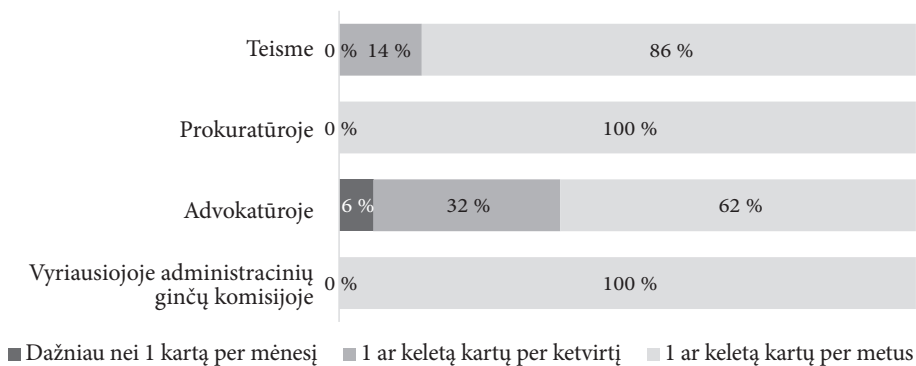


3 pav. Su kokiomis bylomis dirba * Asmeninė Chartijos taikymo praktika (N = 166)

Statistiškai reikšmingą, tačiau silpną galima matyti Chartijos taikymo ar rėmimosi ja asmeninėje praktikoje ir vietovės, kurioje dirbama (5 lentelę) ryšį. Kiek daugiau nei pusė respondentų (54 proc.), dirbančių kituose (ne didmiesčiuose) miestuose ar vietovėse, teigė savo praktikoje turėję atvejų, kai taikė Chartijos nuostatas ar rėmėsi jos nuostatomis (6 lentelę). Tik kiek daugiau nei trečdalis (35 proc.) dirbančių Vilniuje yra taikę ES pagrindinių teisių chartiją ar rėmėsi Chartijos nuostatomis savo praktikoje.

Kaip jau buvo minėta, 42 proc. tyrimo dalyvių yra taikę Chartiją ar rėmėsi jos nuostatomis savo praktikoje. Tarp darbovietės ir Chartijos taikymo asmeninėje praktikoje dažnumo esama statistiškai reikšmingos, tačiau silpnos atvirkštinės koreliacijos ($r = -0,237$) (7 lentelę).

Apskritai galima teigti, kad dauguma respondentų Chartiją savo praktikoje taiko ar remiasi ja itin retai – vieną ar keletą kartų per metus (žr. 4 pav.).



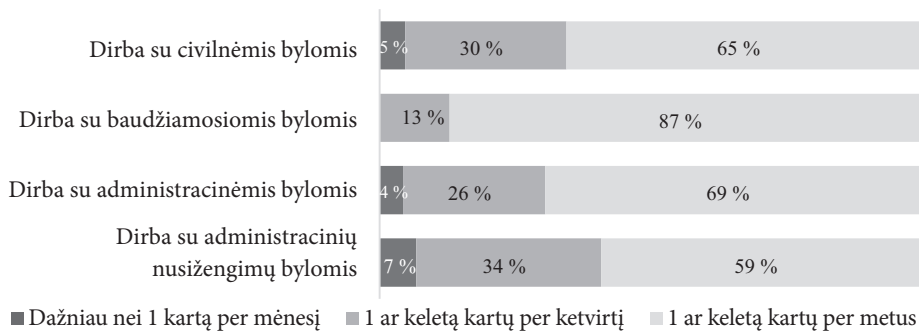
4 pav. Darbovietė * Chartijos taikymo ar rėmimosi ja praktikoje dažnumas (N = 70)

Būtų galima išskirti advokatūroje dirbančius tyrimo dalyvius, iš kurių 32 proc. teigė Chartijos nuostatas taikę ar rėmėsi jomis vieną ar keletą kartų per ketvirtį.

Dažniau nei vieną kartą per mėnesį ES pagrindinių teisių chartijos nuostatas yra taikę ar rėmėsi jomis 6 proc. tyrime dalyvavusių advokatų.

Iš teisėjų Chartiją dažniau nei vieną ar keletą kartų per ketvirtį taikė beveik kas septintas respondentas (14 proc.).

Žvelgiant į skirtumus tarp to, su kokiomis bylomis dirba teisės praktikai, ir to, kaip dažnai jie taiko Chartijos nuostatas ar remiasi jomis, galima pažymėti, kad kiek labiau išsiskiria dirbantieji su civilinėmis ir administracinių nusižengimų bylomis. Tarp jų vieną ar keletą kartų per ketvirtį Chartiją taikiusių ar ja besirėmusių respondentų buvo apie trečdali (atitinkamai 30 proc. ir 34 proc.) (žr. 5 pav.).



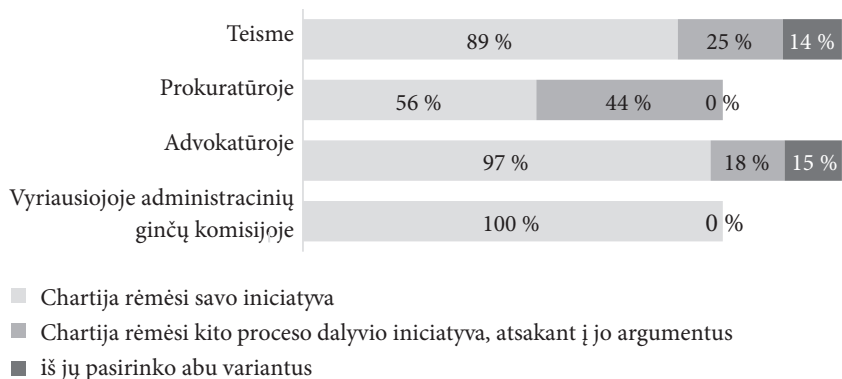
5 pav. Bylos, su kuriomis dažniausiai dirba * Chartijos taikymo praktikoje dažnumas (N = 70)

Dėl to, kieno iniciatyva respondantai savo praktikoje taikė Chartiją

Į klausimą, kieno iniciatyva respondantai savo praktikoje taikė Chartiją ar rėmėsi jos nuostatomis, dauguma respondentų atsakė ją taikę ar rėmęsi Chartija savo iniciatyva (8 lentelę).

Beje, iš 70 respondentų, taikiusių Chartiją ar besirėmusių jos nuostatomis savo praktikoje, beveik kas dešimtas (11 proc.) ją taikė tiek savo, tiek ir kitos šalies iniciatyva.

Teismuose, advokatūroje ar Vyriausioje administracinių ginčų komisijoje dirbantys dauguma (daugiau kaip 89 proc.) tyrimo dalyvių teigė Chartija rėmęsi ar taikę savo iniciatyva (žr. 6 pav.).

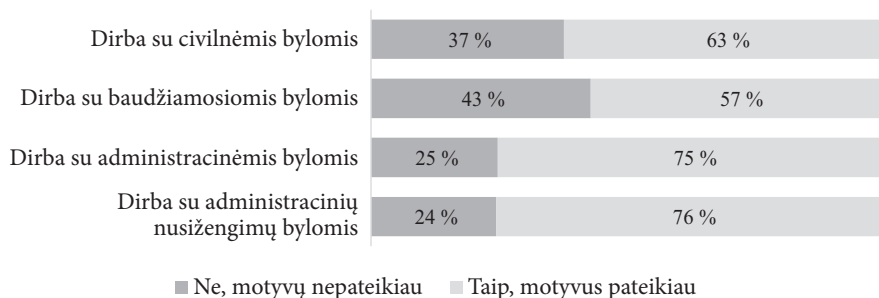


6 pav. Darbovietė * Kieno iniciatyva taikoma Chartija ar remiamasi jos nuostatomis (N = 70) (*galimi keli atsakymų variantai)

Kiek labiau išsiskiria prokuratūroje dirbantieji – iš jų kiek daugiau nei pusė teigė Chartija rėmėsi ar taikė ją savo iniciatyva, likę prokuratūrai atstovaujantys respondentai teigė, kad Chartija rėmėsi ar taikė ją kito proceso dalyvio iniciatyva. Iš teisėjų ir advokatų beveik kas septintas (atitinkamai 14 proc. ir 15 proc.) rinkosi abu atsakymų variantus.

Dėl motyvų, kodėl ginčas patenka į Chartijos taikymo sritį nurodymo

Tyrimo dalyvių taip pat teirautasi, ar jie, taikydami Chartijos nuostatas ir remdamiesi jomis, pateikė motyvų, kodėl nagrinėjamas ginčas patenka į Chartijos taikymo sritį (žr. 7 pav.).



7 pav. Su kokiomis bylomis dirba * Ar pateikė motyvų, kodėl ginčas patenka į Chartijos taikymo sritį (N = 70)

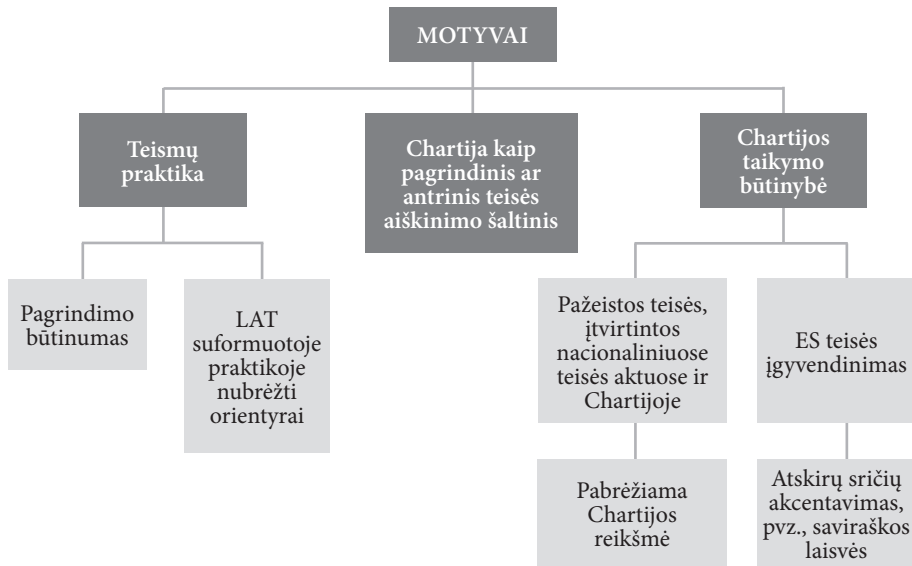
Trys ketvirtadaliai dirbančių su administracinėmis (75 proc.) ar administracinių nusižengimų (76 proc.) bylomis respondentų nurodė pateikė motyvus.

Tarp dirbančiųjų su civilinėmis bylomis tokių buvo 63 proc., o su baudžiamosiomis – 57 proc.

Atsakant į šį klausimą, respondentų buvo prašoma pakomentuoti pasirinktą atsakymą. Komentarų pateikė 11 respondentų.

Anketoje pažymėjusiųjų, kad pateikia motyvų, dėl kurių nagrinėjamas ginčas patenka į Chartijos taikymo sritį, atsakymus būtų galima suskirstyti į tris kategorijas (žr. 8 pav.).

Pirmoji kategorija susijusi su teismų praktikos ypatumų įvardijimu, antroji ir trečioji kategorijos apibūdina Chartiją kaip pagalbinį arba antrinį teisės aiškinimo šaltinį. Pirmajai kategorijai priskiriamas tyrime dalyvavusio advokato



8 pav. Respondentų nurodyti motyvai, kodėl ginčas patenka į Chartijos taikymo sritį ar dėl kurių reikia aiškintis Chartijos taikymo poreikius konkrečiu atveju

komentaras, kuriame jis atkreipė dėmesį į tai, jog teismo proceso metu būtina paaiškinti, kodėl remiamasi atitinkamais teisiniais dokumentais: „*Teikiant teisinius argumentus būtina motyvuoti ir pagrįsti jų pasirinkimą.*“¹⁰⁶¹

Kitas advokatas atkreipė dėmesį į Lietuvos Aukščiausiojo Teismo vaidmenį, skatinant Chartijos taikymą praktikoje: „*Motyvuota vadovaujantis LR Aukščiausiojo Teismo suformuota ir taikoma praktika taikant ES pagrindinių teisių chartiją.*“

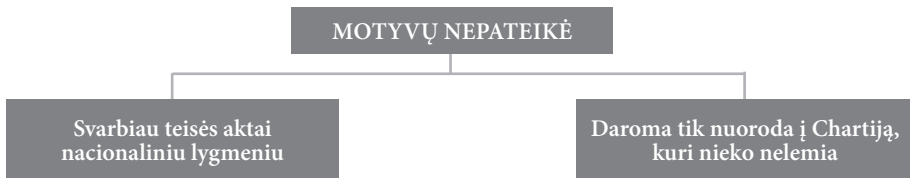
Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo atstovo komentare Chartija buvo įvardyta kaip antrinis šaltinis: „*Chartija buvo remiamasi kaip pagalbinis teisės aiškinimo šaltiniu.*“

Kategorija „Chartijos taikymo būtinybė“ apima grupę komentarų, susijusių su konkrečių teisių pažeidimų ar sričių, kuriose taikoma Chartija, įvardijimu, jos taikymo neišvengiamumu. Pavyzdžiui, Ginčų komisijos prie SADM atstovas rašė, jog motyvavo savo pasirinkimą taikyti Chartiją tuo, kad: „*asmens atžvilgiu pažeisti tiek nacionaliniai teisės aktai, tiek atitinkama Chartijos ginama teisė.*“ Vienas advokatas, nurodęs, kad dažniausiai dirba su baudžiamosiomis bylomis, pažymėjo, jog šis žmogaus teises reglamentuojantis dokumentas yra taikomas įgyvendinant Europos

¹⁰⁶¹ Analizėje pateikiami autentiški, netaisyti respondentų komentarai.

Sąjungos teisė: „*Taikytina ES valstybėms narėms, kurios įgyvendina ES teisę.*“ Du advokatai, iš kurių vienas dažniausiai dirba su civilinėmis, o kitas su civilinėmis ir administracinėmis bylomis, pažymėjo, jog motyvus pateikė, kai buvo ginama saviraiškos laisvė: „*Chartija buvo remtasi procesiniame dokumente, siekiant atskleisti teisės į saviraiškos laisvę reglamentavimą*“ bei „*Motyvai buvo pateikiami (konkrečiai dėl teisės į saviraiškos laisvę).*“

Motyvų nepateikusių respondentų atsakymus galima suskirstyti į dvi kategorijas: pirmajai svarbiausi tie įstatymai, kurie reglamentuoja pareigūnų darbą tiesiogiai nacionaliniu lygmeniu: „*Bet kokios insinuacijos į žmogaus teises paprastai sukelia šypsena pareigūnų lūpose, jiems tai tolimas iliuzinis dalykas, pareigūnams rūpi tik tie Lietuvos įstatymai, kurie reglamentuoja tiesiogiai jų darbą*“ (advokatas, dažniausiai dirbantis su civilinėmis bylomis); antroji kategorija – taikant Chartiją apie ją užsimenama, tačiau detalai jos poveikis neplėtojamas: „*dėl ginčo apimties tik paminėjau, kad taikoma Chartija*“ (teisėjas, dažniausiai dirbantis su civilinėmis bylomis) (žr. 9 pav.).



9 pav. Motyvų nepateikusių respondentų komentarai

Šiuo atveju galima spręsti apie tendenciją, kai teisėjai savo procesiniuose dokumentuose daro tik nuorodą į Chartiją, nesuteikdami jai jokios – nei mažesnės, nei didesnės – reikšmės. Tokia tendencija ne pati tinkamiausia vertinant Chartijos poveikį ginant asmenų teises, nes Chartijos paminėjimas procesiniuose dokumentuose neturi jokios realios įtakos asmens teisių gynybai.

Dėl rėmimosi Chartija ir EŽTK paraleliai

Domėtasi, ar yra ES pagrindinių teisių chartijos nuostatų taikymo ar rėmimosi jomis dažnumo asmeninėje praktikoje ir to, ar tyrimo dalyviai kartu vadovaujasi ir Europos žmogaus teisių konvencijos nuostatomis, ryšys.

Iš tyrimo matyti, kad, kaip matoma 5 lentelėje, ryšys tarp šių kintamųjų yra, tačiau jis silpnas ($r = 0,354$). Ryšys rodo, jei respondentas linkęs dažniau taikyti

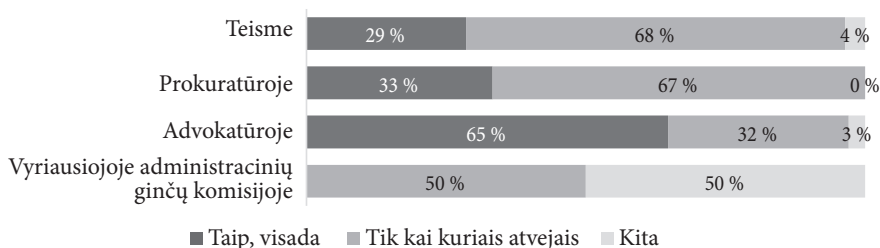
Chartiją ar remtis jos nuotatomis savo teisinėje praktikoje, tikėtina, jis yra kiek labiau linkęs kartu taikyti ar remtis ir EŽTK.

5 lentelė. Chartijos taikymo praktikoje dažnumas * EŽTK taikymas

Ar tais atvejais, kai rėmėtės / taikėte ES pagrindinių teisių chartiją, taip pat rėmėtės / taikėte ir Europos žmogaus teisių konvencijos nuostatas	Koreliacijos koeficientas	,354**
	Reikšmingumo lygmuo	0,0021
	N	70

Koreliacija yra reikšminga, kai $p < 0,01$

Beveik 30 proc. dirbančiųjų teisme Chartiją ir EŽTK taiko ar remiasi Chartija ir EŽTK visada kartu (žr. 10 pav.). Panaši situacija yra ir tarp dirbančiųjų prokuratūroje – trečdalis (33 proc.) respondentų, dirbančių šioje institucijoje, teigė taikantys abu žmogaus teises reglamentuojančius dokumentus ar besiremiantys abiem dokumentais kartu. Beveik du trečdaliai (65 proc.) advokatūroje dirbančių respondentų taip pat taiko Chartiją ar remiasi ja kartu su EŽTK.



10 pav. Darbovietė * Ar kartu su Chartija taikė / rėmėsi ir EŽTK (N = 70)

Dėl rėmimosi Chartija paplitimo kolegų darbe

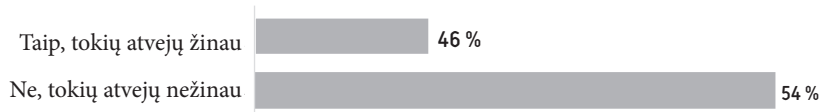
Respondentų buvo teirautasi ne tik apie jų pačių asmeninę praktiką taikant Chartiją, bet ir apie jų kolegų patirtį. Tarp šių dviejų klausimų esama stipraus statistiškai reikšmingo ryšio (koreliacijos koeficientas $r = 0,722$) (žr. 6 lentelę). Tai rodo, kad, didėjant Chartiją taikančių respondentų skaičiui, atitinkamai didėja ir žinančiųjų tokių atvejų, kai kolegos taikė Chartiją.

Taigi beveik tiek pat respondentų (46 proc.), kaip ir asmeninės praktikos atveju (42 proc.), žinojo situaciją, kai jų kolegos rėmėsi Chartija (žr. 11 pav.).

6 lentelė. Asmeninė Chartijos taikymo praktika * Kolegų praktika taikant Chartiją

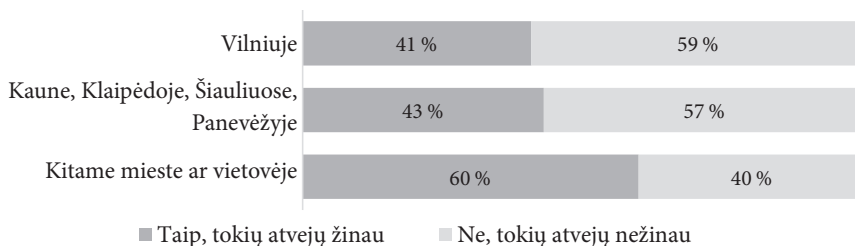
Ar žinote atvejų, kai Jūsų kolegos rėmėsi ar / ir taikė ES pagrindinių teisių chartiją	Koreliacijos koeficientas	,722**
	Reikšmingumo lygmuo	0,000
	N	165

Koreliacija yra reikšminga, kai $p < 0,01$



11 pav. Ar žinote atvejų, kai Jūsų kolegos rėmėsi ar / ir taikė ES pagrindinių teisių chartiją? (N = 165)

Apie kolegų Chartijos taikymo ar rėmimosi ja atvejus žinojo dauguma (60 proc.) kituose miestuose ar vietovėse dirbančių teisės praktikų (žr. 12 pav.). Vilniuje ir kituose keturiuose didžiausiuose šalies miestuose apie kolegų Chartijos taikymo atvejus žinojo panaši dalis tyrimo dalyvių (atitinkamai 41 proc. ir 43 proc.).



12 pav. Miestas, kuriame dirba * Chartijos taikymo praktika tarp kolegų (N = 165)

1.2.4. Chartijos taikymo valdžios institucijose praktika

Tyrimo dalyvavusių valdžios institucijų atstovų taip pat buvo klausama, ar jų institucijos praktikoje yra buvę atvejų, kai buvo vadovaujamosi Chartija priimančiais sprendimais dėl asmenų, pateikusių skundus apie jų individualių teisių pažeidimus. Tik vienoje iš šešių institucijų – Seimo kontrolierių įstaigoje – tokių atvejų yra buvę (žr. 7 lentelę). Kaip pažymėjo šios institucijos atstovas, Chartija buvo remtasi institucijos iniciatyva.

7 lentelė. Ar, Jūsų žiniomis, buvo atvejų, kai Jūsų institucijos priimtuose sprendimuose dėl asmenų skundų dėl jų individualių teisių pažeidimų buvo remtasi ES pagrindinių teisių chartija? (N = 7)

	N
Taip, tokių atvejų buvo	1
Ne, tokių atvejų nebuvo	6

1.2.5. Aktualios Chartijos nuostatos teisinėje praktikoje

Siekiant išsiaiškinti, kurios Chartijos nuostatos yra aktualios teisinėje praktikoje, respondentų buvo prašoma pasirinkti, jų nuomone, aktualiausias teises ir laisves, reglamentuojamas Chartijoje.

Atsižvelgiant į tyrimo dalyvių pasirinktus aktualiausius Chartijos straipsnius, galima teigti, kad beveik du trečdaliai respondentų aktualiausia mano esant *teisę į veiksmingą teisinę gynybą bei teisingą bylos nagrinėjimą* pagal Chartijos 47 straipsnį (žr. 13 pav.).



13 pav. Aktualios Chartijos nuostatos praktikoje (N = 167) (*galimi keli atsakymų pasirinkimai)

Antroje ir trečioje vietoje pagal pasirinkimo dažnumą yra *teisė į nuosavybę* pagal Chartijos 17 straipsnį (59 proc.) bei *teisė į privatų šeimos gyvenimą* pagal Chartijos 7 straipsnį (55 proc.). *Vaiko teisės* aktualios 43 proc. respondentų, *teisė į gerą administravimą* – kas trečiam (32 proc.) ir *saviraiškos bei informacijos laisvė* aktuali 28 proc. tyrimo dalyvių. Beveik nė vienam tyrimo dalyviui nepasirodė aktualus Chartijos 19 straipsnis, sietinas su kolektyvinio išsiuntimo draudimu ir draudimu grąžinti. Šią nuostatą kaip aktualią pasirinko vos 2 proc. advokatūros atstovų.

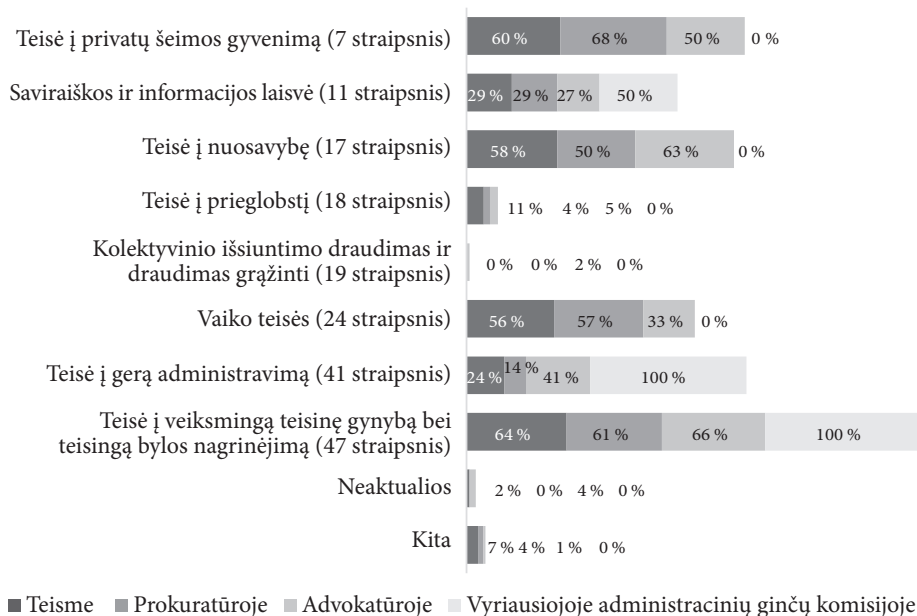
Statistiškai reikšmingas, tačiau silpnas neigiamas yra asmeninės respondentų Chartijos taikymo ar rėmimosi ja praktikos dažnumo ir pasirinkimo, kad vienas iš aktualiausių Chartijos straipsnių respondento praktikoje yra vaiko teisės (Chartijos 24 straipsnis), ryšys ($r = -0,261$) (žr. 8 lentelę). Tai rodo, kad kuo respondantai rečiau taiko Chartiją ar remiasi ja savo praktikoje, tuo mažiau atvejų, kai Chartijos 24 straipsnis, reglamentuojantis vaiko teises, yra pasirenkamas kaip viena iš aktualiausių Chartijos nuostatų.

8 lentelė. Chartijos taikymo dažnumas * Aktualios Chartijos nuostatos praktikoje

	Aktualios Chartijos nuostatos praktikoje:	vaiko teisės (24 straipsnis)
Kaip dažnai Jūs savo teisinėje praktikoje remiatės ar / ir taikote ES pagrindinių teisių chartiją	Koreliacijos koeficientas	-,261*
	Reikšmingumo lygmuo	0,02564
	N	72

Koreliacija yra reikšminga, kai $p < 0,05$

Minėta, kad dažniausiai pasirenkama kaip aktuali teisė į veiksmingą teisinę gynybą bei teisingą bylos nagrinėjimą pagal Chartijos 47 straipsnį. Šis Chartijos straipsnis aktualus daugiau nei 60 proc. apklausą užpildžiusių teisėjų, prokurorų, advokatų (žr. 14 pav.). Abiejų Vyriausiosios administracinių ginčų komisijos atstovų nuomone, Chartijos 47 straipsnis taip pat yra viena iš aktualių Chartijos nuostatų. Šios grupės atstovai taip pat aktualiomis nurodė esant *teisę į gerą administravimą* pagal Chartijos 41 straipsnį bei *saviraiškos ir informacijos laisvę* pagal Chartijos 11 straipsnį. *Teisė į nuosavybę* (17 str.) kiek dažniau buvo pasirenkama advokatų (63 proc.), o *vaiko teisės* reglamentuojantis 24 straipsnis buvo aktualus tik kas trečiam advokatui (33 proc.). Taip pat žvelgiant į Chartijos 41 straipsnio aktualumą tarp skirtingų tikslinių grupių matyti, jog *teisė į gerą administravimą* pagal Chartijos 41 straipsnį dažniau pasirenkama advokatų (41 proc.) nei teisėjų (24 proc.) ar prokurorų (14 proc.).



14 pav. Darbovietė * Aktualios Chartijos nuostatos praktikoje (N = 167)

Keli tyrimo dalyviai pateikė ir savų atsakymų. Pavyzdžiui, vienam teisėjui aktualios Chartijos nuostatos yra *orumas* (Chartijos 1 str.); *kankinimo ir nežmoniško ar žeminančio elgesio arba baudimo uždraudimas* (Chartijos 3 str.), kitam – *teisė į būsto apsaugą* (Chartijos 7 str.). Taip pat aktualūs yra *teisė palikti nuosavybę paveldėtojams* (Chartijos 17 str.) bei *ES ir nacionalinės teisės santykis* (Chartijos 51 str.), reglamentuojami Chartijoje. Kaip pažymėjo vienas prokuro-ras, Chartijos nuostatų aktualumą lemia tai, ar tos nuostatos nėra įtvirtintos nacionaliniuose įstatymuose: „*tos, kurios nereglamentuotos LT įstatymais.*“ Kitaip manė vienas advokatas, savo komentare teigdamas, jog „*Dauguma nuostatų yra ir kituose teisės aktuose (pvz., Konstitucija, EŽTK ir t. t.)*“.

Ieškant asociacijų tarp aktualių Chartijos nuostatų ir bylų, su kuriomis dažniausiai dirba tyrimo dalyviai, galima pažymėti, kad statistškai reikšmingų ryšių esama tarp dirbančiųjų su administracinėmis, administracinių nusižengimų bei baudžiamosioms bylomis ir tam tikrų Chartijos nuostatų (žr. 9 lentelę).

Pavyzdžiui, tarp teigiančių, kad dažniausiai dirba su administracinėmis bylomis ir kaip aktualią nuostatą pasirinkusių *teisę į gerą administravimą* pagal Chartijos 41 straipsnį, yra silpnas teigiamas ryšys ($r = 0,406$), t. y. kuo daugiau respondentų teigia, kad dirba su administracinėmis bylomis, tuo tikėtiniau, kad

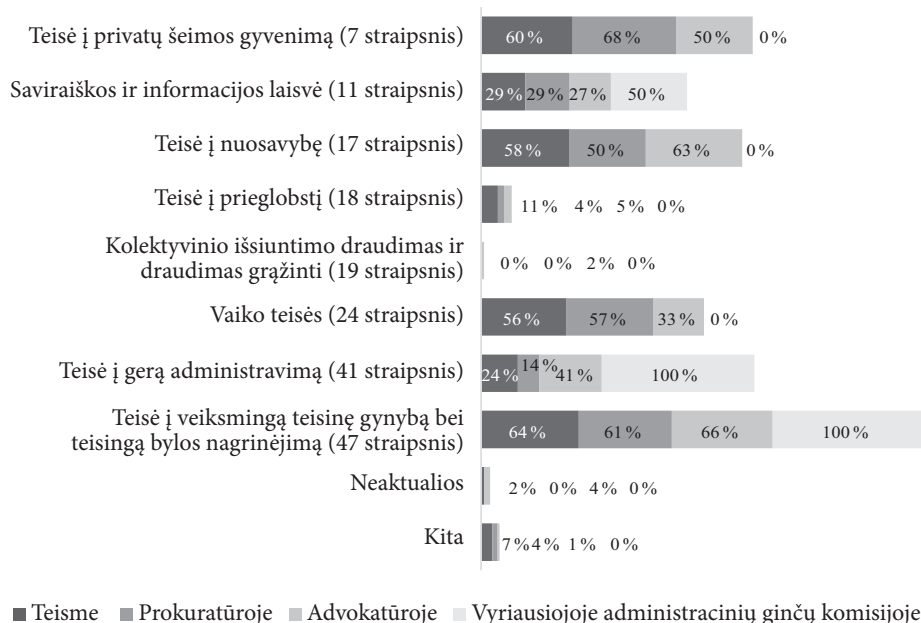
9 lentelė. Bylos, su kuriomis dažniausiai dirba * Aktualios Chartijos nuostatos praktikoje

	Aktualios Chartijos nuostatos praktikoje:	teisė į privatų ir šeimos gyvenimą (7 straipsnis)	teisė į gerą administravimą (41 straipsnis)
Administracinėmis bylomis	Koreliacijos koeficientas	-,227**	,406**
	Reikšmingumo lygmuo	0,0031841	0,000
	N	167	167
		Koreliacija yra reikšminga, kai $p < 0,01$	Koreliacija yra reikšminga, kai $p < 0,01$
	Aktualios Chartijos nuostatos praktikoje:	teisė į nuosavybę (17 straipsnis)	vaiko teisės (24 straipsnis)
Administracinių nusižengimų bylomis	Koreliacijos koeficientas	,157*	,205**
	Reikšmingumo lygmuo	0,042099	0,007721
	N	167	167
		Koreliacija yra reikšminga, kai $p < 0,05$	Koreliacija yra reikšminga, kai $p < 0,01$

jie teisę į gerą administravimą laikys aktualia Chartijos nuostata. Daugiau nei pusė dirbančiųjų su administracinėmis bylomis Chartijos 41 straipsnį rinkosi kaip aktualią Chartijos nuostatą. Su kitokiomis bylomis dirbantys respondentai šią nuostatą teigė esant aktualią rečiau: 37 proc. dirbančių su civilinėmis, 27 proc. su administracinių nusižengimų ir 14 proc. su baudžiamosiomis¹⁰⁶² bylomis (žr. 14 pav.).

Skirtinga situacija yra su *teisė į privatų ir šeimos gyvenimą* (Chartijos 7 str.). Čia ryšys yra silpnas ir neigiamas ($r = -0,227$). Būtų galima interpretuoti taip – kuo daugiau respondentų dirba su administracinėmis bylomis, tuo rečiau aktuali jiems atrodo Chartijos nuostata apie šeimos ir privataus gyvenimo aspektus. Tai rodo ir požymių priklausomumo analizės rezultatai – dirbantys su

¹⁰⁶² Atkreiptinas dėmesys, kad esama statistškai reikšmingo, tačiau silpno neigiamo ryšio ($r = -0,367$) tarp dažnai dirbančių su baudžiamosiomis bylomis ir Chartijos 41 straipsnio pasirinkimo kaip aktualios nuostatos (žr. 9 lentelę). Tikėtina, kuo daugiau tyrimo dalyvių dirba su baudžiamosiomis bylomis, tuo rečiau teisė į gerą administravimą yra pasirenkama kaip aktuali Chartijos nuostata jų darbinėje praktikoje.



■ Teisme ■ Prokuratūroje ■ Advokatūroje ■ Vyriausiojoje administracinių ginčų komisijoje

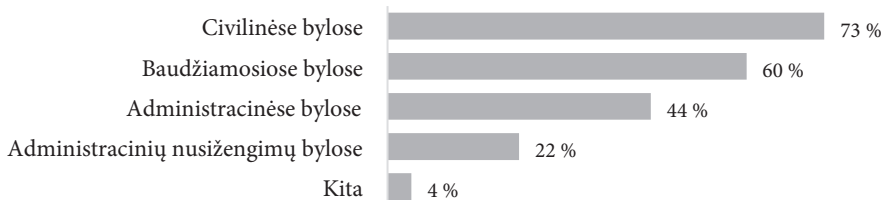
15 pav. Bylos, su kuriomis dažniausiai dirbama * Aktualių Chartijos nuostatų praktikoje (N = 167)

administracinėmis bylomis rečiau (38 proc.) rinkosi šį straipsnį kaip aktualų nei dirbantys su civilinėmis (58 proc.), baudžiamosiomis (62 proc.) ar administracinių nusižengimų (61 proc.) bylomis respondentai (žr. 15 pav.).

Tarp dirbančiųjų su administracinių nusižengimų bylomis itin išsiskiria *teisė į nuosavybę*. Beveik trys ketvirtadaliai (74 proc.) dirbančiųjų su administracinių nusižengimų bylomis respondentų pažymėjo šią nuostatą kaip aktualią. Taip pat įdomu, kad dauguma (71 proc.) respondentų, dirbančių su baudžiamosiomis bylomis, aktualia Chartijos nuostata mano esant *teisę į veiksmingą teisinę gynybą ir teisingą bylos nagrinėjimą* (Chartijos 47 str.).

Respondentų pasiteiravus priešingai apie tai, kokiose bylose, jų nuomone, yra didžiausias ES pagrindinių teisių chartijos nuostatų poreikis, beveik dviejų trečdalių (73 proc.) požiūriu, Chartija aktuali yra civilinėse bylose, o 60 proc. respondentų nuomone, Chartiją taikyti aktualu ir baudžiamosiose bylose (žr. 16 pav.).

Civilinėse bylose Chartijos aktualumas grindžiamas tuo, kad ji „*turi daug civilinės teisės sričiai priskirtinų nuostatų*“ (apylinkės teismo atstovas) ir yra



16 pav. Kokiose bylose, Jūsų nuomone, yra didžiausias ES pagrindinių teisių chartijos nuostatų taikymo poreikis?

reikšminga „bylose dėl diskriminacijos pagal lytį, rasę, tautybę, tikėjimą“ (apylinkės teismo atstovas 1), „dėl darbo santykių, vaiko teisių pažeidimų“ (apylinkės teismo atstovas 2), „dėl jų ginčų apimties“ (apylinkės teismo atstovas 3), „Santykiuose su užsienio piliečiais“ (advokatūros atstovas), „Taikant materialinės teisės normas įvairių kategorijų bylose“ (apeliacinio teismo atstovas). Pažymėtina, kad teisės, susijusios su šeiminiu gyvenimu, buvo pažymėtos kelių skirtingų respondentų: „Šeimos bylos, tėvystės teisių atėmimų“ (advokatūros atstovas 1), „teisė į nuosavybę, teisė į privatų ir šeimos gyvenimą“ (advokatūros atstovas 2), „teisė į privatų gyvenimą, vaiko teisės“ (prokuratūros atstovas). Kaip pažymėjo vienas advokatas, grįsdamas priežastis, dėl kurių civilinėse bylose esama didžiausio Chartijos taikymo poreikio, „šioje srityje yra didžiausia tikimybė, kad bus bandoma keisti bendrus, fundamentalius principus, todėl Chartija užtikrina papildomą jų apsaugą“. Kitas advokatas savo komentare pažymėjo, kad Chartija reglamentuoja tokias vertybes kaip „Teisingumas, Lygybė, Solidarumas ir Orumas“.

Kai kurie respondentai, pasirinkę atsakymo variantą, kad Chartijos taikymas yra aktualus baudžiamosiose bylose, pateikė savo komentarų, dėl kurių priežasčių Chartijos taikymo poreikis yra didžiausias. Respondentų komentarų apibendrinimai pateikiami 17 paveiksle. Pavyzdžiui, vienas advokatas teigė, kad Chartiją taikyti aktualu baudžiamosiose bylose, nes čia „įtvirtinta teisė į veiksmingą teisinę gynybą ir teisingą bylos nagrinėjimą, teisė į gynybą, nusikalstamos veikos bei baudmės proporcingumo ir teisės nebūti du kartus teisiamam ar draudimo bausti už tą pačią nusikalstamą veiką principai“.

Taip pat kai kurie respondentai identifiko esamas problemas nacionalinėje teisėje. Pavyzdžiui, vienas Vilniuje dirbantis advokatas rašė, kad „Nacionalinė nuosavybės teisių apsauga yra nepakankama“, o kitas advokatas iš Kauno užsiminė, kad esama veiksmingos teisinės gynybos užtikrinimo trūkumų: „teisės į veiksmingą teisinę gynybą trūkumai.“



17 pav. Respondentų komentarų, kodėl aktualu taikyti Chartiją baudžiamosiose bylose, apibendrinimas

Chartijos aktualumą administracinėse bylose komentavę respondentai atkreipė dėmesį į tai, kad Chartijoje esama dalykų, kurie yra neatsiejama administracinės teisės dalis – „*turi daug administracinės teisės sričiai priskirtinų nuostatų*“ (apylinkės teismo atstovas 4). Chartija yra reikšminga dėl „*gero administravimo principo ir teisės būti išklausytam*“ (Vyriausiosios administracinių ginčų komisijos atstovas), „*teisės į susirinkimų laisvę, teisės į asmens duomenų apsaugą*“ (advokatūros atstovas 3) įtvirtinimo. Be to, ji gali būti aktuali „*Vertinant viešojo administravimo institucijų veiklą*“ (advokatūros atstovas 4).

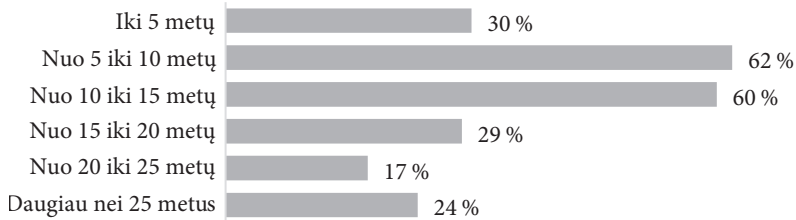
Anot vieno iš advokatūros atstovų, Chartijos taikymo poreikis aktualus administracinių nusižengimų bylose, kuriose nagrinėjami „*viešosios tvarkos*“ pažeidimai.

Esama statistiškai reikšmingų, nors ir silpnų, ryšių tarp to, kokiose bylose, respondentų nuomone, yra didžiausias Chartijos taikymo poreikis ir to, kokias Chartijos nuostatas teisės praktikai laiko aktualiomis savo praktikoje. Šie ryšiai pasireiškia požiūryje į privataus ir šeimos gyvenimo teisę, vaiko teises, saviraiškos ir informacijos laisvę ir teisę į gerą administravimą bei dėl civilinių ir administracinių bylų (žr. 10 lentelę).

Respondentai, kurių nuomone, didžiausias Chartijos nuostatų taikymo poreikis yra civilinėse bylose, dažniau linkę pasirinkti aktualiomis savo praktikoje *teisę į privatų ir šeimos gyvenimą* ar *vaiko teises* pagal Chartiją. Ir, atvirkščiai, kuo daugiau respondentų, manančių, kad Chartijos poreikis didžiausias administracinėse bylose, rečiau linkę rinktis *vaiko teises* pagal Chartijos nuostatas kaip aktualias. Tie, kurie mano, kad Chartijos taikymo poreikis pasireiškia daugiau administracinėse bylose, dažniau linkę aktualiomis laikyti *saviraiškos ir informacijos laisvę* bei *gero administravimo teisę* pagal Chartiją. Tarp teigiančių, kad administracinėse bylose esama didžiausio poreikio taikyti Chartijos nuostatas, didžioji dauguma yra teisės praktikai, turintys darbo patirtį nuo 5 iki 15 metų (žr. 18 pav.).

10 lentelė. Kokiose bylose yra didžiausias Chartijos nuostatų taikymo poreikis * Aktualios Chartijos nuostatos praktikoje

	Aktualios Chartijos nuostatos praktikoje:	teisė į privatų ir šeimos gyvenimą (7 straipsnis),	vaiko teisės (24 straipsnis)	
Civilinėse bylose	Koreliacijos koeficientas	,178*	,233**	
	Reikšmingumo lygmuo	0,021408	0,0025	
	N	167	167	
		Koreliacija yra reikšminga, kai $p < 0,05$	Koreliacija yra reikšminga, kai $p < 0,01$	
	Aktualios Chartijos nuostatos praktikoje:	saviraiškos ir informacijos laisvė (11 straipsnis)	teisė į gerą administravimą (41 straipsnis)	vaiko teisės (24 straipsnis)
Administracinėse bylose	Koreliacijos koeficientas	,165*	,376**	-,213**
	Reikšmingumo lygmuo	0,03258	0,0000	0,005644
	N	167	167	167
		Koreliacija yra reikšminga, kai $p < 0,05$	Koreliacija yra reikšminga, kai $p < 0,01$	



18 pav. Kiek metų dirba institucijoje * didžiausias Chartijos taikymo poreikis administracinėse bylose

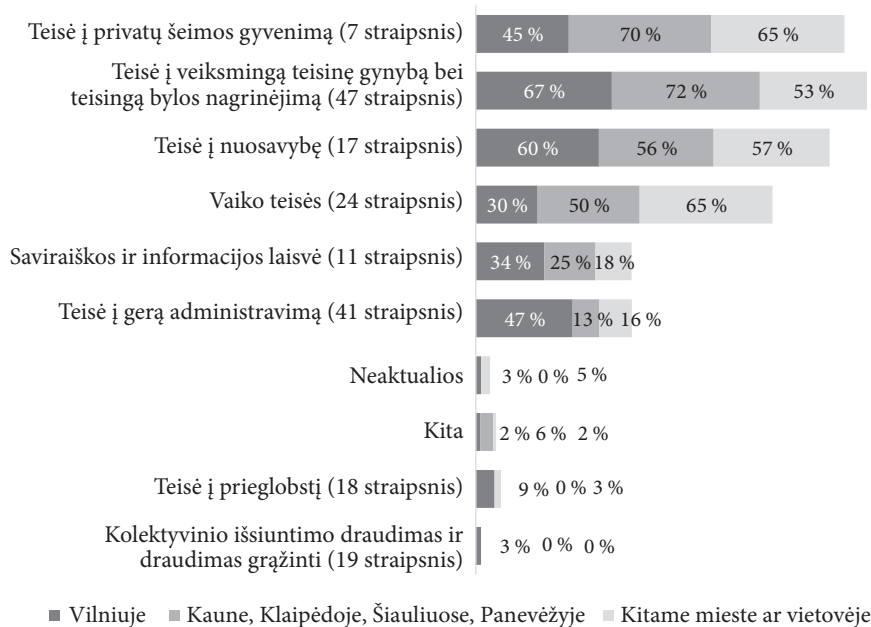
Atliekant tyrimą taip pat domėtasi, ar esama ryšio tarp skirtinguose šalies regionuose dirbančių teisės praktikų ir aktualių jiems Chartijos nuostatų. Statistiškai reikšmingas, tačiau silpnas nustatytas nuostatų, susijusių su teise į privatų ir šeimos gyvenimą ($r = 0,189$), vaiko teisėmis ($r = 0,292$) ir teise į gerą administravimą ($r = -0.310$), ryšys (žr. 11 lentelę).

11 lentelė. Vietovė, kurioje dirba * Aktualios Chartijos nuostatos praktikoje

	Aktualios Chartijos nuostatos praktikoje:	teisė į privatų ir šeimos gyvenimą (7 straipsnis)	vaiko teisės (24 straipsnis)	teisė į gerą administravimą (41 straipsnis)
Kokioje vietovėje Jūs dirbate?	Koreliacijos koeficientas	,189*	,292**	-,310**
	Reikšmingumo lygmuo	0,014663	0,000127	0,000004
	N	167	167	167
		Koreliacija yra reikšminga, kai $p < 0,05$	Koreliacija yra reikšminga, kai $p < 0,01$	

Pirmais dviem atvejais, tikėtina, kad kuo mažiau apgyvendintoje vietovėje dirba teisės praktikas, tuo dažniau kaip aktualią Chartijos nuostatą jis pasirinko 7 arba 24 straipsnį. Iš sostinėje dirbančių teisės praktikų Chartijos 7 straipsnį kaip aktualų pasirinko mažiau (45 proc.) nei kituose miestuose (atitinkamai: 70 proc. didžiuosiuose miestuose, 65 proc. kituose miestuose ar vietovėse) (žr. 15 pav.). Ta pati situacija ir su vaikų teisėmis – beveik trečdaliui (30 proc.) Vilniuje dirbančių respondentų aktualus praktikoje buvo Chartijos 24 straipsnis, pusei (50 proc.) dirbančių Kaune, Klaipėdoje, Šiauliuose ar Panevėžyje ir beveik dviem trečdaliams (65 proc.) respondentų, dirbančių kituose miestuose ar vietovėse.

Skiriasi respondentų požiūris į Chartijos 41 straipsnį – kuo rečiau apgyvendintoje vietovėje dirba respondentas, tuo rečiau jis rinksis *teisę į gerą administravimą* kaip aktualią Chartijos nuostatą savo praktikoje (žr. 15 lentelę). Sostinėje dirbančių respondentų Chartijos 41 straipsnis buvo pasirenkamas beveik tris kartus dažniau (47 proc.) nei kituose miestuose (atitinkamai 13 proc. ir 16 proc.) (žr. 19 pav.). Taip pat atkreiptinas dėmesys į *saviraiškos ir informacijos laisvę* – ši Chartijos nuostata aktualesnė beveik kas trečiam sostinėje dirbančiam teisės praktikui, kas ketvirtam kitų didžiųjų šalies miestų atstovui ir tik kas šeštam kituose miestuose ar vietovėse dirbančiam teisininkui.



19 pav. Vietovė, kurioje dirbą * Aktualios Chartijos nuostatos praktikoje

2.6. Chartijos taikymo sritis

Siekiant įgyvendinti vieną iš išsikeltų tyrimo tikslų – išsiaiškinti asmenų, kasdienėje darbinėje veikloje susiduriančių su individualių teisių pažeidimais, požiūrį į Chartijos nuostatų taikymo galimybes nacionaliniu lygmeniu, respondentų buvo klausiama apie Chartijos taikymo sritį:

Respondentai galėjo pažymėti: „sutinka“, „nei sutinka, nei nesutinka“, „nesutinka“ ir „nežinau“ su šiais teiginiais:

- 1) „Chartija taikoma visoms ES institucijų veikloms (pvz., kai ES institucijos priima naujus teisės aktus)“;
- 2) „Chartija taikoma visoms ES valstybių narių institucijų veikloms, įskaitant ir išimtinai nacionalinės kompetencijos reikalus“;
- 3) „Chartija taikoma visoms ES valstybių narių institucijų veikloms, bet tik tada, kai jos įgyvendina ES teisę“.

Analizuojant **teisės praktikų** pateiktus atsakymus paaiškėjo, kad su pirmu teiginiu, jog Chartija taikoma visoms ES institucijų veikloms, sutinka dauguma (62) respondentų (žr. 12 lentelę). Teiginiui nepritarė vos 5 proc. tyrimo dalyvių.

Kiek mažiau (38 proc.) teisės praktikų mano, kad Chartija gali būti taikoma ir nacionalinės kompetencijos reikaluose (antras teiginys). Lyginant su pirmu teiginiu, šiam nepritaria kur kas daugiau respondentų – beveik kas penktas (21 proc.).

Pritariančiųjų trečiam teiginiui, kad Chartija taikoma tik tada, kai valstybės institucijos įgyvendina ES teisę, buvo 45 proc. Tačiau 21 proc. tyrime dalyvavusių teisininkų nesutinka su trečiu teiginiu. Neturėjusių nuomonės ar nežinančių, sutinka ar ne su šiais teiginiais, buvo panaši dalis – nei sutinkančių, nei nesutinkančių – apie 20 proc., nežinančių – apie 16 proc.

12 lentelė. Ar sutinka su pateiktais teiginiais: teisės praktikai

Prašome pažymėti, ar sutinkate su pateiktais teiginiais:	Chartija taikoma visoms ES institucijų veikloms (pvz., kai ES institucijos priima naujus teisės aktus)		Chartija taikoma visoms ES valstybių narių institucijų veikloms, įskaitant ir išimtinai nacionalinės kompetencijos reikalus		Chartija taikoma visoms ES valstybių narių institucijų veikloms, bet tik tada, kai jos įgyvendina ES teisę	
	N	%	N	%	N	%
Sutinku	102	62 %	63	38 %	75	45 %
Nei sutinku, nei nesutinku	31	19 %	38	23 %	29	17 %
Nesutinku	9	5 %	35	21 %	35	21 %
Nežinau	24	14 %	30	18 %	27	16 %
Iš viso	165	100 %	166	100 %	166	100 %
Trūkstamos reikšmės	2		1		1	
Iš viso	167		167		167	

Tyrimo dalyvavusių **valdžios institucijų atstovų** taip pat buvo klausama, ar jie sutinka su pateiktais teiginiais apie Chartijos taikymo ypatumus.

Su pirmu teiginiu apie galimybę taikyti Chartiją visose ES institucijų veiklos srityse, sutiko 3 iš 7 valdžios institucijų atstovų (žr. 13 lentelę). Reikėtų pažymėti, kad tokia pati dalis respondentų nežinojo, kaip vertinti šį teiginį.

Dėl Chartijos taikymo visoms institucijų veikloms, kartu nagrinėjant ir nacionalinio lygmens klausimus, abejojo 3, o nesutiko su šiuo teiginiu 2 šios tikslinės grupės atstovai.

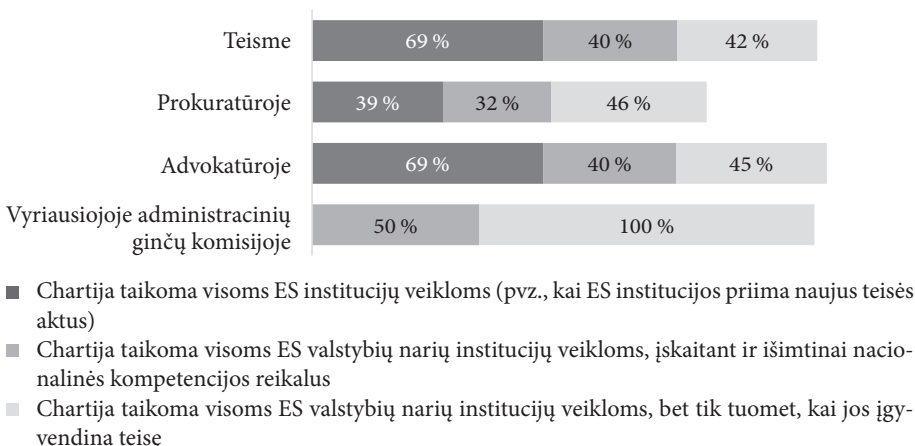
Su teiginiu, kad Chartija taikytina tik tada, kai yra įgyvendinama Europos Sąjungos teisė, sutiko 1 respondentas, 3 respondentai – nežinojo.

13 lentelė. Ar sutinka su pateiktais teiginiais: valdžios institucijų atstovai

	Sutinku	Nei sutinku, nei nesutinku	Nesutinku	Nežinau
Chartija taikoma visoms ES institucijų veikloms (pvz., kai ES institucijos priima naujus teisės aktus)	3	1	0	3
Chartija taikoma visoms ES valstybių narių institucijų veikloms, įskaitant ir išimtinai nacionalinės kompetencijos reikalus	1	1	2	3
Chartija taikoma visoms ES valstybių narių institucijų veikloms, bet tik tada, kai jos įgyvendina ES teisę	1	1	0	3

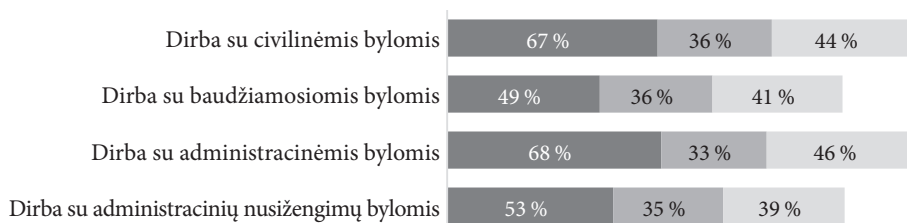
Teisėjai ir advokatai, dalyvavę tyrime, dažniau linkę sutikti su pirmu teiginiu nei prokurorai (žr. 20 pav.). Prokurorų kiek daugiau nei trečdalis (39 proc.) neturėjo konkrečios nuomonės apie šį teiginį (pasirinko atsakymo alternatyvą „nei sutinku, nei nesutinku“) (20 pav.). Pritaria antram ir trečiam teiginiams daugmaž panašus procentas teisėjų, prokurorų ir advokatų, dalyvavusių tyrime.

Abu atstovai iš Vyriausios administracinių ginčų komisijos sutiko su trečiu teiginiu, kad Chartija taikytina tik toms ES valstybių narių institucijų veikloms, kuriose įgyvendinama ES teisė.



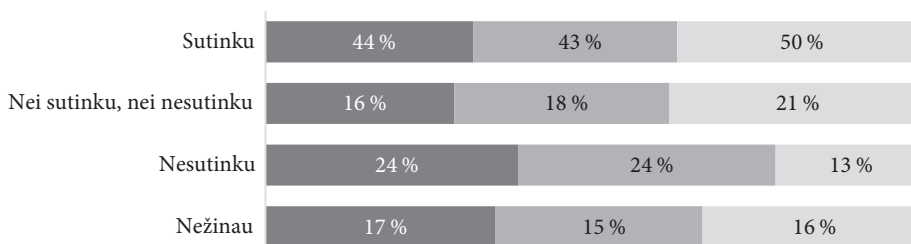
20 pav. Darbovietė * Sutinka su teiginiais apie Chartijos taikymą (N = 165)

Galima pamatyti tam tikrų skirtumų tarp sutikimo su pateiktais teiginiais apie Chartijos taikymo ypatumus ir to, su kokiomis bylomis dažniausiai dirba respondentai. Pavyzdžiui, beveik du trečdaliai tyrime dalyvavusių teisės praktikų, kurie dirba su civilinėmis (67 proc.) ir administracinėmis (68 proc.) bylomis, linkę pritarti pirmam teiginiui apie Chartijos taikymą visoms ES institucijų veikloms (žr. 21 pav.).



- Chartija taikoma visoms ES institucijų veikloms (pvz., kai ES institucijos priima naujus teisės aktus)
- Chartija taikoma visoms ES valstybių narių institucijų veikloms, įskaitant ir išimtinai nacionalinės kompetencijos reikalus
- Chartija taikoma visoms ES valstybių narių institucijų veikloms, bet tik tuomet, kai jos įgyvendina teisę

21 pav. Bylos, su kuriomis dažniausiai dirba * Chartija taikoma visoms ES institucijų veikloms (pvz., kai ES institucijos priima naujus teisės aktus) (N = 165)



- Vilniuje
- Kaune, Klaipėdoje, Šiauliuose, Panevėžyje
- Kitame mieste ar vietovėje

22 pav. Vietovė, kurioje dirba * Chartija taikoma visoms ES valstybių narių institucijų veikloms, bet tik tada, kai jos įgyvendina ES teisę (N = 166)

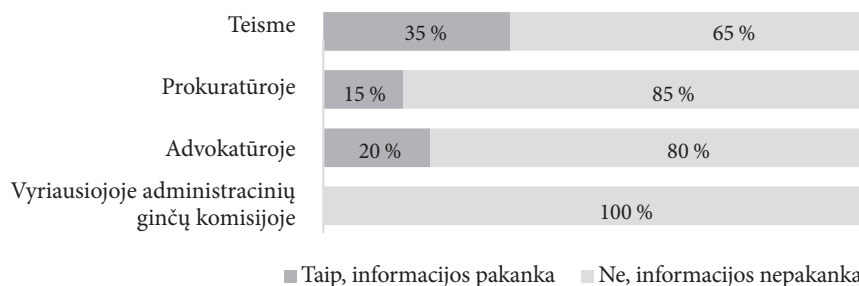
Įdomu, kad su trečiu teiginiu sutinkančių respondentų dalis yra panaši tiek Vilniuje, tiek kituose didžiuosiuose šalies miestuose (atitinkamai 44 proc. ir 43 proc.) (žr. 22 pav.). Pusė (50 proc.) sutinkančių su teiginiu, kad Chartija taikytina tik tada, kai institucijos įgyvendina ES teisę, buvo dirbančių kituose miestuose ar vietovėse. Atitinkamai ir kur kas mažesnė dalis (13 proc.), palygin-ti su penkiais didžiaisiais Lietuvos miestais (24 proc.), šiose vietovėse dirbančių respondentų atsakė nesutinką, kad Chartija taikytina išskirtinai tais atvejais, kai yra įgyvendinama ES teisė.

1.3. Informacijos apie Chartijos taikymo ypatumus poreikis

Tyrimė norėta išsiaiškinti piliečių skundų priėmėjų, individualių teisių gynė-jų bei teisinių sprendimų priėmėjų lūkesčius ir poreikius, susijusius su Chartijos nuostatų taikymo galimybėmis ir ypatumais nacionaliniu lygmeniu.

Šiam išsikeltam uždaviniui įgyvendinti buvo pateikti keli klausimai:

- ♦ visų pirma buvo teiraujama, ar respondentai jaučia informacijos apie Chartijos taikymo galimybes trūkumą. Apibendrintai būtų galima teigti, kad daugumai respondentų informacijos apie Chartijos taikymo galimy-bes užtikrinant individualių teisių gynimą trūksta (žr. 23 pav.).



23 pav. Darbovietė * Ar pakanka informacijos, apie Chartijos taikymo galimybes užtikrinant individualių teisių gynimą?

Atsižvelgiant į respondentų komentarus būtų galima išskirti keletą pagrindinių probleminių aspektų:

- 1) Mokymų trūkumas. Pavyzdžiui, keli respondentai norėtų mokymų apie Chartiją: „reikėtų mokymų, tada ir taikymui atsirastų galimybės, be to,

jeigu apie tai aiškintų šalys, advokatai, prokurorai, taikymas būtų dažnesnis“ (Lietuvos Aukščiausiojo Teismo atstovas) bei „Prokuratūroje nebuvo mokymų apie ES teisės taikymą, todėl trūksta žinių ir apie ES pagrindinių teisių chartijos taikymą“ (prokuratūros atstovas).

- 2) Informacijos viešojoje erdvėje trūkumas. Vienas iš tyrime dalyvavusių teisėjų pažymėjo, kad apskritai „ES pagrindinių teisių chartija retai remiasi tiek praktikai, tiek mokslininkai“ (apylinkės teismo teisėjas), o keli advokatai teigė, jog nesama viešai prieinamos informacijos: „Nėra išsamesnių mokslinių straipsnių ar viešinimo šio klausimo“; „Mažai informacijos, mažai kas ją žino ir tuo labiau supranta, o kai ji nėra tiesioginio taikymo aktas, tai praktikoje ji yra daugiau „filosofinis“ dokumentas“; „Jos paprasčiausiai nėra jokioje viešojoje erdvėje, neteko būti kokioje nors įstaiigoje, nebent išskyrus teisėsaugos aukščiausias institucijas, kur apie tai kas nors būtų žinoma“ bei „Tiesą sakant, jos apskritai nelabai yra (informacija paslėpta universitetų bibliotekose ir ribotos prieigos duomenų bazėse, šiuo atveju nesiskaito)“. Taip pat atkreiptinas dėmesys į aiškaus akcento, kurią reikšmę Chartija turi nacionaliniu lygmeniu, problema: „Informacijos trūksta. Šiuo atveju ir teismų praktikoje trūksta akcento, kokia reikšmę Lietuvos nacionalinės teisės sistemoje turi šis teisės aktas, kaip jis turėtų būti taikomas tiesiogiai ir pan.“
- 3) Gerosios patirties trūkumas. Keli advokatai iškėlė gerosios teismų praktikos pavyzdžių problemą: „Teismai retai remiasi ir taiko, o doktrina ganėtinai skurdi. Pasigendama „gerų“ taikymo pavyzdžių“ bei „galėtų būti išversta į lietuvių kalbą daugiau ES pagrindinių teisių chartijos taikymo pavyzdžių“.
- 4) Chartijoje atsižvelgiama į šių dienų aktualijas. Vienas advokatas, dažniausiai dirbantis su baudžiamosiomis bylomis, pažymėjo: „Iš esmės pagrindinis teisės aktas (jau po pripažinimo ES teisės dalimi) yra EŽTK, kurią Chartija iš principo dubliuoja, tačiau EŽTK yra, palyginus, daug senesnė, Chartija tarsi ją atnaujina ir papildo.“
- 5) Apsiribojama nacionalinėmis teisės normomis. Anot vieno apylinkės teismo teisėjo, dažniausiai dirbančio su civilinėmis bylomis, pirmosios instancijos teismuose apsiribojama nacionaliniais įstatymais: „dažniausiai taikomos ir nurodomos nacionalinės teisės normos, kurių pirmosios instancijos teisme priimti sprendimą pakanka.“ Priešingą poziciją išreiškė advokatas, dirbantis su baudžiamosiomis ir administracinių nusižengimų bylomis, jis savo komentare atkreipė dėmesį į baudžiamojo proceso pobūdį ir nuosavybės teisių deklaratyvumo problemą: „Manau nepakanka ne

tik man, bet ir kitiems, ypač prievartos priemonės taikantiems praktikams. Dėl inkvizicinio baudžiamojo proceso pobūdžio, daugelis su nuosavybės teisės apsauga susijusių garantijų yra tik deklaracija.“

Reikėtų pasakyti, kad daugeliui su bylomis teismuose dirbančių respondentų informacijos pakanka, t. y. beveik kas trečias tyrime dalyvavęs teisėjas tai teigė. Prokurorų, pareiškusių tokią nuomonę, buvo 15 proc., o advokatų – 20 proc. Kai kurie tyrimo dalyviai, kuriems pakanka informacijos, komentavo savo pasirinkimą atkreipdami dėmesį į tai, jog „Tikrai to norintis informacijos suras“ (advokatūros atstovas 8) ir kad informacijos esama internete „Norimą informaciją galima susirasti internete (nors jos galėtų būti ir daugiau)“ (advokatūros atstovas 9). Atkreiptinas dėmesys į tokią ryškėjančią tendenciją, kad proceso šalys teismuose savo argumentus retai grindžia Chartijos nuostatomis, todėl ir teismas Chartija dažniausiai nesiremia procesiniuose sprendimuose.

Valdžios institucijų atstovų nuomonės kiek išsiskyrė (žr. 14 lentelę).

14 lentelė. Ar Jums pakanka informacijos, kaip ir kada taikyti / remtis ES pagrindinių teisių chartijos nuostatomis Jūsų kasdienėje veikloje? (Valdžios institucijų atstovai) (N = 7)

	N
Taip, informacijos pakanka	3*
Ne, informacijos trūksta	4

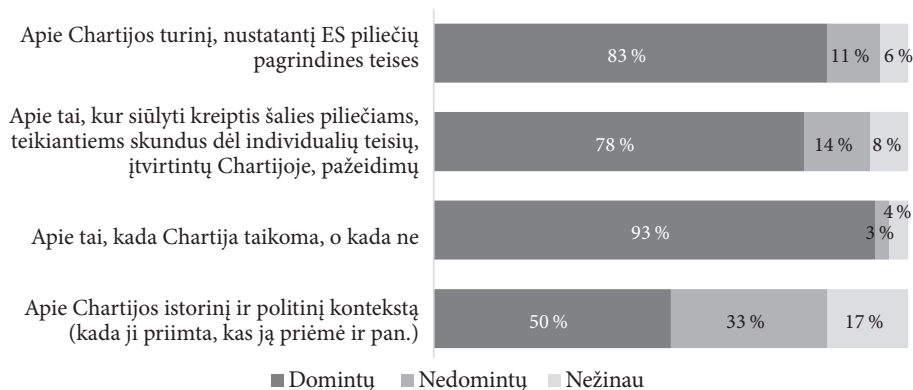
Valstybės vaiko teisių apsaugos ir įvaikinimo tarnybos prie SADM, Valstybės duomenų apsaugos inspekcijos ir Lygių galimybių kontrolieriaus tarnybos atstovų nuomone, informacijos pakanka. Savo komentare vienas iš respondentų nurodė, kad trūkstamą informaciją galima susirasti: „Kilus klausimų reikiamą informaciją, taikytiną praktiką galima rasti oficialiuose internetiniuose puslapiuose, moksliniuose straipsniuose, teismų praktikoje.“ Kitas respondentas pasirinkimą, kad informacijos pakanka, pagrindė taip: „Įstaiga vadovaujasi teisės aktais, kurie apima Chartijos nuostatas (principus) ir / ar konkretizuoja jų taikymą (lygybės srityje).“

Kitų institucijų atstovai pažymėjo, kad informacijos apie Chartijos nuostatų taikymo galimybes trūksta.

- ♦ Taip pat tyrimo dalyvių buvo klausama, ar, atsižvelgiant į jų darbo pobūdį, jiems būtų reikšminga gauti daugiau informacijos apie Chartijos taikymo ypatumus, susijusius su:
 - a) Chartijos turiniu, nustatančiu ES piliečių pagrindines teises;

- b) tuo, kur siūlyti kreiptis šalies piliečiams, teikianties skundus dėl individualių teisių, įtvirtintų Chartijoje, pažeidimų;
- c) tuo, kada Chartija taikoma;
- d) Chartijos istoriniu ir politiniu kontekstu (kada ji priimta, kas ją priėmė ir pan.).

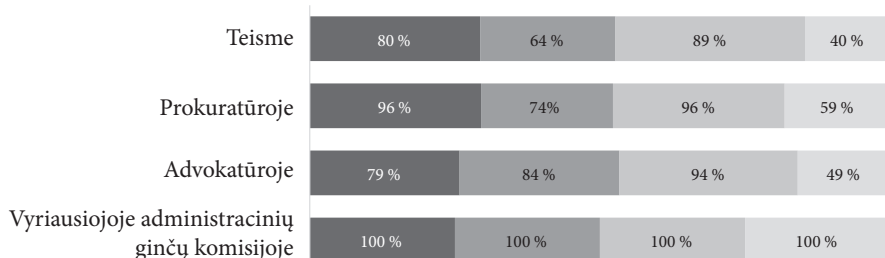
Žvelgiant į apibendrintus duomenis, galima pastebėti, jog beveik visi tyrime dalyvavę teisės praktikai (93 proc.) pažymėjo, kad juos domintų informacija apie tai, kada Chartija yra taikoma, o kada ne (žr. 24 pav.). Ši informacija dominėtų ir beveik visus (išskyrus Valstybinės duomenų apsaugos inspekcijos) tyrime dalyvavusius valdžios institucijų atstovus (žr. 15 lentelę).



24 pav. Atsižvelgiant į Jūsų darbo pobūdį, ar Jums būtų reikšminga gauti daugiau informacijos apie toliau išvardytus ES pagrindinių teisių chartijos taikymo ypatumus?

15 lentelė. Ar, atsižvelgiant į Jūsų institucijos darbo pobūdį, Jums ar Jūsų kolegoms būtų svarbu gauti daugiau informacijos apie toliau išvardytus ES pagrindinių teisių chartijos taikymo ypatumus? (Valdžios institucijų atstovai)

	Domintų	Nedomintų	Nežinau
Apie chartijos turinį, nustatantį ES piliečių pagrindines teises	5	2	0
Apie tai, kur siūlyti kreiptis skundus pateikiantiems asmenims, jeigu pažeistos jų teisės	6	1	0
Apie tai, kada Chartija taikoma, o kada ne	6	1	0
Apie Chartijos istorinį ir politinį kontekstą	5	1	1



- Apie Chartijos turinį, nustatantį ES piliečių pagrindines teises
- Apie tai, kur siūlyti kreiptis šalies piliečiams teikiantiems skundus dėl individualių teisių, įtvirtintų Chartijoje, pažeidimų
- Apie tai, kada Chartija taikoma, o kada ne
- Apie Chartijos istorinį ir politinį kontekstą (kada ji priimta, kas ją priėmė ir pan.)

25 pav. Darbovietė * Dominanti informacija apie Chartiją

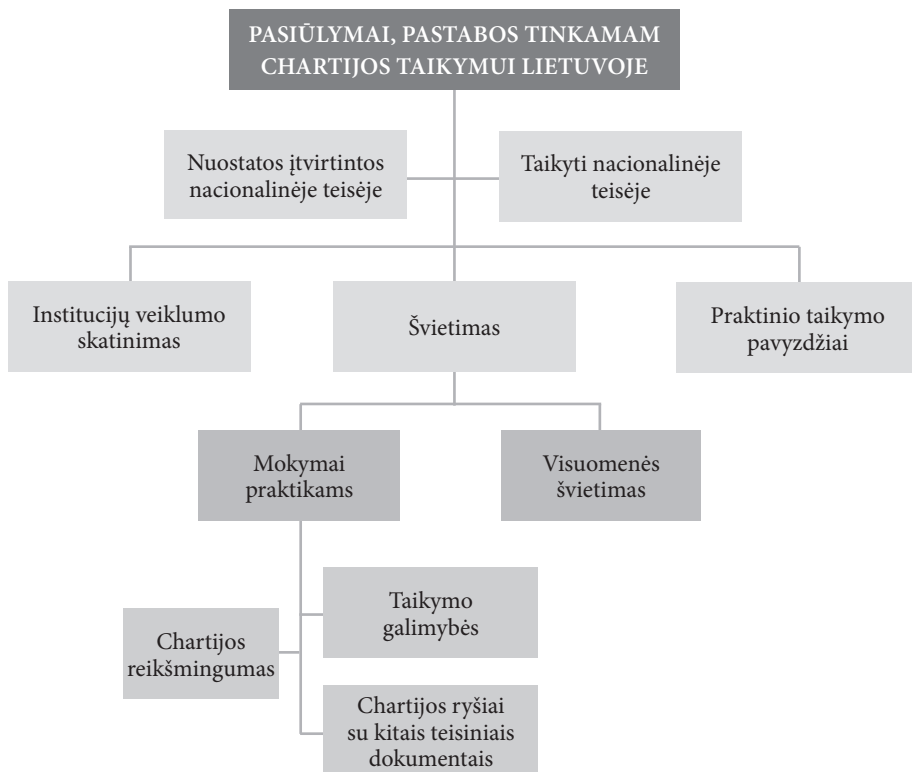
Taip pat daugumai respondentų būtų reikšminga gauti daugiau informacijos apie Chartijos turinį. Kiek daugiau nei trys ketvirtadaliai (78 proc.) teisės praktikų susidomėję informacija, kur galima pasiūlyti kreiptis šalies piliečiams, pateikiantiems skundus dėl jų individualių teisių pažeidimų. Tai aktualu beveik visiems tyrime dalyvavusiems valdžios institucijų atstovams, o istorinis ir politinis Chartijos kontekstas domintų pusę tyrime dalyvavusių teisės praktikų ir penkis iš septynių tyrime dalyvavusių institucijų atstovų.

Daugumą teismuose ir prokuratūrose dirbančių respondentų domintų informacija apie Chartijos turinį (atitinkamai 80 proc. teismuose ir 96 proc. prokuratūroje dirbančių respondentų) ir atvejus, kada Chartija turėtų būti taikoma (atitinkamai 89 proc. ir 96 proc. respondentų) (žr. 25 pav.). Beveik visus (96 proc.) advokatus domintų informacija apie tai, kada taikytina Chartija. Tačiau taip pat didelė dalis (84 proc.) jų parodė susidomėjimą, kur būtų galima pasiūlyti kreiptis šalies piliečiams, kurie pateikia skundus dėl jų individualių teisių, įtvirtintų Chartijoje, pažeidimų. Vyriausiosios administracinės ginčų komisijos atstovus domintų visos temos.

1.4. Respondentų pasiūlymai

Minėta, kad tyrimo dalyviai įvardijo, jog jiems trūksta informacijos apie Chartijos taikymo galimybes ginant individualias teises.

Tyrime pateikti keli atviri klausimai padėjo atskleisti probleminius aspektus



26 pav. Ar turėtumėte pasiūlymų, pastabų, ką būtų galima pakeisti, siekiant užtikrinti tinkamą ES pagrindinių teisių chartijos nuostatų taikymą Lietuvoje ginant individualias teises?

ir respondentų siūlymus, susijusius su Chartijos nuostatų taikymo praktika nacionaliniu lygmeniu. Tyrimo dalyvių buvo klausama, ar jie turėtų pasiūlymų, pastabų, ką būtų galima pakeisti, siekiant užtikrinti tinkamą Chartijos nuostatų taikymą Lietuvoje ginant individualias teises.

Taip pat teirautasi apie aktualius klausimus, susijusius su Chartijos turiniu ar nuostatų taikymu. Šie klausimai buvo užduoti tiek valdžios institucijų atstovams, tiek teisės praktikams. Savo nuomonę pareiškė tik dalis teisės praktikų. Respondentų pastabas ir komentarus, ką būtų galima daryti, siekiant užtikrinti tinkamą Chartijos taikymą Lietuvoje, galima suskirstyti į penkias grupes (žr. 26 pav.).

Pirmai grupei galima priskirti respondentų poziciją, kad Chartijos nuostatos nėra išskirtinės ir nemažai jų įtvirtinta nacionalinėje teisėje.

Pavyzdžiui, vienas apygardos teismo teisėjas savo komentare rašė: „*Dauguma nuostatų yra taikomos ir numatytos nacionaliniuose įstatymuose.*“ Tačiau buvo ir tokių tyrimo dalyvių pasisakymų (**antra pasisakymų grupė**), kad **Chartijos taikymas turėtų būti labiau įtrauktas į nacionalinių teismų praktiką**. Pavyzdžiui, vieno apylinkės teismo teisėjo nuomone, svarbu Chartiją „*taikyti kūrybingai, galiojantys įstatymai nedraudžia taikyti Chartijos nuostatų*“, o poros prokurorų, dažniausiai dirbančių su baudžiamosiomis bylomis, teigimu, svarbu „*tinkamai perkelti Chartijos nuostatas į nacionalinę teisę*“ ir „*Chartiją laikyti šalies konstitucinės sistemos dalimi*“.

Kita grupė respondentų komentarų gali būti apibendrinta kaip **skatinanti institucijų veiklumą**. Šį aspektą iliustruoja vieno advokato, dažniausiai dirbančio su civilinėmis ar administracinėmis bylomis, nuomonė: „*Valstybinės institucijos nekreipia dėmesio į Chartijos nuostatas, todėl būtina atkreipti dėmesį į tai.*“ Kitas advokatūros atstovas, turintis 20 metų darbo patirtį, siūlė supažindinti su Chartijos nuostatomis šalies parlamento atstovus bei į ginčų sprendimus ir asmens teisių gynimo procesą aktyviau įtraukti valstybines įstaigas:

„Pradėti reikėtų nuo Seimo, kad tik pradedantys darbą parlamentarai apie tai žinotų. Tuomet kiekvienoje valstybinėje įstaigoje turėtų būti reguliariai rengiamos kvalifikacijos kėlimo valandėlės, kur būtų apie tai kalbama. Toliau turėtų būti institucija, kuri šiuo pagrindu priimtų skundus (matyt, kad šiandien dienai tai galėtų būti Vartotojų teisių tarnyba), na ir civiliniame ar administraciniame procese turėtų būti atskiras ypatingosios teisenos skyrius apie šių teisių gynimą.“

Tyrimo dalyviai pateikė ir komentarų, susijusių su **praktinio Chartijos taikymo pavyzdžių poreikiu**. Tyrime dalyvavę du advokatai pažymėjo, kad aktyvesnė teismų praktika galėtų paskatinti labiau remtis Chartija ir kitų institucijų atstovus: „*Teismai, pasinaudodami diskrecijos teise, galėtų aktyviau Chartijos nuostatų taikymą įtraukti į sprendimus. Tokiu būdu visos institucijos (prokuratūros, advokatūra ir t. t.) būtų pastūmėtos gilinti žinias*“ (advokatūros atstovas, dažniausiai dirbantis su civilinėmis ir baudžiamosiomis bylomis); „*labiau taikyti praktikoje, ypač teismų, kad ir deklaratyviai, tada ir kiti asmenys labiau skaito tokį dokumentą, juo remiasi*“ (advokatūros atstovas, dažniausiai dirbantis su civilinėmis, baudžiamosiomis ir administracinėmis bylomis). Su šiuo aspektu susiję ir kitų dviejų respondentų pasisakymai, kad būtų reikšminga viešinti informaciją apie žmogaus teisių gynimo praktiką teismuose: „*Skelbti daugiau apibendrintos informacijos, rekomendacijų tam tikrose žmogaus teisių gynimo srityse, atsižvelgiant į LVAT ar kitų teismų praktiką, ją apibendrinant*“ (advokatas, dažniausiai dirbantis su civilinėmis ir administracinėmis bylomis); „*Skleisti*

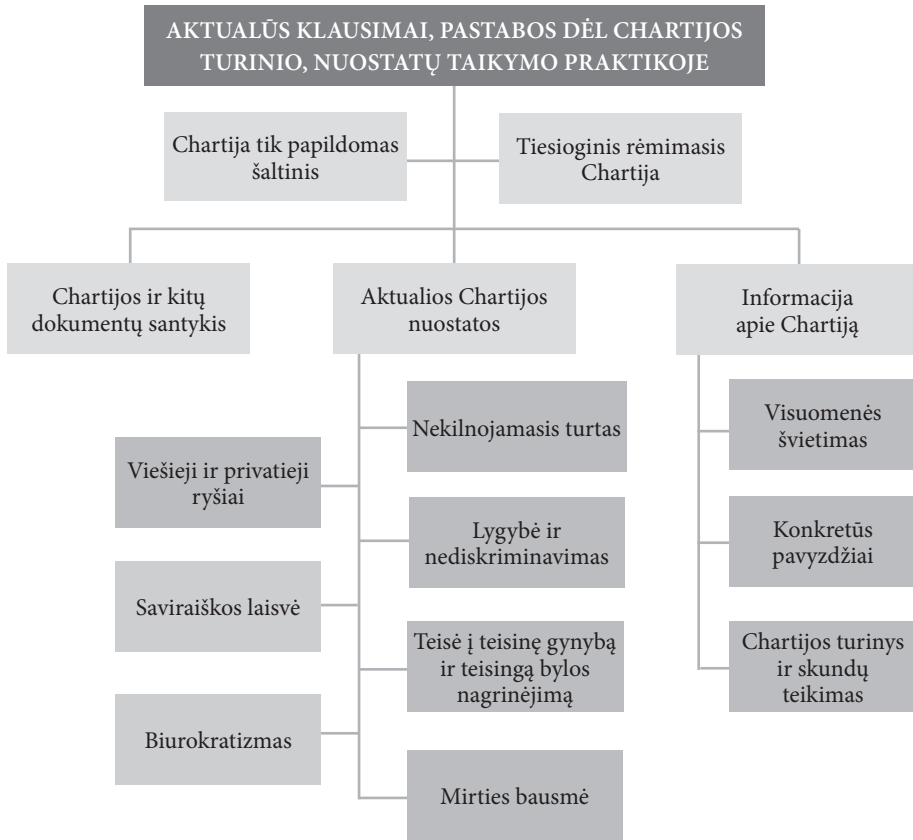
daugiau informacijos apie ES pagrindinių teisių chartijos taikymą nacionalinių teismų praktikoje, aktyviau viešai diskutuoti apie Chartijos taikymo galimybes“ (teisėjas, dirbantis Lietuvos vyriausiam administraciniam teismui).

Nemažai komentarų buvo susiję su švietimo apie Chartiją ir žmogaus teises svarba. Šioje grupėje galima išskirti dvi kategorijas siūlymų ir pastabų. Pirmiausia tai bendri komentarai, kad itin svarbu šviesti visuomenę apie žmogaus teises, jų gynimo ypatumus. Šį aspektą iliustruoja advokatūros atstovo komentaras:

„Pirmiausiai, apskritai, suvokti žmogaus teisių koncepciją, kuri būdinga Vakarų Europos teisinėms demokratinėms valstybėms bei liberalioms demokratijoms. Be šio suvokimo, bet koks teisių reguliavimas nebus efektyvus. Būtina suvokti, kad Lietuvai taip pat būdinga žmogaus teisių kaip visumos samprata, nes žmogaus teisės vienodos ir negalima pasirinkti, kurios priimtos, pvz., politinei valdančiajai daugumai, o kurios ne, – tai būdinga reguliuojamoms demokratijoms...“ (advokatas, turintis 10 metų patirtį ir dažniausiai dirbantis su civilinėmis ir administracinėmis bylomis).

Antra, tai komentarai, susiję su pačių **teisės praktikų švietimu**. Nemažai komentarų apie mokymų poreikį. Čia išskirtinos trys kategorijos: *mokymų apie Chartijos reikšmingumą ir taikymo galimybes poreikis* bei *Chartijos ryšių su kitais teisiniais dokumentais atskleidimas*. Pirmą kategoriją iliustruoja vieno apylinkės teismo teisėjo komentaras: *„Didinti švietimą apie tai, kokia Chartijos paskirtis ir kaip ji gali veiksmingai pasitarnauti ginant teises.“* Informacijos apie Chartijos galimybių poreikį įvardijo keli apylinkių teisėjai: *„Manau, kad būtų reikalinga gauti daugiau informacijos apie Chartijos taikymo galimybes.“* Apie Chartijos ryšius su kitais teisiniais dokumentais rašė tyrime dalyvavęs Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo teisėjas: *„Kaip minėjau, būtina didinti teisėjų, prokurorų ir kt. pareigūnų žinias apie šios chartijos taikymo galimybes, jos turinį, santykį su Europos žmogaus teisių konvencijos nuostatomis.“*

Kitas atviras klausimas respondentams buvo susijęs su aktualiais klausimais ar pastabomis apie Chartijos nuostatų taikymo praktiką Lietuvoje. Respondentų atsakymai į šį klausimą iš dalies susiję su atsakymais į prieš tai aptartą klausimą (žr. 27 pav.). Buvo komentarų, kad Chartija vadovaujama tik kaip papildomu nacionalinės teisės aiškinimo šaltiniu, esą visos nuostatos yra įtvirtintos nacionaliniuose įstatymuose ar EŽTK. Pavyzdžiui, vienas advokatas savo komentare rašė: *„<...> realiai šis teisės aktas yra naudojamas tik kaip papildomas ir neteko pastebėti, kad teismai reaguotų į jį kaip nors išskirtinai, visos nuostatos yra Konstitucijoje ir LRKT išaiškinimuose arba EŽTK ir EŽTT išaiškinimuose...“*. Įdomu, kad vienas prokuroras pateikė pasiūlymą įgalinti pačius valstybės piliečius naudotis Chartija: *„Kad piliečiams būtų suteikta teisė tiesiogiai remtis Chartija ginant savo*



27 pav. Ar turėtumėte pastebėjimų dėl Jums aktualių klausimų ES pagrindinių teisių chartijos turinio ar nuostatų taikymo praktikoje, kuriuos Jūsų nuomone, būtų svarbu išnagrinėti individualių teisių apsaugos ir gynimo kontekste?

individualias teises nacionaliniu lygmeniu.“ Kaip ir prieš tai aptartu klausimu, atsakant į šį klausimą buvo nuomonių, kad svarbu išgryninti Chartijos ir kitų teisinių dokumentų santykį: „*Mane labai domina ES Pagrindinių teisių chartijos, Europos žmogaus teisių konvencijos ir nacionalinės teisės (ypač konstitucinės teisės) santykis, ypač konfliktinės situacijos, kai normos ar jų turinio aiškinimas prieštarauja ir nacionalinio teisėjo pareiga / teisė pasirinkti, kurią normą taikyti.*“

Atsakant į šį klausimą neišvengta pastabų dėl informacijos apie Chartiją trūkumo. Taip pat buvo užsiminta: 1) apie visuomenės švietimo poreikį (pavyzdžiui: „*Ne, iki detalaus tokių klausimų nagrinėjimo dar toli, pirmiausia reikia*

šviesti visuomenę iš viso apie Chartiją ir žmogaus teises ir demonstruoti geruosius pavyzdžius, kaip ji veikia pratiškai“ (advokatūros atstovas, turintis 20 metų darbo patirtį), 2) konkrečių Chartijos taikymo pavyzdžių ir informacijos prieinamumo svarbą (pavyzdžiui: „Būtų gerai, kad būtų prieinama daugiau informacijos apie Chartijos taikymą tikroje praktikoje su konkrečiais praktiniais patarimais iš praktikų, o ne tik mokslininkų diskusijoje sumodeliuotais atvejais“ (advokatūros atstovas, dažniausiai dirbantis su civilinėmis bylomis) bei 3) informacijos apie Chartijos turinį ir skundų dėl asmens individualių teisių pažeidimų teikimo reikšmę (pavyzdžiui: „Chartijos turinys, skundų dėl pažeidimų teikimas“ (advokatūros atstovas, turintis 7 metų darbo patirtį).

Taip pat buvo ir tokių teisės praktikų komentarų, kuriuose užduodama konkrečių klausimų ar teikiama pastabų apie jiems aktualias Chartijos nuostatas. Pavyzdžiui, 20 metų darbo patirtį turintis ir dažniausiai dirbantis su civilinėmis ir administracinėmis bylomis advokatas rašė, kad jam aktualios nekilnojamojo turto nuostatos: „Nekilnojamas turtas – žemė, Lietuvoje tapo kilnojamu turtu.“ Kitas respondentas užsiminė, kad jam būtų aktualūs viešųjų ir privačių interesų atskyrimo klausimai: „Viešo ir privataus intereso atskyrimas (viešosios tvarkos užtikrinimas, nepilnamečių interesai ir panašios situacijos, ne politika)“ (advokatas, vienu metų darbo patirtis). Vienas prokuratūros atstovas, dažniausiai dirbantis su baudžiamosiomis bylomis, aktualiais Chartijos kontekste įvardijo lygybės ir nediskriminavimo klausimus: „Man būtų įdomūs lygybės ir nediskriminavimo principo taikymo praktikoje klausimai.“ Taip pat vienas apygardos teismo teisėjas pateikė klausimą apie Chartijos 19 straipsnio 2 dalį: „19 straipsnio 2 dalies taikymas – dėl teorinės galimybės būti nuteistam mirties bausme. Turbūt negalima išduoti asmens valstybei, kuri numato mirties bausmę?“ Vienas iš advokatų, dirbančių su civilinėmis ir administracinėmis bylomis, pažymėjo, kad būtų svarbu išnagrinėti individualių teisių apsaugos ir gynimo kontekste biurokratizmo problemą Lietuvoje: „Senos lietuviško biurokratizmo ydos – popierizmas, piliečių laiko gaišinimas, provincialumas, efektyvumo ir tikslingumo problema, nesuvokimas, kad tarnaujama visuomenei ir gaunamas atlyginimas iš mokesčių mokėtojų (viešosios tarnybos suvokimo problema), pataikavimas ir nuolankumas, kritinio mąstymo stoka, nerangumas išduodant leidimus.“ Kitą tyrime dalyvavusį prokurorą, turintį daugiau nei 10 metų darbo patirtį, domintų šie Chartijos aspektai: „<...> domintų teisė į saviraiškos laisvę, teisė į veiksmingą teisinę gynybą ir teisingą bylos nagrinėjimą.“

Apibendrinant šiuos atvirus klausimus, galima teigti, kad teisės praktikų išreiškiamas informacijos apie Chartijos taikymo galimybes, jos taikymo pavyzdžių trūkumas. Kai kurių tyrimo dalyvių nuomone, svarbu rengti mokymus ne

tik teisininkams, kokiais atvejais tinkama taikyti Chartijos nuostatas, kokia jos reikšmė ir santykis su kitais teisiniais dokumentais, bet svarbu šviesti visuomenę, kokią reikšmę jų gyvenime turi jų individualias teises reglamentuojantys teisiniai dokumentai.

Tyrimo dalyvių pasisakymai atskleidžia ir tai, kad Chartija tam tikrais atvejais laikytina antriniu nacionalinės teisės aiškinimo šaltiniu, kai viskas reglamentuota nacionaliniuose teisės aktuose ar EŽTK. Tačiau taip pat esama pasisakymų, kuriuose kaip tik teigiama, kad Chartijos taikymas turėtų būti labiau įtrauktas į nacionalinių teismų praktiką. Be to, kai kuriuose komentaruose atkreipiamas dėmesys, kad reikėtų skatinti aktyvesnę valdžios institucijų įsitraukimą ginant individualias pagrindines teises Lietuvoje.

2. CHARTIJOS REIKŠMĖ IR JOS AIŠKINIMO BEI TAIKYMO PROBLEMOS NACIONALINIŲ LYGMENIU: ESAMA SITUACIJA IR ATEITIES PERSPEKTYVOS

Kaip pabrėžiama Komisijos komunikate dėl veiksmingo Pagrindinių teisių chartijos įgyvendinimo Europos Sąjungoje strategijos, ES (konkrečiai – Komisijos) vaidmuo įsigaliojus Lisabonos sutarčiai yra Chartijoje įtvirtintų pagrindinių teisių maksimalaus veiksmingumo užtikrinimas, o ES institucijos šiuo požiūriu yra pavyzdys ES valstybėms narėms. Komisija ne kartą yra pabrėžusi, kad Chartija yra ne deklaratyvių vertybinių nuostatų rinkinys, o asmenims suteikiamas instrumentas įgyvendinti Chartijoje įtvirtintas teises visais atvejais, kuriuos apima ES teisės reguliavimas¹⁰⁶³.

Kaip minėta, Chartijos 51 straipsnio 1 dalyje aiškiai įvardijama, kad valstybės narės yra Chartijos adresatas, tačiau tik tais atvejais, kai jos įgyvendina Sąjungos teisę.

Šiuo aspektu galima kalbėti apie kelis nacionalinius subjektus – Chartijos adresatus: nacionalines institucijas, dalyvaujančias teisėkūros ir viešojo valdymo procese (įgyvendinančias ES teisę teisinio reguliavimo ir valdymo lygmeniu), ir teisingumą vykdančias institucijas (teismus ir ikiteismines ginčų nagrinėjimo institucijas).

ESTT jurisprudencijoje¹⁰⁶⁴ pabrėžiama, kad ES teisę įgyvendina ir taiko būtent nacionaliniai viešojo valdymo subjektai, įsteigti ir veikiantys vadovaujantis nacionaline teise. Teisėkūros ir viešojo valdymo srityje veikiančios nacionalinės institucijos įgyvendindamos ES teisę privalo laikytis Chartijos, o Europos Komisijai pavesta prižiūrėti, kad jos tai darytų tinkamai. Siekiant užtikrinti teisės aktų projektų ir kitų priemonių, priimamų įgyvendinant ES teisę, suderinamumą su Chartija, rekomenduotina ir nacionalinėms institucijoms vadovautis Europos Komisijos pavyzdžiu, parengti ir kiekvienu atveju nuosekliai taikyti teisės akto projekto suderinamumo su Chartija kontrolinį klausimą¹⁰⁶⁵.

¹⁰⁶³ Komisijos komunikatas dėl veiksmingo Pagrindinių teisių chartijos įgyvendinimo Europos Sąjungoje strategijos (COM(2010)0573) [žiūrėta 2015-11-30] < <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/LT/TXT/?uri=CELEX:52010DC0573> >

¹⁰⁶⁴ Žr., pvz., 1976 m. gruodžio 16 d. ESTT sprendimą *Rewe-Zentralfinanz eG*, 33/76, EU:C:1976:188.

¹⁰⁶⁵ Detaliau žr. DANĖLIENĖ, I.; KAVALNĖ, S. Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartija kaip individualių teisių gynimo instrumentas. *Jurisprudencija*. Mokslo darbai, Nr. 2 (2015). <http://dx.doi.org/10.13165/JUR-15-22-2-03>.

Atlikto kiekybinio tyrimo rezultatai (žr. III dalies 1 skyrių) rodo, kad Lietuvoje pačios šalys itin retai savo individualių teisių gynybai nacionalinėse valdžios institucijose pasitelkia Chartijos nuostatas. Aiškinantis, kiek Lietuvos gyventojų kreipėsi į nacionalines valdžios institucijas dėl jų individualių teisių pažeidimų ir kokią tų kreipimūsi dalį sudarė rėmimasis Chartijos nuostatomis, paaiškėjo, kad tokių kreipimūsi būna itin retai arba visai nėra.

Chartijos nuostatas savo praktikoje taiko keturi iš dešimties tyrime dalyvavusių teisės praktikų. Dažniau Chartijos nuostatomis remiasi teisėjai, o advokatai ir prokurorai kiek rečiau.

Teismų ir Vyriausiosios administracinių ginčų komisijos atstovai nurodė, kad beveik 90 proc. visų atvejų jie taikė Chartijos nuostatas savo iniciatyva. Galima daryti išvadą, kad Lietuvoje asmenys dar nevertina Chartijos kaip efektyvaus jų individualių teisių gynimo instrumento.

Tyrime pateikti keli atviri klausimai padėjo atskleisti probleminius aspektus ir respondentų siūlymus, susijusius su Chartijos nuostatų taikymo praktika nacionaliniu lygmeniu. Vienas iš tokių aspektų: neaiškus skirtumas tarp Chartijos ir EŽTK užtikrinamų apsaugos lygmenų.

Pažymėtina, kad ESTT, aiškindamas Chartijoje nustatytas teises, atitinkančias EŽTK garantuojamas teises, kurių esmė ir taikymo sritis, įskaitant leidžiamus apribojimus, yra tokia pati kaip nustatyta EŽTK, susaistytas EŽTK ir EŽTT jurisprudencijos, nebent prioritetą teiktų aukštesnius gynybos standartus įtvirtinančiai jų interpretacijai.

Nacionaliniam teismui, nagrinėjančiam bylą, susijusią su ES teisės įgyvendinimu, logiškai gali kilti klausimas, koku aktu remtis konkrečiu atveju: abiem aktais? tik Chartija? gal pakaktų vien EŽTK?

Kaip nurodoma šios monografijos pirmoje dalyje, jeigu nagrinėjamas ginčas yra susijęs su teisine situacija, patenkančia į ES teisės taikymo sritį, nacionaliniai teismai pagal Chartijos 51 straipsnio 1 dalį tokiais atvejais turi taikyti Chartiją. Tai, jog Chartijos 53 straipsnio nuostatos fiksuoja, kad jokia Chartijos nuostata negali būti aiškinama kaip ribojanti ar varžanti žmogaus teises, kurias atitinkamoje srityje pripažįsta Konvencija, šiomis situacijomis reiškia, kad aiškinant Chartiją negalima numatyti mažesnės apsaugos, nei nustatyta EŽTK.

Nacionaliniams teismams taip pat nereikėtų pamiršti ir Chartijos 52 straipsnio 3 dalies, kurioje nustatyta, kad Chartijoje nurodytų teisių, atitinkančių EŽTK garantuotas teises, esmė ir taikymo sritis yra tokia, kaip nustatyta EŽTK, reikalavimų. Tokiais atvejais Chartijos nuostatų aiškinimas turi atitikti EŽTK.

Siekiant įgyvendinti vieną iš išsikeltų **tyrimo tikslų – išsiaiškinti asmenų, kasdienėje darbinėje veikloje susiduriančių su individualių teisių pažeidi-**

mais, požiūrį į Chartijos nuostatų taikymo galimybes nacionaliniu lygmeniu, respondentų buvo klausama apie Chartijos taikymo sritį.

Respondentai galėjo pažymėti: „sutinka“, „nei sutinka, nei nesutinka“, „nesutinka“ ir „nežinau“ su šiais teiginiais:

- 1) „Chartija taikoma visoms ES institucijų veikloms (pvz., kai ES institucijos priima naujus teisės aktus)“;
- 2) „Chartija taikoma visoms ES valstybių narių institucijų veikloms, įskaitant ir išimtinai nacionalinės kompetencijos reikalus“;
- 3) „Chartija taikoma visoms ES valstybių narių institucijų veikloms, bet tik tada, kai jos įgyvendina ES teisę“.

Pažymėtina, kad, kaip nurodyta šios monografijos I dalyje, Chartijos, kaip privalomos pirminės teisės, kurioje tiesiogiai įtvirtintos pagrindinės teisės, nuostatos visų pirma saisto ES institucijas, įstaigas ir organus. Kita vertus, Chartijoje įtvirtintų pagrindinių teisių standartų turi būti laikomasi ir valstybėse narėse tais atvejais, *kai šios įgyvendina ES teisę*. Taigi ES sudarančiose valstybėse narėse veikia trys tokių teisių apsaugos sistemos:

- 1) konstitucinė pagrindinių teisių apsauga;
- 2) EŽTK ir kituose tarptautiniuose dokumentuose numatyta apsauga (mus domins daugiausia EŽTK);
- 3) Chartijoje įtvirtinta pagrindinių teisių apsauga.

Kadangi dažnai kyla pagrindinių teisių apsaugos sistemų santykio klausimas ir, siekiant tinkamai taikyti Chartiją, pirmiausia būtina tiksliai žinoti jos taikymo sritį, buvo siekiama išsiaiškinti, ar respondentams žinomas šis ribojimas.

Atitinkamai pirmas teiginys, kad Chartija taikoma visoms ES institucijų veikloms, yra teisingas. Antras teiginys, kad Chartija taikoma ir išimtinai nacionalinės kompetencijos reikaluose valstybių narių veiklos atžvilgiu – neatitinka Chartijos 51 straipsnio 1 dalies nuostatų bei šiuo klausimu susiklosčiusios ESTT praktikos.

Chartijos taikymo sritis tiek, kiek tai susiję su valstybių narių veiksmis, apibrėžiama jos 51 straipsnio 1 dalyje, pagal kurią Chartijos nuostatos *skirtos valstybėms narėms tik jei jos įgyvendina ES teisę*. Taigi trečias teiginys: „Chartija taikoma visoms ES valstybių narių institucijų veikloms, bet tik tada, kai jos įgyvendina ES teisę“ ir yra Chartijos 51 straipsnio 1 dalies nuostatą atitinkantis teiginys. Tai reiškia, kad geriausiai susipažinę su Chartijos nuostatomis respondentai, kurie sutiko su pirmu ir trečiu teiginiais.

Analizuojant **teisės praktikų pateiktus** atsakymus paaiškėjo, kad su pirmu teiginiu, kad Chartija taikoma visoms ES institucijų veikloms, sutinka dauguma

(62 proc.) respondentų (žr. 12 lentelę). Teiginiui nepritarė vos 5 proc. tyrimo dalyvių.

Kiek mažiau (38 proc.) teisės praktikų mano, kad Chartija gali būti taikoma ir nacionalinės kompetencijos reikaluose (antras teiginys). Lyginant su pirmu teiginiu, šiam nepritaria kur kas daugiau respondentų – beveik kas penktas (21 proc.).

Pritariančiųjų trečiajam teiginiui, kad Chartija taikoma tik tada, kai valstybės institucijos įgyvendina ES teisę, buvo 45 proc. Tačiau (21 proc.) tyrime dalyvavusių teisininkų nesutinka su trečiu teiginiu. Neturėjusių nuomonės ar nežinančių, sutinka ar ne su šiais teiginiais, buvo panaši dalis – nei sutinkančių, nei nesutinkančių – apie 20 proc., nežinančių – apie 16 proc.

Taigi atliktas tyrimas parodė, kad Lietuvoje itin trūksta aiškios informacijos apie Chartijos taikymo reikšmę ir jos taikymo sritį. Tai matyti ne tik iš respondentų atsakymų, kad mokymų šioje srityje itin trūksta, ypač prokurorams ir advokatams, bet ir iš duomenų, rodančių, kad į paminėtus kontrolinius klausimus dėl Chartijos taikymo srities teisingai atsakė tik nedaug respondentų.

Be to, daugiau nei pusė valdžios institucijų atstovų, nurodžiusių, kad papildomų mokymų ar informacijos apie Chartijos taikymą jiems netrūksta, į kontrolinius klausimus dėl Chartijos taikymo srities teisingų atsakymų nepateikė.

Kitokio pobūdžio kontroliniai klausimai apie Chartijos ir EŽTK lygiagrečių taikymą taip pat patvirtina išvadą, kad Lietuvoje itin trūksta aiškios informacijos apie Chartijos taikymo reikšmę ir jos taikymo sritį. Tyrimo rezultatai parodė, kad beveik 30 proc. dirbančiųjų teisme Chartiją ir EŽTK taiko ar remiasi Chartija ir EŽTK visada kartu, panaši situacija yra ir dirbančiųjų prokuratūroje – trečdalis (33 proc.) respondentų, dirbančių šioje institucijoje, teigė taikantys abu žmogaus teises reglamentuojančius dokumentus ar besiremiantys abiem dokumentais kartu, o beveik netgi du trečdaliai (65 proc.) advokatūroje dirbančių respondentų taip pat taiko Chartiją ar remiasi ja kartu su EŽTK. Turint omenyje, kad Chartijos ir EŽTK taikymo sritys yra atskirtos, respondentų atsakymai leidžia spręsti, kad Chartijoje įtvirtintos pagrindinės teisės ir EŽTK įtvirtintos žmogaus teisės respondentų yra traktuojamos panašiai, nepabrėžiant jų taikymo apimties ir pačių teisių teisinio turinio skirtumų.

Taigi šiuo aspektu Lietuvoje gauti rezultatai tik patvirtina ir minėtos „Eurobarometro“ 2014 m. atliktos visų ES šalių piliečių apklausos metu išryškėjusią tendenciją, kad asmenų subjektyvus suvokimas, kokios yra jų žinios apie Chartiją, skiriasi nuo tikrojo jų žinių lygio (atsakymuose asmenys nurodo, kad jie gerai žino Chartijos nuostatas, tačiau paprašyti nurodyti, su kokiais teiginiais dėl Chartijos taikymo srities sutinka, dauguma respondentų (57 proc.) pasirin-

ko klaidingą variantą, – jų nuomone, be apribojimų jie gali pasitelkti Chartiją savo individualių teisių gynybai ir tik išimtinai nacionalinio pobūdžio teisiniuose ginčiuose.

Aiškinantis, kokiame kontekste teisės praktikai vadovaujasi Chartija, paaiškėjo, kad dirbantieji su administracinėmis bylomis dažniau savo praktikoje yra taikę Chartijos nuostatas nei dirbantieji su baudžiamosiomis bylomis. Įdomu, kad respondentai, taikę Chartiją savo praktikoje dažniau, buvo ne iš sostinės, o iš kitų miestų, didmiesčių.

Teisinėje praktikoje aktualiausia Chartijos nuostata laikytina teisė į veiksmingą teisinę gynybą ir teisingą bylos nagrinėjimą. Ši nuostata aktuali daugumai dalyvavusių tyrime teisėjų, prokurorų, advokatų. Tai gerai pagrindžia ir šio tyrimo autorių pasirinkimą monografijoje šiai temai skirti atskirą skyrių.

Nuosavybės teisės ir gero administravimo aspektai, reglamentuojami Chartijoje, dažniau aktualūs advokatams. Prokurorams ir teisėjams aktualios yra šeimos ir vaikų teisių aspektus reglamentuojančios Chartijos nuostatos. Respondentų nuomone, didžiausias Chartijos nuostatų taikymo poreikis yra civilinėse bylose ir baudžiamosiose bylose.

Asmenų skundų priėmėjų, individualių teisių gynėjų bei teisinių sprendimų priėmėjų požiūriu ir poreikių analizė atskleidė, kad trūksta informacijos apie Chartijos taikymo ypatumus nacionaliniu lygmeniu. Viena vertus, dalis teisės praktikų Chartiją nurodo kaip antrinę aiškinimo šaltinį, kuris tik papildo esamus nacionalinius įstatymus arba EŽTK. Tačiau esama ir nuomonės, kad Chartijoje atsižvelgiama į šių dienų aktualijas ir vis dėlto trūksta žinių, gerosios patirties pavyzdžių taikant Chartiją tiek pačių teismų praktikoje, tiek ir viešojoje erdvėje. Atkreiptinas dėmesys į tokią ryškėjančią tendenciją, kad proceso šalys teismuose savo argumentus retai grindžia Chartijos nuostatomis, tada ir teismas Chartija dažniausiai nesiremia procesiniuose sprendimuose.

Taip pat paaiškėjo didelis teisinių mokymų šioje srityje poreikis.

Nemažai respondentų komentarų, pateiktų laisva forma, buvo susiję būtent su išreikštu mokymų poreikiu. Išskirtinos kelios kategorijos: mokymų apie Chartijos reikšmingumą ir taikymo galimybes poreikis bei Chartijos ryšių su kitais teisiniais dokumentais atskleidimas.

Pirmąją kategoriją iliustruoja vieno apylinkės teismo teisėjo komentaras: „*Didinti švietimą apie tai, kokia Chartijos paskirtis ir kaip ji gali veiksmingai ginti teises.*“

Informacijos apie Chartijos galimybių poreikį įvardijo keli apylinkių teisėjai: „*Manau, kad būtų reikalinga gauti daugiau informacijos apie šios Chartijos taikymo galimybes.*“

Būtinumą gilinti žinias Chartijos taikymo srityje ir ypač jos santykį su EŽTK nurodė tyrime dalyvavęs Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo teisėjas: *„Kaip minėjau, būtina didinti teisėjų, prokurorų ir kt. pareigūnų žinias apie šios Chartijos taikymo galimybes, jos turinį, santykį su Europos žmogaus teisių konvencijos nuostatomis.“*



Apibendrinant reikia pasakyti, kad:

nacionaliniu lygmeniu Chartija dar nėra tapusi įprastu asmens pagrindinių teisių gynimo instrumentu.

Siekiant užtikrinti veiksmingą pagrindinių teisių apsaugą nacionaliniu lygmeniu būtina didinti Chartijos žinomumą Lietuvoje.

IV dalis

APIBENDRINIMAS.

IŠVADOS IR REKOMENDACIJOS



APIBENDRINIMAS IR IŠVADOS

1. PIRMOSIOS DALIES IŠVADOS IR PASIŪLYMAI

Apibendrinant Chartijos, kaip individualių teisių gynimo instrumento, reikšmę ir taikymo probleminius aspektus, darytinos tokios išvados.

Chartija – svarbiausias pagrindinių teisių apsaugos instrumentas ES teisėje.

Chartijos nuostatos priskiriamos konstituciniams sutarčių principams, kurie sudaro aukščiausiąją ES teisės dalį. Kadangi Chartijoje įtvirtintų pagrindinių teisių atžvilgiu galioja tos pačios taisyklės, kurios jau suformuluotos pagrindinių teisių, kaip Sąjungos bendrųjų teisės principų, atžvilgiu, tai naujų taisyklių, galiojančių tik Chartijai, ESTT neformuluoja. Kaip tik nuosekli praktika leidžia daryti išvadą, kad ESTT iš esmės laikosi bendros pagrindinių teisių apsaugos koncepcijos, kurios neprireikė keisti ir įsigaliojus Lisabonos sutarčiai. Tai palengvina valstybių narių teismų darbą, jiems taikant Chartijos nuostatas.

Chartija, kaip pirminės ES teisės aktas, įtvirtinantis, be kita ko, bendrąsias teises vertybes visoje ES, yra reikšminga pažeistų subjektinių teisių gynbos priemonė. Tiek ES, tiek nacionaliniai teismai, priimdami sprendimus vadovaudamiesi Chartijos nuostatomis, užtikrina vienodo lygmens pagrindinių teisių apsaugą visiems ES ir konkrečios valstybės narės gyventojams.

Supranacionaliniu lygmeniu Chartija veikia kaip ES teisinio reguliavimo gairės ar rėmai, kartu kaip jo veiksmingumo vertinimo kriterijus ir siektino standarto rodiklis. Chartijos adresatas yra ES institucijos, kurios tinkamai vadovaudamosi Chartija užtikrina, kad ES lygiu nebus priimta teisės aktų, kurių turinys būtų nesuderinamas su pagrindinėmis joje įtvirtintomis teisėmis, o pradėdama pažeidimo procedūras prieš valstybę narę, nesilaikančią Chartijos nuostatų, įtvirtina realią valstybių narių nacionalinių teisės aktų atitiktį Chartijai. Tokiu būdu tiesiogiai nesprenžiami konkrečių individualių teisių gynbos klausimai, tačiau reikšmingai prisidedama užtikrinant aukštą individualių teisių gynimo standartą pirminiu – teisinio reguliavimo lygiu.

Nacionaliniu lygmeniu teisėkūros procese rengiant išvadas dėl teisės aktų projektų atitikties ES teisei būtina atskirai įvertinti jų suderinimą su Chartijoje įtvirtintomis pagrindinėmis teisėmis, siekiant įvertinti, ar siūlomas aktas nenustato žemesnio nei Chartijoje užtikrinamų pagrindinių teisių gynimo lygio.

Iš atliktų tyrimų matyti, kad šiuo metu nacionaliniam teismui yra sudėtinga nuspręsti, ar byloje reikia ir galima taikyti Chartiją, ar ne. Tai užkerta kelią ir veiksmingai pagrindinių teisių gynybai.

Veiksminga individualių teisių gynimo priemone Chartija gali būti laikoma tada, jei asmuo, gindamas savo individualias teises nacionalinėse ar ES institucijose, galėtų pasitelkti Chartiją tiesiogiai.

Išanalizavus Lietuvos teismų praktiką, matyti, kad skaičius bylų, kuriose buvo remiamasi Chartijos nuostatomis, nėra mažas, tačiau jis nėra tapatus skaičiui bylų, kuriose teismas tiesiogiai taiko Chartijos nuostatas. Bylų analizė leidžia teigti, kad Lietuvos teismai tiesiogiai Chartijos nuostatas taiko labai retai.

Individualių teisių gynybai Chartiją kiekvienas asmuo gali pasitelkti tada, kai ginčijama priemonė patenka į Sąjungos teisės taikymo (arba ES teisės įgyvendinimo) sritį. Šioje monografijoje buvo analizuotas klausimas, ar to pakanka teigti, kad Chartija šiuo metu yra reali asmens individualių teisių gynybos priemonė. Prieita prie išvados, kad labiausiai individualių teisių gynybą atitinkanti pozicija tokia, jog terminas *ginčijama priemonė patenka į Sąjungos teisės taikymo (arba ES teisės įgyvendinimo) sritį* turėtų būti suprantamas taip, kad ES turi kompetenciją (išimtinę arba pasidalijamąją) konkrečioje teisės srityje, *net jeigu šia kompetencija dar nebuvo pasinaudota* konkrečiu atveju. Tokiu atveju nacionalinis teismas nesunkiai suprastų, ar reikia taikyti Chartiją, ar ne. Šiandieną esamas termino įgyvendinant Sąjungos teisę neapibrėžtumas sukelia nemažai keblumų valstybių narių teismams, o ESTT leidžia laisvai interpretuoti atvejus, kai turi būti taikomos Chartijos nuostatos. Remiantis ES sutarties 6 straipsnio 1 dalimi, Chartijos nuostatos niekaip neišplečia sutartyse apibrėžtos Sąjungos kompetencijos. Tačiau teismai, turėdami galimybę plačiau suprasti terminą *įgyvendinant Sąjungos teisę*, galėtų veiksmingiau ginti asmenų teises.

Daugelis nacionalinių teismų sutinka su tokiu požiūriu. Jie remiasi Chartijos nuostatomis keliais pagrindiniais galimais atvejais: kai Chartija yra nacionalinės teisės aiškinimo šaltinis, tiesiogiai taikydami jos nuostatas, ir kai Chartija remiamasi, nes siekiama patikrinti visų proceso šalių argumentus. Tyrimo metu nustatyti tokie nereti atvejai, kai Lietuvos teismai Chartiją mano esant taikomos nacionalinės teisės aiškinimo šaltiniu ir tada, kai ginčo dalykas patenka į ES teisės įgyvendinimo sritį. Visais atvejais Chartija gali būti nurodyta arba

taikoma nacionalinių teismų toli už jos taikymo srities, t. y. nebūtinai ES teisės ar nacionalinių teisės aktų, įgyvendinančių pastaruosius, taikymo srityje. Tokia specifika taip pat būdinga Lietuvos nacionalinių teismų, visų pirma Vyriausiojo administracinio teismo, praktikai. Siūlytina nacionaliniams teismams dažniau remtis Chartija kaip įkvėpimo šaltiniu ir geros praktikos standartu tais atvejais, kurie nesuję su ES teise, išskyrus atvejus, kai aktualus byloje aukštesnis pagrindinių teisių apsaugos nacionalinis standartas.

Lietuvos teismų praktikos analizė taip pat leidžia teigti, kad teismai sėkmingai taiko Chartijos nuostatas ir tiesiogiai. Tačiau Chartijos tiesioginio taikymo atveju išskirtina tendencija teismų praktikoje, kad jos nuostatos taikomos tiesiogiai, neatsižvelgiant į tai, ar ši byla susijusi su ES teisės įgyvendinimu, ar ne. Pasitaiko, kai Lietuvos teismai Chartijos nuostatomis remiasi epizodiškai ir nenurodydami Chartijos taikymo ar nuorodų į Chartiją darymo pagrindo. Šiuo atveju svarbu tai, kad teismai, aiškindami įstatymų nuostatas, remiasi Chartija ir laikosi nuostatos, kad nacionaliniai įstatymai turi būti aiškinami taip, kad neprieštarautų Sąjungos teisei, įskaitant ir Chartiją.

Kalbant apie Chartijos teisinį turinį pabrėžtina, kad joje neįtvirtinama visiškai naujų pagrindinių teisių. Chartijoje dar kartą įtvirtintų pagrindinių teisių turinys ir apimtis kyla iš visoms valstybėms narėms bendrų konstitucinių tradicijų ir tarptautinių įsipareigojimų, Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos, ESTT ir EŽTT teisminės praktikos. Tačiau Chartijos, EŽTK, konstitucinės pagrindinių teisių apsaugos sistemos, nepaisant šių sistemų bendro pagrindo ir giminingumo, operuoja savais asmens teisių ir laisvių katalogais, savais teisių ir laisvių apsaugos standartais. Kiekviena iš jų turi ir savąjį aiškinimo centrą (Chartija – ESTT, EŽTK – EŽTT, konstitucinės teisių apsaugos sistemos – konstitucinius teismus). Iškyla apsaugos sistemų aiškinimo ir taikymo darnos užtikrinimo problema.

Pagrindinių teisių apsaugos sistemų sąveikos klausimai svarbūs ne vien teoriniu, bet ir teisinės praktikos požiūriu. Nacionaliniams teismams, susidūrusiems su apsaugos sistemų „persidengimu“, iškyla problema, kuriuo teisių katalogu remtis, kuriam standartui teikti prioritetą konkrečiu atveju.

Teismai privalo taikyti ir užtikrinti skirtingo lygmens pagrindines teises, t. y. Chartijoje, EŽTK, nacionalinėse konstitucijose įtvirtintas ir pagrindines teises, kurios yra Sąjungos bendrųjų teisių principų galios. Kyla klausimas, ar Teismas turėtų remtis ta pagrindinių teisių sistema, kuri užtikrina aukštesnę pagrindinių teisių apsaugą Europoje? Iš ESTT praktikos darytina išvada, kad nacionalinis teismas neturi tokios teisės taikyti tą pagrindinių teisių apsaugos sistemą, kuri palankesnė asmeniui.

Chartijoje įtvirtintas konkrečios pagrindinės teisės gynimo standartas gali skirtis nuo konkrečioje valstybėje narėje susiklosčiusio standarto: jis gali būti aukštesnio arba žemesnio lygio, nei užtikrina nacionalinė teisė. Akivaizdu, kad yra tam tikra aiški terpė kilti įtampai tarp skirtingų lygių pagrindinių teisių apsaugos.

Taigi atskaitos taškas yra tai, kad nacionalinis ir supranacionalinis pagrindinių teisių apsaugos lygis gali būti skirtingas.

Tuo atveju, kai nacionalinė teisė užtikrina aukštesnį pagrindinės teisės gynimo lygį, ir ginčas nėra susijęs su ES teise, nacionaliniai teisės taikytojai neturi atsižvelgti į Chartiją (ginčas *de iure* nepatenka į Chartijos taikymo sritį ir jos taikymas ne padėtų, o pakenktų asmens individualių teisių gynimui).

Kitokia situacija susiklosto tais atvejais, kai Chartijoje įtvirtintas konkrečios pagrindinės teisės gynimo standartas yra aukštesnio lygio, nei užtikrina nacionalinė teisė. Remdamiesi ES teisės viršenybės principu tais atvejais, kai yra sąsaja su ES teise, nacionaliniai teisės taikytojai privalo užtikrinti asmeniui Chartijoje įtvirtintą pagrindinių teisių lygį. Todėl atvejais, kai sąsajos su ES teise nėra, iš esmės tapatus, bet tik nacionalinio lygmens ginčas būtų sprendžiamas formaliai taikant asmeniui mažiau palankų nacionalinį pagrindinių teisių gynimo standartą, neatsižvelgiant į Chartijoje įtvirtintą palankesnę režimą.

Asmens padėties pabloginimo (toku būdu, vaizdžiai galima sakyti, išimtinai nacionalinio ginčo diskriminavimo su ES teise susijusio teisinio ginčo atžvilgiu) ir atitinkamai jo nusivylimo teisine sistema būtų galima išvengti, jei kiekvienu, net išimtinai nacionalinio pobūdžio atveju, būtų atliekamas Chartijos užtikrinamo pagrindinių teisių gynimo standarto ir nacionalinio standarto palyginimas ir, nustačius, kad Chartijos standartas užtikrina aukštesnio lygio apsaugą, būtų vadovaujama aukštesniu, t. y. Chartijos užtikrinamu pagrindinių teisių gynimo standartu. Kaip jau minėta, šiuo metu teisinio reguliavimo realybė yra kitokia (nors pabrėžtina, kad Chartijoje nėra draudimo taikyti ją savanoriškai ir tais atvejais, kai ginčas neturi sąsajos su ES teise, ir, kaip minėta, esama atveju, kai nacionaliniai teismai taiko Chartiją ir tokiais atvejais), tačiau apie tai būtina diskutuoti, siekiant užtikrinti kuo veiksmingesnį individualių teisių gynimą visoje Europos Sąjungoje ir plėtoti teisinę kultūrą, grįstą pagarba pagrindinėms teisėms.

Kilus įtampai tarp skirtingų lygių pagrindinių teisių apsaugos, tuo atveju, kai nacionaliniai teismai taiko pagrindines teises, kurias užtikrina atitinkamos nacionalinės konstitucijos, numatančios aukštesnį apsaugos lygį, preziumuojama, kad toks aukštesnių nacionalinėse konstitucijose nustatytų standartų taikymas nesuderinamas su ES teisės viršenybės koncepcija, įtvirtinta ir detalizuota ESTT praktikoje. Kita vertus, pabrėžtina, kad savo praktikoje ESTT ir kitos ES insti-

tucijos, net ir pasitaikius puikiai progai, neaštrina ir neeskaluoja įtampas tarp pagrindinių teisių standartų, įtvirtintų nacionalinėse konstitucijose ir ES teisėje. ESTT ir nacionaliniai teismai yra patenkinti draugiško dviejų kryptių aiškinimo būdu. Rinkdamiesi šį draugišką dvipusį aiškinimą (kai abi teisinės sistemos galima konverguoti per jurisprudenciją), teismai turi ieškoti teisės principų, kurie yra bendri Europos teisės tradicijai, pusiausvyros. Monografijoje nagrinėjama, kaip nacionalinis teismas turi vykdyti teisingumą ir spręsti bylą, kartu užtikrinamas ES teisės viršenybę, jei nacionalinė konstitucija numato aukštesnį pagrindinių teisių apsaugos lygį nei tas, kuris garantuojamas ES teisės arba EŽTK.

ESTT jurisprudencija patvirtina, kad teismo plėtojama Chartijos ir valstybių narių pagrindinių teisių apsaugos sistemų santykių samprata rodo šių sistemų *kooperuoto veikimo* koncepciją, reikalaujančią nuolatinio bendradarbiavimo taikant ir plėtojant šias sistemas; o Chartijos ir EŽTK bei kitų tarptautinių aktų sandermę užtikrina *darnus sambūvis*, grindžiamas pagarbiu tarpusavio vertinimu ir siekiu vengti konfrontacijos.

Kooperuoto veikimo kategorija yra neatsiejama nuo ES teisėje įtvirtintos pre-judicinio sprendimo procedūros, pagal kurią nacionaliniai teismai, susidūrę su ES teisės aiškinimo ir taikymo klausimu, gali (tam tikrais atvejais – turi) kreiptis į ESTT dėl ES teisės, taip pat Chartijos išaiškinimo. Būtent toks kelias ne tik užtikrina ES teisės vienodą aiškinimą ir veiksmingą taikymą visose valstybėse narėse, bet ir sudaro prielaidų ESTT atsižvelgti į iš konstitucinės žmogaus teisių apsaugos kylančius reikalavimus.

Pagal *darnaus sambūvio* koncepciją reikalaujama, kad EŽTT ir ESTT santykiuose būtų suvokiami ir gerbiami vienas kito taikomi pagrindinių teisių apsaugos standartai. Būtinai ir abipusiškas pasitikėjimas vienas kito jurisprudencija.

Norint išnaudoti visas Chartijos teikiamas galimybes, reikia didinti praktikuojančių teisininkų ir politikos formuotojų informuotumą apie Chartijoje įtvirtintą pagrindinių teisių gynimo standartą.

Kadangi problemų kyla Chartijai ir nacionalinei teisei nustačius skirtingus pagrindinių teisių gynimo standartus, tai nacionalinis teisės taikytojas, prieš imdamasis jas spręsti, pirmiausia turi turėti reikiamų žinių apie Chartijoje įtvirtintą pagrindinių teisių gynimo standartą. Todėl teisėjams ir kitiems praktikuojantiems teisininkams turėtų būti parengtos atitinkamos mokymo programos, skirtos informuotumui apie Chartijoje nustatytas teises didinti.

Greta informacijos apie Chartiją sklaidos ir mokslinių tyrimų vienas iš šio klausimo sprendimo būdų galėtų būti nacionalinė priemonė, taikytina rengiant teisės aktus: atliekant teikiamo teisės akto projekto suderinimo su ES teise patikrą, vertėtų atskirai pasisakyti dėl jo atitikties Chartijoje užtikrinamoms

vertybėms ir įvertinti, ar siūlomą aktą nebus sukurtas žemesnis nei Chartijoje pagrindinių teisių gynimo lygis. Tokia procedūra pagal galiojančias teisės nuostatas nėra privaloma, tačiau kitoms valstybėms narėms tai galėtų būti sektina praktika. Taip būtų prisidedama prie teisinės kultūros, grįstos pagarba pagrindinėms teisėms, plėtros. Įgyvendinant šią priemonę ir sekant nurodytu Europos Komisijos pavyzdžiu, vertėtų parengti ir taikyti kontrolinį klausimyną, pavyzdžiui: ar teisės akto projektas daro poveikį pagrindinėms teisėms (teisei į duomenų apsaugą, saviraiškos laisvei ar kt.)? Koks tas poveikis: pozityvus (skatinantis užtikrinti pagrindines teises) ar negatyvus (pagrindinių teisių ribojimas)? Ar teisės akto projekte įtvirtinamas konkrečios pagrindinės teisės gynimo lygis yra aukštesnis (adekvatus, žemesnis) nei Chartijoje įtvirtintas pagrindinės teisės gynimo lygis, ir pan.

Pabrėžtina, kad ir ESTT jurisprudencijoje formuluojamos gairės dėl Chartijos taikymo vis dar kinta ir yra plėtojamos.

Puikus pavyzdys, rodantis, kad siekis Chartiją kiekvieno, tiek išimtinai nacionalinio, tiek susijusio su ES teise ginčo atveju taikyti kaip realią individualių teisių gynimo priemonę, nėra utopija. Austrijoje nuo 2012 m. įsigaliojusi praktika Chartiją laikyti šalies konstitucinės sistemos dalimi. Austrijos Konstitucinis Teismas 2012 m. kovo 12 d. byloje tyrė klausimą, kokių būdu ir kokiame procese asmuo gali tiesiogiai remtis Chartija nacionalinės teisės taikymo kontekste (sprendimo 5.4 punktą), ir išaiškino, kad šalies Konstituciniame Teisme asmuo gali tiesiogiai remtis Chartijoje įtvirtintomis teisėmis taip pat kaip savo konstitucinėmis teisėmis, o Chartija laikytina konstitucinės patikros standartu pagrindinių teisių klausimais. Vadinasi, Austrijos piliečiams buvo suteikta teisė tiesiogiai remtis Chartija ginant savo individualias teises nacionaliniu lygmeniu¹⁰⁶⁶.

Atliktų apklausų ir tyrimo rezultatai rodo, kad nacionaliniu lygmeniu šiuo metu dar tik pradeda formuotis nuomonė, kaip ir kokiais atvejais asmenys gali pasitelkti Chartiją savo teisėms ginti tais atvejais, kai susiduriama su skirtingais konkrečios pagrindinės teisės gynimo standartais.

Atliktas tyrimas leidžia daryti išvadą, kad pagrindinių teisių gynybą ypač sustiprintų nuoseklus ir vienodas Chartijos taikymas ES valstybėse narėse. Todėl ypač būtų sveikintinas aktyvesnis ES valstybių narių teisėjų ir teismų keitimasis patirtimi ir informacija apie naudojamus metodus.

¹⁰⁶⁶ 2012 m. kovo 14 d. Austrijos Konstitucinio Teismo sprendimas byloje Nr. U466/11 ua // https://www.ris.bka.gv.at/Dokument.wxe?Abfrage=Vfgh&Dokumentnummer=JFT_09879686_11U00466_2_00.

Teisės į veiksmingą teisminę gynybą srityje

Chartijos 47 straipsnyje įtvirtinta viena pagrindinė teisė į veiksmingą teisminę gynybą, kuri turi būti autonomiškai ir vientisai aiškinama ES teisės kontekste. Dėl šios priežasties, nelygu įtvirtinta garantija ir jos pažeidimas, jau vieno elemento (pavyzdžiui, teisės į teisingą procesą ar vieno iš jo aspektų) nepaisymas gali reikšti veiksmingos teisminės gynybos pažeidimą.

Monografijoje ištirta, kad nors Chartijos 47 straipsnio garantijos grindžiamos EŽTK nuostatomis ir turi būti aiškinamos atsižvelgiant į EŽTT jurisprudenciją, yra fundamentalių šiuose dokumentuose įtvirtintų garantijų skirtumų, kiek tai susiję su atitinkamų nuostatų suteikiamos apsaugos taikymo sritimi kalbant tiek apie ginamų teisių apimtį, tiek apie teisių gynimo būdus. Atsižvelgiant į konstitucinį ES teisės kontekstą, teisės į veiksmingą teisminę gynybą įgyvendinimas turi būti derinamas su specifiniais ES teisės konstituciniais reikalavimais, o tai reiškia, kad veiksmingos teisminės gynybos reikalavimui pagal Chartiją ilgainiui gali būti taikomi griežtesni standartai nei pagal EŽTK. Tokiomis sąlygomis ypatingas vaidmuo tektų nacionaliniam teismui, kaip ES teismui, dažniausiai veikiančiam pirminiu ES teisės užtikrinamų teisių apsaugos lygmeniu.

Teisė į veiksmingą teisminę gynybą suteikiama visiems asmenims, o tai apėmė privatinės ir viešosios teisės reglamentuojamus juridinius asmenis, kai jie gali turėti iš ES teisės kylančias teises ir siekia jas įgyvendinti ar apginti. Chartijos 47 straipsnio garantijos suteikiamos ne tik teisme siekiančiam įgyvendinti savo teises asmeniui, bet ir atsakovo pozicijoje atsidūrusiam subjektui.

Chartijos 47 straipsnio taikymo sritis reiškia, kad nacionaliniam teismo procesui šiame straipsnyje įtvirtintos taisyklės reikšmingos visada, kai turi būti tiesiogiai ar netiesiogiai įgyvendinta kokia nors materialinė ES teisės užtikrinama teisė. Nepakankama teisių apsauga taikant vien nacionalinę teisę nėra Chartijos 47 straipsnio pažeidimas, jeigu atitinkamas teismo procesas neturi sąsajos su kokia nors kita ES teisės užtikrinama teise.

Teisė į veiksmingą teisminę gynybą pradeda būti taikoma tada, kai yra potencialiai ginama teisė pagal ES teisės normas ir kai suinteresuotas asmuo gali pakankamai įtikinamai parodyti, kad jo potencialiai turima teisė galimai buvo pažeista.

Atsižvelgdami į EŽTT jurisprudenciją dėl pareigos pateikti prejudicinį sprendimą pagal SESV 267 straipsnį nepaisymo ir jos potencialią raidą, nacionaliniai teismai turėtų kreipti ypatingą dėmesį į šios pareigos paisymą, siekdami, kad nebūtų pažeista subjektinė teisė į teisminę gynybą.

Privatinio teisinio ginčo atveju, kai susiduriama su tiesiogiai negaliojančios ES teisės normos pažeidimu, nacionalinių teismų pareiga užtikrinti asmenų teisinę apsaugą, jiems suteiktą pagal Sąjungos teisės nuostatas, ir visišką šių nuostatų veiksmingumą, reikalaujama netaikyti bendrajam ES teisės principui prieštaraujančios nacionalinės teisės nuostatos, nepaisant to, kad ginčas kyla esant privatiniais teisiniais santykiams.

Atsižvelgiant į tai, kad nacionalinių teismų ir ESTT bendradarbiavimo sistemei pagal prejudicinio sprendimo priėmimo procedūrą tenka svarbus vaidmuo užtikrinant teisės į veiksmingą teisminę gynybą įgyvendinimą, ypatingas dėmesys turėtų būti skiriamas teismo sąvokai pagal SESV 267 straipsnį ir Chartijos 47 straipsnį suvienodinti. Šiuo atžvilgiu veikiausiai reikėtų laukti šiokio tokio ESTT požiūrio sugriežtėjimo šiuo klausimu.

Kalbant apie procedūrinės teismo nagrinėjimo garantijas reikia pasakyti, kad ESTT ir EŽTT praktikoje jos iš esmės sutampa. ESTT procedūros reglamentuose numatytos galimybės nerengti teismo posėdžio visiškai suderinamos su EŽTT praktika. ES teisėje galiojanti juridinių asmenų teisė gauti teisinę pagalbą, jeigu kitaip būtų pažeista teisės į veiksmingą teisminę gynybą esmė, yra sveikintina naujovė. Vis dėlto, atsižvelgiant į pakankamai esminius Chartijos 47 straipsnio ir atitinkamų EŽTK nuostatų skirtumus, neatmestina galimybė, kad ESTT jurisprudencijoje bus nustatyti didesni reikalavimai.

2. ANTROSIOS DALIES IŠVADOS IR PASIŪLYMAI

Apibendrinant Chartijos, kaip individualių teisių gynimo priemonės, taikymo probleminius aspektus esant administraciniams, civiliniams ir darbo teisiniams santykiams, darytinos tokios išvados.

Orumo ir lygybės (nediskriminavimo) užtikrinant asmens teisę į tinkamas kalinimo sąlygas, ypač sveikatos priežiūros aspektu, srityje

Klausimai, susiję su tokios teisės užtikrinimu, yra žmogaus teisių klausimai, todėl juos sprendžiant pirmenybė turi būti teikiama žmogaus teisių apsaugos tikslams ir tiems teisės aktams, kurių tikslas – žmogaus teisių apsauga. Šiuo atveju, atsižvelgiant į kankinimo, nežmoniško ir žeminančio elgesio ir baudimo uždraudimo absoliutų pobūdį, kiti (pvz., ekonominiai, rinkos veikimo, tinkamo ES teisės aktų veikimo) tikslai negali lemti žemesnio teisės į tinkamas kalinimo sąlygas apsaugos lygio. Jei Chartijos taikymas, kuris teisės į tinkamas kalinimo sąlygas atveju valstybėms nėra privalomas, lemtų žemesnę teisės į tinkamas kalinimo sąlygas apsaugos lygį, nacionalinis teismas turi pareigą netaikyti Chartijos.

Tam tikrais atvejais Chartijos taikymas teisės į tinkamas kalinimo sąlygas srityje gali padėti užtikrinti aukštesnį šios teisės apsaugos lygį. Pavyzdžiui, Chartijos 1 straipsnio (orumas) taikymas visomis situacijomis, neatsižvelgiant į tai, yra sąsaja su ES teise ar jos nėra, padėtų pagrįsti teiginį, kad valstybės išteklių ribotumas nepateisina tokio išteklių paskirstymo, kai pažeidžiamas vienos asmenų grupės – kalinių – orumas, neužtikrinant jiems, pvz., tinkamos sveikatos priežiūros. Chartijos 1 straipsnis, skirtas orumo apsaugai, vertingai papildytų orumo analizę, atliekamą pagal EŽTK, kurios tekste orumas neminimas. Tokiais atvejais nacionaliniams teismams rekomenduojama Chartiją taikyti net ir tada, kai ją taikyti nėra privaloma.

Vis dėlto atliktas tyrimas rodo, kad aukštesnį žmogaus teisių apsaugos lygį Chartijos taikymas gali padėti užtikrinti daugiausia dėl to, kad akcentuojama bylos situacijos sąsaja su ES teise. Pavyzdžiui, kalinių teisė gauti tarpvalstybinės sveikatos priežiūros paslaugas gali būti pripažinta todėl, kad tokia teisė tam tikrai asmenų grupei yra numatyta ES teisėje, ir, be to, Chartijoje numatytas draudimas diskriminuoti, kuris taikomas ir kaliniams. Tuo atveju, kai Chartija

taikoma sąsajai su ES teise pažymėti, labai tikėtina, kad Chartiją taikyti valstybei narei yra privaloma, nes atitinka Chartijos 52 straipsnio 1 dalyje numatytą sąsajos su ES teisės įgyvendinimu sąlygą. Taigi tokie atvejai nėra argumentas teigti, kad platesnis nei apibrėžta pačioje Chartijoje jos taikymas valstybių narių teismuose gali padėti užtikrinti aukštesnį žmogaus teisių apsaugos lygį.

Duomenų apsaugos srityje

Kiekvienas fizinis asmuo turėtų imtis atitinkamų veiksmų, kad būtų užtikrinama jam Chartijos 8 straipsniu suteikta teisė į asmens duomenų apsaugą. Jis turėtų būti suinteresuotas savo asmens duomenų apsauga, nes surinkta informacija apie asmenį, jo privatų gyvenimą gali būti neteisėtai ir neproporcingai naudojama. Atkreiptinas dėmesys ir į tai, kad dabar dažniausiai asmens duomenų pažeidimai būna susiję su internetine veikla, tiesiogine rinkodara ir vaizdo stebėjimu slaptomis vaizdo stebėjimo kameromis.

Asmenys (duomenų subjektai) turėtų žinoti, kokiomis administracinėmis ir teisminėmis priemonėmis disponuoja, kad apgintų jiems Chartijos 8 straipsniu užtikrinamą teisę į asmens duomenų apsaugą. Atsižvelgiant į tai, kad teisė į asmens duomenų apsaugą yra palyginti nauja teisė, į tai, kad ji apibūdinama kaip modernioji teisė, ir į tai, kad 2016 m. Sąjungoje priimti nauji šiai teisei detaliam reglamentuoti skirti antrinės teisės aktai, itin aktualu, kad asmenys būtų tinkamai informuoti apie jiems priklausančios teisės į asmens duomenų apsaugą apimtį, taikymo sritį, esamus konkrečius šios teisės gynybos būdus. Tokia informavimo „pareiga“ visų pirma tenka nacionalinėms valdžios institucijoms, tačiau prieš šios informavimo veiklos galėtų aktyviai prisidėti ir įvairios žmogaus teisių apsaugos srityje veikiančios nevyriausybinės organizacijos.

Pastaruosius kelis dešimtmečius matoma tendencija, kad informacija, įskaitant asmens duomenis, sparčiai keičiamasi, komunikacijų technologijos plačiai naudojamos ir privačiame, ir viešajame sektoriuje, ir asmens duomenys perduodami už nacionalinių teritorinių ribų, todėl tolydžio stiprėja poreikis su asmens duomenų apsauga susijusius naujus aspektus reglamentuoti ne tik nacionaliniu, bet ir regioniniu ir tarptautiniu lygmenimis, ir esamą teisinį reglamentavimą priderinti prie nūdienos iššūkių. Tokį poreikį dar labiau sustiprina aplinkybė, kad tam tikrų valstybių nustatytas šios srities reglamentavimas daugeliu aspektų skiriasi. Vertinant pasauliniu mastu, Europos Sąjunga išsiskiria kaip turinti gana itinai veiksmingą asmens duomenų apsaugos srities teisinio reglamentavimo sąrangą: Lisabonos sutartimi aiškiai pabrėžtas poreikis ES lygmeniu užtikrinti teisę į asmens duomenų apsaugą ir nustatyti tinkamas bei suderintas asmens

duomenų apsaugos sritį reglamentuojančias taisykles. ES turi kompetenciją priimti ir taikyti bendras asmens duomenų apsaugą reglamentuojančias teisės nuostatas visose jai priskirtos veiklos srityse. Sąjungos teisės sistemoje itin palankiai vertintinas sukurtas naujas asmens duomenų apsaugą reglamentuojančių teisės aktų paketas, o Chartijos 8 straipsniu (kartu su SESV 16 ir ESS 39 straipsniais) garantuojama, kad ES lygmeniu visada bus užtikrinti esminiai asmens duomenų apsaugos elementai. Vis dėlto tai nereiškia, kad išspręsti visi probleminiai klausimai. Vienas iš tokių teoriškai reglamentuojamų, bet praktiškai neišspręstų aspektų: asmens duomenų perdavimas į trečiąsias valstybes ir būtent ES realaus įsitikinimo (garantavimo), kad minėtos valstybės užtikrins „adekvačią“ joms perduotų asmens duomenų apsaugą, galimybė. Apskritai keltinas klausimas, ar šis aspektas gali būti efektyviai reglamentuotas Sąjungos lygmeniu, ar vis dėlto jis turėtų būti atskiros tarptautinės konvencijos dalyku.

Chartijos 8 straipsnyje įtvirtinta teisė į asmens duomenų apsaugą yra atskira pagrindinė teisė. Ji neturi ekvivalento EŽTK. Konstatuotina, kad Teisingumo Teismas dažnai teisę į privatų gyvenimą ir teisę į asmens duomenų apsaugą nagrinėja kartu. Tokią situaciją pagrindžia glaudus šių teisių ryšys ir susipinantis jų aspektai, tačiau, kaip matyti iš sprendimų *Digital Rights Ireland* ir *Seitlinger ir kt.* ir *Tele2 Sverige*, Teisingumo Teismas aiškiai įvardija, kad šios dvi teisės traktuotinos kaip atskiros teisės. Tikėtina, kad ateityje Teisingumo Teismas turės proą pateikti Chartijos 8 straipsniu suteikiamos apsaugos ribų, palyginti su asmens duomenų apsaugos ribomis pagal EŽTK 8 straipsnį, analizę.

Asmens duomenų apsaugos srityje Teisingumo Teismo jurisprudencija yra besiformuojanti, bet iki šiol šioje srityje priimti jo sprendimai yra turiningi ir reikšmingi savo padariniais. Iš atliktos analizės matyti, kad Teisingumo Teismo jurisprudencijoje nagrinėti įvairūs su visais trimis pagrindiniais Sąjungos teisės į asmens duomenų apsaugą ramsčiais, t. y. su duomenų valdytojų pareigomis, duomenų subjektų teisėmis ir nepriklausomų priežiūros institucijų vaidmeniu, susiję aspektai. Šio teismo indėlis formuojant asmens duomenų apsaugos teisinę sistemą neabejotinai svarbus siekiant užtikrinti kiekvieno fizinio asmens teisę į tinkamą jo duomenų apsaugą. Tokią išvadą galima daryti vien atsižvelgus į kelis fundamentalius šiose srityje Teisingumo Teismo priimtus sprendimus, kaip antai *Google Spain* ir *Google*, *Digital Rights Ireland* ir *Seitlinger ir kt.* ir *Schrems*. Šiuose sprendimuose Teisingumo Teismas, remdamasis Chartijos 7 ir 8 straipsniais, nustatė ramsčius, kurie yra modernios asmens duomenų apsaugos teisės sistemos ES pagrindas. Iš principo šiais sprendimais Teisingumo Teismas įtvirtino gaires, privalomas privatiems ir viešiesiems subjektams, užtikrinančias asmens duomenų apsaugos pagal Sąjungos teisės sistemą standarto laikymąsi.

Fiziniai asmenys turi galimybę ginti teisę į asmens duomenų apsaugą pasinaudodami ir administracinėmis, ir teisminėmis priemonėmis tiek nacionaliniu, tiek Europos Sąjungos lygmenimis. Nacionaliniu lygmeniu pabrėžtina asmenų teisė kreiptis į nacionalinę asmens duomenų apsaugos priežiūros instituciją, kuriai tenka pareiga išnagrinėti kiekvieną gautą skundą. Asmuo gali kreiptis ir į Europos Komisiją, jeigu mano, kad jam priklausanti teisė į asmens duomenų apsaugą nacionalinės teisės aktais nėra tinkamai užtikrinama. Europos Komisija, išnagrinėjusi tokį kreipimąsi, esant tam pagrindui gali pareikšti valstybei narei ieškinį dėl įsipareigojimų pagal asmens duomenų apsaugą reglamentuojančias Sąjungos teisės nuostatas neįvykdymo.

Ypatingas vaidmuo užtikrinant teisę į asmens duomenų apsaugą tenka nacionaliniams teismams: jie, nagrinėdami juose iškeltas bylas, prireikus turi įvertinti, ar konkrečiu atveju nepažeidžiama Chartijos 8 straipsnyje įtvirtinta pagrindinė teisė. Kaip matyti iš analizuotos Teisingumo Teismo jurisprudencijos, nacionalinių teismų Teisingumo Teismui teikiami prašymai priimti prejudicinį sprendimą dėl su asmens duomenų apsauga susijusių teisės aktų galiojimo arba dėl asmens duomenų apsaugą reglamentuojančių Sąjungos teisės aktų išaiškinimo yra itin svarbi teisė į asmens duomenų apsaugą efektyviai užtikrinti padedanti priemonė.

Išskirtinę reikšmę asmens duomenų apsaugos ES lygmeniu turi Teisingumo Teismo priimti prejudiciniai sprendimai, kuriais asmens duomenų apsaugą reglamentuojantys Sąjungos teisės aktai (ar pavienės jų nuostatos) pripažinti (-os) negaliojančiais (-iomis) dėl to, kad pažeidė Chartijos 8 straipsnį: iš dalies tokiais sprendimais nubrėžiami asmens duomenų apsaugos teisinio reglamentavimo ES lygmeniu kontūrai. Jais nurodoma, kokių nuostatų negali būti, kokių aspektų ir kokio lygmens reglamentavimas netoleruotinas, nes pažeidžia teisės į asmens duomenų apsaugą esmę. Tokiais prejudiciniais sprendimais „signalas“ siunčiamas ne tik Sąjungos, bet ir nacionaliniams teisės aktų leidėjams: jie taip pat turi užtikrinti, kad, nustatant nacionalinį reglamentavimą, kuriuo būtų nukrypstama nuo bendrai Sąjungoje taikomos asmens duomenų apsaugos sistemos, nebūtų pažeidžiama Chartijos 8 straipsnyje įtvirtinta pagrindinė teisė į asmens duomenų apsaugą, ir kitoms nacionalinėms institucijoms, kurios taip pat, taikydamos Sąjungos teisę, turėtų kelti klausimą, ar konkrečios teisės nuostatos nepažeidžia minėtos teisės.

Teisės į gerą administravimą užtikrinimo srityje

Chartijos 41 straipsnyje įtvirtinta teisė į gerą administravimą – procedūrinis standartas, kurio turi būti laikomasi asmens ir atitinkamų institucijų, jų pareigūnų santykiuose. Nors Chartijos 41 straipsnio nuostatose eksplacitiškai

įtvirtinta, kad ši teisė laikytina išimtinai ES institucijų veiklą determinuojančiu kriterijumi, ji ne tik implikuoja atitinkamus reikalavimus nacionalinėms institucijoms, joms veikiant ES teisės srityje, bet ir, atspindėdama bendrąjį ES teisės principą, iš dalies tampa ir atitinkamu standartu nacionalinėms institucijoms veikiant vidaus teisės srityje.

Teisė į gerą administravimą, kaip atskira subjektinė teisė, nėra tiesiogiai įtvirtinta Lietuvos Respublikos teisės aktuose, tačiau Konstitucijos nuostatų pagrindu ir grindžiant Viešojo administravimo įstatyme įtvirtintu visuminiu teisiniu reguliavimu administracinių teismų praktikoje suformuluotas gero administravimo principas suponuoja atitinkamus reikalavimus viešojo administravimo subjektams. Būtent šis principas atspindi tą pripažintą bendrąjį procedūrinį standartą, į kurį atsižvelgiama ir kuriuo remiamasi ginant pažeistas subjektines teises teisme.

Nors administracinių teismų praktikoje gero administravimo principo pagrindu pažeistų individualių teisių gynimo standartas formuluojamas išimtinai vadovaujantis Konstitucijos nuostatomis ir grindžiant Viešojo administravimo įstatyme įtvirtintu teisiniu reguliavimu, jo turinys plėtojamas atsižvelgiant į Chartijos 41 straipsnį ir kartu nenukrypstant nuo jame suponuojamų teisės į gerą administravimą įgyvendinimo standartų. Chartijos 41 straipsnio nuostatos, kuriomis įtvirtinama teisė į gerą administravimą, nors ir iš esmės tiesiogiai teismų netaikomos, kokybiškai prisideda prie nacionalinių teismų praktikoje suformuluoto gero administravimo principo suponuojamo pažeistų subjektinių teisių gynimo standarto raidos.

Atsižvelgiant į įvardytų aplinkybių visumą, nėra prielaidų teigti, kad šiuo metu nacionalinėje teisėje egzistuojantis gero administravimo principo suponuojamas individualių teisių apsaugos standartas yra žemesnis nei tas, kuris kyla iš Chartijos 41 straipsnio nuostatų.

Pagarbos privačiam gyvenimui užtikrinimo srityje

Chartijos 7 straipsnyje įtvirtinta teisė į pagarbą privačiam ir šeimos gyvenimui, būsto neliečiamybei ir susirašinėjimo slaptumui apima itin platų interesų spektrą. Į šiuos interesus privalo atsižvelgti valstybės narės, veikdamos Europos Sąjungos teisės reguliuojamoje srityje. Tačiau, atsižvelgiant į tai, kad nemažai į Chartijos 7 straipsnyje įtvirtintos teisės turinio apimtį patenkančių aspektų yra susiję su tomis sritimis, kurių ES teisė tiesiogiai nereguliuoja, ir yra priskirti ni jautriems, su konkrečios valstybės ir visuomenės socialine, kultūrine raida susijusiems klausimams, Chartijos 7 straipsnis negali būti vienareikšmiškai

įvertintas kaip nustatantis aukštesnį individualių teisių gynybos standartą nei taikomas nacionalinėje Lietuvos Respublikos teisėje. Skirtingų interesų atžvilgiu Chartijos standartas varijuoja, neatsižvelgiant į intereso svarbą, svarbi jo sąsaja su kitomis Europos Sąjungos teisės normomis, europinio konsensuso konkrečiu klausimu egzistavimas.

ESTT praktika rodo, kad srityse, susijusiose su jautriais asmens privatumo aspektais, taip pat asmens duomenų apsauga, taikomas griežtas Chartijos 7 straipsnyje įtvirtintas teises ribojančių priemonių proporcingumo patikros testas, pagal kurį reikalaujama, kad taikomos priemonės pagal turinį ir apimtį griežtai atitiktų siekiamus tikslus (griežto būtinumo reikalavimas). Šiuo standartu turėtų vadovautis ir nacionalinės institucijos, priimančios tiek bendrus, tiek individualius sprendimus.

ESTT su asmens tapatybe susijusioje asmens vardo ir pavardės rašymo srityje daugiausia dėmesio skiria ne Chartijos 7 straipsnio, o Europos Sąjungos piliečių teisę laisvai judėti ir apsigyventi valstybių narių teritorijoje įtvirtinantiems ES sutarties 21 straipsnio nuostatomis. Vis dėlto ši ESTT jurisprudencija tapo svarbiu įkvėpimo šaltiniu Lietuvos (pirmosios instancijos) teismams, net ir nukrypstant nuo galiojančio teisinio reguliavimo ir aukštesnės instancijos teismų praktikos, priimant sprendimus, palankius su užsieniečiais santuoką sudariusių Lietuvos Respublikos piliečių ir jų vaikų teisės į pagarbą privačiam gyvenimui apsaugai. Supranacionalinė teisė asmenvardžių rašymo srityje palieka valstybėms plačią diskreciją, tačiau esant konstitucinėms prielaidoms nustatyti veiksmingesnę asmens individualios teisės į pagarbą privačiam gyvenimui apsaugą Lietuvos Respublikos piliečio vardo ir pavardės rašymo srityje, Chartijos nuostatos, ypač dėl joje įtvirtintų teisių įgyvendinimo apribojimo sąlygų, gali atlikti pastiprinamąjį vaidmenį nustatant aukštesnį nei esamas asmens tapatybės apsaugos nacionalinį standartą.

Chartijos 7 straipsnyje įtvirtinta teisė į pagarbą šeimos gyvenimui, ją taikant ir aiškinant su Chartijos 9 straipsnyje įtvirtintomis teise tuoktis ir teise kurti šeimą (kaip ir EŽTK 8 ir 12 straipsnių nuostatos), nustato pakankamai aukštą šių individualių teisių apsaugos standartą. Nors supranacionalinėje teisėje šeimos teisinių santykių sritis priskiriama jautriems klausimams, valstybėms pripažįstama plati nuožiūros laisvė sprendžiant dėl teisės į pagarbą šeimos gyvenimui užtikrinimo. Būtent supranacionalinė teisė tapo vienu iš pagrindinių kriterijų atskleidžiant konstitucinę šeimos sampratą, kuri iš esmės atitinka šeimos sampratą pagal Chartiją ir EŽTK.

Tiek teisę tuoktis įtvirtinanti lyčių atžvilgiu neutrali Chartijos 9 straipsnio nuostata, tiek EŽTT nustatytais žmogaus teisių apsaugos standartais grindžia-

ma ESTT jurisprudencija rodo, kad europiniai teisės į pagarbą šeimos gyvenimui standartai evoliucionuoja teisinio statuso pripažinimo ir tos pačios lyties asmenų šeimoms linkme.

Lietuvos Respublikos nacionalinėje teisėje, nesant civilinės partnerystės teisinio reguliavimo, nacionalinė ordinarinė teisė šiuo požiūriu užtikrina žemesnį individualių teisių apsaugos standartą nei supranacionalinė teisė.

Darbo teisės srityje

Greta Tarptautinės darbo organizacijos, Europos Tarybos pagrindinių socialinių teisių standartų Europos Sąjungai sukūrus savąjį socialinių teisių katalogą, buvo pasiekta esminės pažangos siekiant bendro Europoje žmogaus teisių standarto, išreiškiančio valstybių narių bendrąsias vertybes ir įsitikinimus socialinės apsaugos srityje. Vis dėlto socialinės teisės, įtvirtintos Chartijoje, neatitinka Europos socialinėje chartijoje pateikto teisių katalogo tiek dėl išvardijamų teisių, tiek ir dėl jų turinio, privalomumo pobūdžio, ryšio su Europos Sąjungos kompetencijomis.

Nacionaliniams teismams kyla papildomų uždavinių, nes sprendžiant bylas išsiplečia tikrinamos atitikties pagrindinėms socialinėms teisėms ribos – Chartija tampa vienu iš keleto asmens apsaugą užtikrinančių pagrindinių teisių šaltinių. Vis dėlto nereikia pervertinti tarptautinės ir Europos Sąjungos teisės galimybių tiesiogiai reguliuoti asmens teises ir pareigas. Didžiausia asmens teisių ir pareigų dalis yra ir toliau bus reguliuojama vidaus teisės normų ir užtikrinama valstybės institucijų, o tarptautinės ir Europos Sąjungos priemonės ir toliau lieka papildomos.

Tiek nacionaliniai (konstituciniai), tiek tarptautinės teisės ir Europos Sąjungos teisės šaltiniai veikia savarankiškai, todėl, nepaisant pasitaikančio formuluočių panašumo, galimi esminiai jų turinio ir taikymo skirtumai, apsunkinantys vienodą jų supratimą ir taikymą. Skirtinguose šaltiniuose įtvirtintų socialinių pagrindinių teisių santykis yra perdėm problemiškas, nes nėra numatyta konkurencijos sprendimo hierarchijos ar *lex specialis* pagalba taisyklių. Nors Europos Sąjungos ir ESTT orientacija į EŽTT formuojamą Europos žmogaus teisių ir laisvės apsaugos standartą akivaizdi, to negalima pasakyti apie socialines pagrindines teises – jų ryšys su Europos socialine chartija yra kur kas silpnesnis. Reikia pasakyti, kad pačiam Chartijos socialinių (ir darbo) teisių katalogui trūksta bendrumo, sistemiškumo ir nuoseklumo.

Savitos pagrindinių socialinių (ir darbo) teisių dogmatikos kūrimas ES teisinėje sistemoje yra labai ankstyvoje vystymosi stadijoje. Europos Sąjungoje

pripažįstami bendrosios rinkos laisvių ar pirminės teisės *self-executing* nuostatų tiesioginio veikimo esant vertikaliems ir horizontaliems santykiams principai pagal analogiją pagrindinėms Chartijos socialinėms teisėms negali būti perkelti. Labai palengva nacionaliniuose teismuose populiarėjantis pagrindinių teisių taikymo (angl. *justiciability of fundamental rights*) fenomenas, kuris yra apibrėžiamas kaip individo galimybė remtis šiomis teisėmis prieš teisėją ir teisėjo teisė priimti sprendimą šių teisių pagrindu¹⁰⁶⁷, galėtų (bent jau ribotai) padėti spręsti šią problemą. ESTT turės apsispręsti, kokia yra skirtingai formuluojamų pagrindinių socialinių teisių teisinė reikšmė – ar galima išskirti skirtingo privalomumo ir skirtingus taikymo ypatumus turinčias teises, kurios suprantamos arba kaip asmenų laisvės, arba kaip į valstybių socialinės politikos priemones nukreipiantys tikslai, arba kaip dalyvavimo skirstant visuomeninį gėrį teisės, arba kaip prieš trečiuosius asmenis naudojamos apsauginės (gynybos) teisės. Atsakymai į šiuos klausimus paaiškės išsprendus pagrindinę problemą – apsisprendus, kokiomis (nacionalinės ar Europos Sąjungos) teisės normomis galiausiai turi būti užtikrinama pagrindinių teisių apsauga. Atsakymas ES naudai lemtų esmingą Europos Sąjungos ir valstybių narių kompetencijų matricos pakeitimą.

ESTT praktikoje pagausėjo atvejų, kai teismas interpretuoja Chartijoje įvardytas socialines teises. Vis dėlto ESTT didinamas Chartijoje įtvirtintų socialinių teisių indėlis plėtojant žmogaus teisių apsaugos standartą Europos Sąjungoje kol kas kuklus. Šios pagrindinės teisės labai fragmentiškai ir su skirtingu tikslumu padengia įvairius darbo santykių elementus, todėl valstybės narės išlaiko didelę diskreciją. ESTT praktika patvirtina, kad šių teisių turinys daugiausia priklausys nuo esamos antrinės teisės ES. Teismas, iš principo pripažinęs galimybę taikyti pagrindines teises privačių asmenų santykiams, vengia perimti kituose socialinių teisių kataloguose įtvirtintų teisių turinį socialinėms teisėms.

Nacionalinių teismų praktika taikant Chartijoje įtvirtintas pagrindines socialines (ir darbo) teises yra gana įvairi. Vienais atvejais teismai Chartijoje mato ES antrinės teisės normų turinį paaiškinančias nuostatas ir naudoja jas interpretuodami ES teisės normas ar jas perkeliančias normas. Kitais atvejais teismai nacionalines teisės normas pripažįsta prieštaraujančiomis arba neprieštaraujančiomis Chartijoje išdėstytoms pagrindinėms teisėms. Šie sprendimai dažnai atitinka Chartijos 51 straipsnyje numatytą jos taikymo srities formulę (valstybėms narėms taikoma tais atvejais, kai šios įgyvendina Sąjungos teisę), tačiau pasitaiko ir sukly-

¹⁰⁶⁷ MOIZARD, N. The Risk of Invoking Fundamental Social Rights. *European Labour Law Journal*, 2014, Vol. 5, No 3–4, p. 323.

dimų sprendžiant dėl ryšio su Europos Sąjungos teise egzistavimo, ir sąmoningų sprendimų suteikti Chartijos teisėms platesnę taikymo sritį.

Pastarasis retkarčiais pasitaikantis ekstensyvusis Chartijos taikymo srities išplėtimas nacionaliniu lygiu vargiai gali būti vertinamas perspektyviai socialinių teisių atžvilgiu – dėl socialinių teisių, įtvirtintų konstitucijose ir skirtinguose tarptautiniuose šaltiniuose, gynybos dimensijų gausos ir sąsajumo Chartijoje įtvirtintoms socialinėms teisėms sunku įgyti savitą unikalų turinį. Dėl selektyvaus socialinių teisių katalogo, taikymo srities ypatumų, turinio ribotumo ir persidengimo su kitų teisės šaltinių normomis Chartijoje įtvirtintos teisės su ES teise nesusijusiose srityse vaidins tik fragmentinį vaidmenį. O kuriant ir interpretuojant ES antrinės teisės aktus, Chartijos socialinių pagrindinių teisių vaidmuo turėtų didėti. Chartijoje įtvirtintos pagrindinės socialinės teisės turėtų ateityje padėti spręsti konfliktus tarp pagrindinių rinkos laisvių ir socialinių pagrindinių teisių.

3. TREČIOSIOS DALIES IŠVADOS IR PASIŪLYMAI

Apibendrinant kiekybinį tyrimą dėl rėmimosi Chartijos nuostatomis ginant individualias teises paplitimo nacionalinėse valdžios ir teismų institucijose Lietuvoje darytinos tokios išvados.

Tiriant Chartijos, kaip individualių teisių gynimo standarto, reikšmę nacionaliniu lygmeniu, buvo atliktas kiekybinis tyrimas.

Kiekybinio tyrimo metodu 2017 m. sausio 24 d. – 2017 m. kovo 8 d. buvo atlikta tikslinių grupių apklausa apie Chartijos taikymą, t. y. rėmimosi Chartijos nuostatomis ginant individualias teises paplitimą / atvejus (a) nacionalinėse valdžios institucijose¹⁰⁶⁸; (b) nacionaliniuose teismuose.

Pasitelkus kiekybinę analizę buvo:

- ♦ įvertinta, kaip dažnai remiamasi Chartijos nuostatomis gyventojų skunduose dėl individualių teisių pažeidimų;
- ♦ nustatyta, kokiose teisės srityse Chartija vadovaujama dažniausiai;
- ♦ atskleista, kaip dažnai teisinių sprendimų priėmėjai remiasi Chartija;
- ♦ nustatyta, kokiomis Chartijos nuostatomis dažniausiai remiamasi ginant individualias teises;
- ♦ palyginti Chartijos nuostatų taikymo ypatumai skirtinguose šalies regionuose;
- ♦ išanalizuota, kokios informacijos apie Chartijos taikymo ypatumus trūksta valdžios institucijų bei teismų ir kitų teisinių institucijų (advokatūros, prokuratūros) atstovams.

Atlikto kiekybinio tyrimo rezultatai parodė, kad Lietuvoje pačios šalys itin retai savo individualių teisių gynybai nacionalinėse valdžios institucijose pasitelkia Chartijos nuostatas. Aiškinantis, kiek Lietuvos gyventojų dėl jų individualių teisių pažeidimų kreipėsi į nacionalines valdžios institucijas ir kokią tų kreipimūsi dalį sudarė rėmimasis Chartijos nuostatomis, paaiškėjo, kad tokių kreipimūsi būna itin retai arba visai nebūna.

Chartijos nuostatas savo praktikoje taiko keturi iš dešimties tyrime dalyva-

¹⁰⁶⁸ Ši sąvoka suprantama kaip apimanti tiek savarankiškas valstybės institucijas (tokias kaip antai Seimo kontrolierių įstaiga, Lygių galimybių kontrolieriaus tarnyba), tiek vykdomosios valdžios institucijas, vykdančias konkrečias joms pavestas funkcijas valstybės valdymo srityje.

vusių teisės praktikų. Dažniau Chartijos nuostatomis remiasi teisėjai, o advokatai ir prokurorai kiek rečiau.

Teismų ir Vyriausiosios administracinių ginčų komisijos atstovai nurodė, kad beveik 90 proc. visų atvejų, kai jie taikė Chartijos nuostatas, tai darė savo iniciatyva. Galima daryti išvadą, kad Lietuvoje asmenys dar nevertina Chartijos kaip veiksmingos jų individualių teisių gynimo priemonės.

Tyrimo pateikti keli atviri klausimai padėjo atskleisti probleminius aspektus ir respondentų siūlymus, susijusius su Chartijos nuostatų taikymo praktika nacionaliniu lygmeniu. Vienas iš tokių aspektų: neaiškus skirtumas tarp Chartijos ir EŽTK užtikrinamų apsaugos lygmenų.

Reikia pažymėti, kad Teisingumo Teismas, aiškindamas Chartijoje nustatytas teises, atitinkančias EŽTK garantuojamas teises, kurių esmė ir taikymo sritis, įskaitant leidžiamus apribojimus, yra tokia pati kaip nustatyta EŽTK, susaistytas EŽTK ir EŽTT jurisprudencijos, nebent prioritetą teiktų aukštesnius gynybos standartus įtvirtinančiai jų interpretacijai.

Nacionaliniam teismui, nagrinėjančiam bylą, susijusią su ES teisės įgyvendinimu, logiškai gali kilti klausimas, koku aktu remtis konkrečiu atveju: abiem aktais? tik Chartija? gal pakaktų vien EŽTK?

Šios monografijos pirmoje dalyje nurodoma, jeigu nagrinėjamas ginčas yra susijęs su teisine situacija, patenkančia į ES teisės taikymo sritį, nacionaliniai teismai pagal Chartijos 51 straipsnio 1 dalį tokiais atvejais turi taikyti Chartiją. Tai, jog Chartijos 53 straipsnio nuostatos fiksuoja, kad jokia Chartijos nuostata negali būti aiškinama kaip ribojanti ar varžanti žmogaus teises, kurias atitinkamoje srityje pripažįsta Konvencija, šiomis situacijomis reiškia, kad aiškinant Chartiją negalima numatyti mažesnės apsaugos, nei nustatyta EŽTK.

Nacionaliniams teismams taip pat nereikėtų pamiršti ir Chartijos 52 straipsnio 3 dalies, kurioje nustatyta, kad Chartijoje nurodytų teisių, atitinkančių EŽTK garantuotas teises, esmė ir taikymo sritis yra tokia kaip nustatyta EŽTK, reikalavimų. Tokiais atvejais Chartijos nuostatų aiškinimas turi atitikti EŽTK.

Siekiant įgyvendinti vieną iš išsikeltų tyrimo tikslų – išsiaiškinti asmenų, kasdienėje darbinėje veikloje susiduriančių su individualių teisių pažeidimais, požiūrį į Chartijos nuostatų taikymo galimybes nacionaliniu lygmeniu, respondentų buvo klausama apie Chartijos taikymo sritį:

Respondentai galėjo pažymėti, ar: „sutinka“, „nei sutinka, nei nesutinka“, „nesutinka“ ir „nežinau“ su šiais teiginiais:

- 1) „Chartija taikoma visoms ES institucijų veikloms (pvz., kai ES institucijos priima naujus teisės aktus)“;

- 2) „Chartija taikoma visoms ES valstybių narių institucijų veikloms, įskaitant ir išimtinai nacionalinės kompetencijos reikalus“;
- 3) „Chartija taikoma visoms ES valstybių narių institucijų veikloms, bet tik tada, kai jos įgyvendina ES teisę“.

Reikia pažymėti, kad, kaip nurodyta šios monografijos I dalyje, Chartijos, kaip privalomos pirminės teisės ir kurioje tiesiogiai įtvirtintos pagrindinės teisės, nuostatos visų pirma saisto ES institucijas, įstaigas ir organus. Kita vertus, Chartijoje įtvirtintų pagrindinių teisių standartų turi būti laikomasi ir valstybėse narėse tais atvejais, kai šios įgyvendina ES teisę. Taigi ES sudarančiose valstybėse narėse veikia trys tokių teisių apsaugos sistemos:

- 1) konstitucinė pagrindinių teisių apsauga;
- 2) EŽTK ir kituose tarptautiniuose dokumentuose numatyta apsauga (mus domins daugiausia EŽTK);
- 3) Chartijoje įtvirtinta pagrindinių teisių apsauga.

Kadangi praktikoje dažnai kyla pagrindinių teisių apsaugos sistemų santykių klausimas ir, siekiant tinkamai taikyti Chartiją, visų pirma būtina tiksliai žinoti jos taikymo sritį, buvo siekiama išsiaiškinti, ar respondentams žinomas šis ribojimas.

Atitinkamai pirmas teiginys, kad Chartija taikoma visoms ES institucijų veikloms, yra teisingas. Antras teiginys, kad Chartija taikoma ir valstybių narių veiklos, kai ji vykdoma išimtinės nacionalinės kompetencijos ribose, atžvilgiu – neatitinka Chartijos 51 straipsnio 1 dalies nuostatos bei šiuo klausimu susiklosčiusios ESTT praktikos.

Chartijos taikymo sritis tiek, kiek tai susiję su valstybių narių veiksmis, apibrėžiama jos 51 straipsnio 1 dalyje, pagal kurią Chartijos nuostatos *skirtos valstybėms narėms, tik jei jos įgyvendina ES teisę*. Taigi trečias teiginys: „Chartija taikoma visoms ES valstybių narių institucijų veikloms, bet tik tada, kai jos įgyvendina ES teisę“ – atitinka Chartijos 51 straipsnio 1 dalį. Tai, kad geriausiai susipažinę su Chartijos nuostatomis, parodė respondentai, kurie sutiko su 1 ir 3 teiginiais.

Analizuojant teisės praktikų pateiktus atsakymus paaikškėjo, kad su pirmu teiginiu, kad Chartija taikoma visoms ES institucijų veikloms, sutinka dauguma (62 proc.) respondentų (žr. 16 lentelę). Teiginiui nepritarė vos 5 proc. tyrimo dalyvių.

Kiek mažiau (38 proc.) teisės praktikų mano, kad Chartija gali būti taikoma ir nacionalinės kompetencijos reikaluose (antras teiginys). Lyginant su pir-

mu teiginiu, šiam nepritaria kur kas daugiau respondentų – beveik kas penktas (21 proc.).

Pritariančiųjų trečiam teiginiui, kad Chartija taikoma tik tada, kai valstybės institucijos įgyvendina ES teisę, buvo 45 proc. Tačiau (21 proc.) tyrime dalyvavusių teisininkų nesutinka su trečiu teiginiu. Neturėjusių nuomonės ar nežinančių, sutinka ar ne su šiais teiginiais, buvo panaši dalis – nei sutinkančių, nei nesutinkančių – apie 20 proc., nežinančių – apie 16 proc.

Taigi atliktas tyrimas aiškiai parodė, kad Lietuvoje itin trūksta informacijos apie Chartijos taikymo reikšmę ir sritį. Tai matyti ne tik iš respondentų atsakymų, tiesiogiai nurodančių, kad mokymų šioje srityje itin trūksta, ypač prokurorams ir advokatams, bet ir iš duomenų, rodančių, kad į paminėtus kontrolinius klausimus dėl Chartijos taikymo srities teisingai atsakė tik nedidelė dalis respondentų.

Be to, daugiau nei pusė tų valdžios institucijų atstovų, kurie nurodė, kad papildomų mokymų ar informacijos apie Chartijos taikymą jiems netrūksta, į kontrolinius klausimus dėl Chartijos taikymo srities teisingų atsakymų nepateikė.

Kitokio pobūdžio kontroliniai klausimai apie Chartijos ir EŽTK lygiagrečių taikymą taip pat patvirtina išvadą, kad Lietuvoje itin trūksta aiškios informacijos apie Chartijos taikymo reikšmę ir sritį. Tyrimo rezultatai parodė, kad beveik 30 proc. dirbančiųjų teisme Chartiją ir EŽTK taiko ar remiasi Chartija ir EŽTK visada kartu, panaši nuomonė ir dirbančiųjų prokuratūroje – trečdalis (33 proc.) respondentų, dirbančių šioje institucijoje, teigė taikantys abu žmogaus teises reglamentuojančius dokumentus ar besiremiantys abiem dokumentais kartu, o beveik netgi du trečdaliai (65 proc.) advokatūroje dirbančių respondentų taip pat taiko Chartiją ar remiasi ja kartu su EŽTK. Turint omenyje, kad Chartijos ir EŽTK taikymo sritys yra atskirtos, respondentų atsakymai leidžia spręsti, kad Chartijoje įtvirtintos pagrindinės teisės ir EŽTK įtvirtintos žmogaus teisės respondentų yra traktuojamos panašiai, neakcentuojant jų taikymo apimties ir pačių teisių teisinio turinio skirtumų.

Taigi šiuo aspektu Lietuvoje gauti rezultatai tik patvirtina minėtos „Eurobarometro“ 2014 m. atliktos visų ES šalių piliečių apklausos metu išryškėjusią tendenciją, kad asmenų subjektyvus suvokimas, kokios jų žinios apie Chartiją, skiriasi nuo tikrojo jų žinių lygio (atsakymuose respondentai nurodo gerai žinantys Chartijos nuostatas, tačiau paprašyti nurodyti, su kokiais teiginiais dėl Chartijos taikymo srities sutinka, dauguma respondentų (57 proc.) pasirinko klaidingą variantą. Jų nuomone, be apribojimų jie gali pasitelkti Chartiją savo individualių teisių gynybai ir tik išimtinai nacionalinio pobūdžio teisiniams ginčams.

Aiškinantis, kokiame kontekste teisės praktikai vadovaujasi Chartija, paaiškėjo, kad dirbantys su administracinėmis bylomis respondentai dažniau yra taikę Chartijos nuostatas nei dirbantys su baudžiamosiomis bylomis. Įdomu, kad respondentai, taikę Chartiją savo praktikoje dažniau, buvo ne iš sostinės, o iš kitų miestų, didmiesčių.

Teisinėje praktikoje aktualiausia Chartijos nuostata laikytina teisė į veiksmingą teisinę gynybą ir teisingą bylos nagrinėjimą. Ši nuostata aktuali daugumai dalyvavusių tyrime teisėjų, prokurorų, advokatų. Tai taip pat gerai pagrindžia ir šio tyrimo autorių pasirinkimą monografijoje šiai temai skirti atskirą skyrių.

Nuosavybės teisės ir gero administravimo aspektai, reglamentuojami Chartijoje, aktualesni advokatams. Prokurorams ir teisėjams aktualios yra šeimos ir vaikų teisių aspektus reglamentuojančios Chartijos nuostatos. Respondentų nuomone, didžiausias Chartijos nuostatų taikymo poreikis yra civilinėse bylose ir baudžiamosiose bylose.

Asmenų skundų priėmėjų, individualių teisių gynėjų ir teisinių sprendimų priėmėjų požiūriu ir poreikių analizė atskleidė, kad trūksta informacijos apie Chartijos taikymo ypatumus nacionaliniu lygmeniu. Vieni teisės praktikai Chartiją nurodo esant antrinį teisės aiškinimo šaltinį, kuris tik papildė esamus nacionalinius įstatymus arba EŽTK. Kitų nuomone, Chartijoje atsižvelgiama į šių dienų aktualijas ir vis dėlto trūksta žinių, gerosios patirties taikant Chartiją pavyzdžių tiek teismų praktikoje, tiek viešojoje erdvėje.

Taip pat paaiškėjo didelis teisinių mokymų apie Chartijos reikšmę ir taikymą poreikis.

Nemažai respondentų komentarų, pateiktų laisva forma, susiję būtent su mokymų poreikiu. Čia išskirtinos kelios kategorijos: mokymų apie Chartijos reikšmingumą ir taikymo galimybes poreikis bei Chartijos ryšių su kitais teisiniais dokumentais atskleidimas.

Pirmą kategoriją iliustruoja vieno apylinkės teismo teisėjo komentaras: „*Didinti švietimą apie tai, kokia Chartijos paskirtis ir kaip ji gali veiksmingai ginti teises.*“

Informacijos apie Chartijos galimybių poreikį įvardijo keli apylinkių teismų teisėjai: „*Manau, kad būtų reikalinga gauti daugiau informacijos apie šios chartijos taikymo galimybes.*“

Būtinumą gilinti žinias Chartijos taikymo srityje ir ypač jos santykį su EŽTK nurodė tyrime dalyvavęs Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo teisėjas: „*Kaip minėjau, būtina didinti teisėjų, prokurorų ir kt. pareigūnų žinias apie šios Chartijos taikymo galimybes, jos turinį, santykį su Europos žmogaus teisių konvencijos nuostatomis.*“

Taigi darytina išvada, kad nacionaliniu lygmeniu Chartija dar nėra tapusi įprasta asmenų pagrindinių teisių gynimo priemone.

Siekiant užtikrinti veiksmingą pagrindinių teisių apsaugą nacionaliniu lygmeniu, būtina didinti Chartijos žinomumą Lietuvoje.



Summary

The Charter of Fundamental Rights of the European Union (Charter) represents a substantial stage of the codification of fundamental rights in the European Union (EU). The Charter is based on the common constitutional traditions of the EU Member States as well as on the provisions of the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms (ECHR), the European Social Charter and other human rights treaties. The value of the Charter for the development of human rights is beyond any question.

The Charter seems to bring new challenges both to the EU and to the Member States. The latter ones bear the main responsibility for the implementation and application of the EU law. The role of national courts in this field certainly is of utmost importance. In cooperation with the CJEU, national courts carry out a common task to ensure that, when applying and interpreting Treaties, the EU law is observed (*see* the Opinion of the Court 1/09 of 8 March 2011). On 27 February 2018 the CJEU Grand Chamber passed the decision that each EU Member State has to ensure that their courts meet the requirements of effective judicial defence within the meaning of Article 47 of the Charter. The principle of effective judicial remedy, to which reference is made in Article 19 of the EU Treaty, is the EU general principle that follows from the constitutional traditions common to the Member States as well as from Articles 6 and 13 of the ECHR and Article 47 of the Charter.

The most important issues of the development of fundamental rights in the EU, including the progress achieved and the remaining obstacles, are the subject of the analysis presented in this Monograph. The Monograph has been prepared on the basis of the study “Application of the EU Charter as a Standard of Individual Rights Defence on the Supranational and National Level”, which was funded by the Research Council of Lithuania (Contract No. MIP-088/2014). This study consists of a complex research on the application of the Charter as the standard for the effective protection of fundamental rights on the supranational and national level (in particular that of Lithuania) in the following context: the ECHR, the general principles of the EU law, the fundamental rights guaranteed by the EU Charter of Fundamental Rights, the constitutional traditions common to the Member States. The study demonstrates that, at the national level, the Charter has not yet become a widely applied instrument for the protection of fundamental rights of individuals.

The aim of this Monograph is to facilitate the proper application of the Charter in a more uniform manner in national courts and other state institutions of Lithuania, which have to ensure and supervise the protection of human rights.

The Monograph provides the analysis of the complex problematic aspects that are of great practical significance for the application of the Charter. One of them is the determination of the scope of the application of the Charter and the references to the Charter in cases when this is not required by the EU law. The case law shows a tendency that courts often rely on the Charter in cases that do not fall under the scope of the EU law, and very rarely in a particular case they refer to the basis on which the Charter is applied or the reference to the Charter is made.

Another important issue lies in the ratio of the constitutional provisions of the EU Member States and the provisions of the Charter. As regards the legal content of the Charter, it should be noted that the Charter does not provide for the entirely new rights. As noted, the content and the scope of the fundamental rights established by the Charter stems out of the constitutional traditions and international commitments common to all Member States, including the obligations under the ECHR, the case law of the CJEU and the European Court of Human Rights (the ECtHR).

The Monograph also deals with the obstacles often faced by national courts in carrying out their duty to apply and to ensure the fundamental rights of a different level, i.e., the ones that are provided by the Charter and the ECHR, and by national constitutions, as well as the fundamental rights that are regarded to be the general principles of the EU law. In such a problematic situation the natural question arises as to whether the court should or could rest upon the system of the fundamental rights, which ensures the higher protection of fundamental rights in Europe. As it follows from the *Melloni* ruling, a court has no right to choose the system of the protection of fundamental rights in favour to the individual concerned. Rather national courts should seek a balance between the principles of law, which are common to the European legal tradition. However, this is not so easy to achieve. Therefore, this Monograph could be helpful for the practitioners in defending the fundamental rights, and in settling a specific case by finding the right balance between the European legal values.

The Monograph provides the analysis of the problematic aspects related to the application of the Charter in the following areas: the right to effective judicial defence, human dignity and equality, the right to protection of personal data, the right to good administration, the right to private and family life, as well as the status of the Charter in the employment relations and other areas.

The Monograph also contains the results of a quantitative research as well as the perspective assessment of the application of the Charter.

Thus, the Monograph focuses on the legal content of the rights provided by the Charter and the level of their protection, the examples and the problematic aspects of the application of the Charter. The Monograph is likely to contribute to the increasing awareness of the application of the Charter in the EU Member States as well as to consolidate the framework for ensuring the proper application of the Charter.

In summarising the findings of the research carried out in the Monograph regarding the advantages and problematic aspects in the application of the Charter as an instrument for the protection of human rights, the following conclusions are made.

The Charter as a Crucial Instrument for the Protection of Fundamental Rights in the EU

The provisions of the Charter are regarded to be the constitutional principles of the EU treaties, which predetermine the highest proportion of the EU legislation. With regard to the fundamental rights provided by the Charter, the same rules as already formulated with regard to the general principles of the EU law are valid. Therefore, the CJEU does not develop any new rules applicable only to the Charter. Rather, the consistent case law leads to the conclusion that the CJEU basically adheres to the general concept of the protection of fundamental rights, which does not require changes following the entry into force of the Lisbon Treaty. This approach facilitates the work of national courts in applying the provisions of the Charter.

Apart from other issues, as a source of the EU primary law, the Charter consolidates the same legal values across the EU and becomes a significant tool for the protection of individual rights. With their decisions adopted in accordance with the provisions of the Charter, both the EU and national courts ensure the equal level of protection of fundamental rights to all of the persons within the EU and the specific Member States.

At the supranational level, the Charter functions as regulatory guidelines or the framework of the EU law as well as the criterion for the assessments of its implementation by setting the standard to be achieved. The Charter addressees are the EU bodies whose responsibility is to follow the Charter in ensuring that no legislation is adopted at the EU level, which could be incompatible with the fundamental rights provided by the Charter, as well as in opening the in-

fringement procedures against those Member States who fail to comply with the provisions of the Charter by adopting or implementing national legislation. In these cases the issues of the protection of specific individual rights are not directly addressed, however, a significant contribution to the establishment of a high standard for the protection of individual rights at the original level of legal regulation is made.

At the national level, first of all, in the legislative process it is necessary to verify specifically whether a draft legislative act aims at not lower level of the protection of fundamental rights than that ensured by the Charter, before concluding in general on the conformity of the draft legislation with the EU law when a preliminary legal assessment of the draft in question is carried out. As regards national courts, the research demonstrates that currently it is still difficult for them to decide whether the application of the Charter is necessary or only possible in the case under consideration. This impairs the effective protection of fundamental rights. Meanwhile, the Charter can be considered to be an effective means for the protection of individual rights, provided that the person concerned can rely on the Charter directly when he is defending his rights at national level or before the EU institutions.

The analysis of the case law of national courts of Lithuania demonstrates that the number of cases where courts refer to the provisions of the Charter is relatively large. However, this number is not identical to that of cases where courts directly apply the provisions of the Charter. On the contrary, the analysis even suggests that the Lithuanian courts directly apply the provisions of the Charter on rare occasions.

Each person can rely on the Charter in the defence of individual rights when the contested measure falls within the scope of the EU law (or the implementation of the EU law). The Monograph deals with the issue whether the Charter is currently a sufficient and really functioning instrument for the protection of individual rights. The conclusion has been reached that the most favourable approach for the protection of individual rights is that the time limit the applicable for the *contested measure falling within the scope of the EU law (or the implementation of EU law)* should be perceived as having the meaning that the EU has the competence (exclusive or shared) in a particular legal field, *even if this competence has not yet been exercised* in a particular case. In this case, it would be simple for a national court to realise whether it has to apply the Charter. Currently, the existing uncertainty with regard to deadlines for the implementation of the EU law causes a number of difficulties for the Member States' courts; while, according to the CJEU case law, a broad discretion is provided for

the interpretation of the instances where the provisions of the Charter have to be applied. On the basis of Article 6(1) of the EU Treaty, the provisions of the Charter do not extend in any way the EU competence, as defined in the Treaties. However, the possibility of a wider perception of the term *when implementing the Union law* provides for national courts opportunities to defend individual rights in a more effective way.

Many national courts do agree with this approach. They may rely on the provisions of the Charter in the following instances: when the Charter is acknowledged as a source for the interpretation of national law, when the provisions of the Charter are directly applied, when the recourse to the Charter is made in assessing the arguments of the parties in the litigation. The research made in this Monograph demonstrates that most frequent cases when the Lithuanian courts consider the Charter as the source for the interpretation of national law are those where the subject matter of the dispute falls within the scope of the implementation of EU legislation. In all cases, the Charter may be referred to or applied by national courts far beyond of its scope of application, i.e. not necessarily within the scope of application of the EU law or the implementing national legislation. This practice is also typical to the Lithuanian national courts, particularly to the Supreme Administrative Court. It is suggested for national courts to rely more often on the Charter as a source of inspiration and a good practice standard in cases that are not relevant to the EU law, except those where the higher the protection of fundamental rights is provided by a relevant national standard.

The analysis of the Lithuanian case law suggests that national courts are prone to applying the provisions of the Charter. However, in case of direct application of the Charter there is a tendency to apply the provisions of the Charter directly, regardless of whether the case involves the implementation of the EU legislation. There are also cases where courts rely on the provisions of the Charter marginally without reference to the ground for the application of the Charter. Then it is important for national courts to interpret the provisions of national legislation so as to avoid collisions with the EU law, including the Charter.

As mentioned, the provisions of the Charter stem out of national constitutional traditions, the ECHR and the general principles of the EU law. However, despite the common basis and affinity, national constitutional systems have their own catalogues of individual rights and freedoms as well as their own standards for the protection of these rights and freedoms. Each of the three systems has its own centre for the interpretation and development of the respective instrument for the protection of human rights and freedoms (the Charter has to be inter-

preted by the CJEU, the ECHR – by the ECtHR, while in national systems there are constitutional courts or other judicial or equivalent bodies). Thus, it may become problematic to ensure the coherence in the interpretation and application of human rights and freedoms protected under those three systems.

The issues of interaction among the systems of the protection of fundamental rights are important not only as theoretical ones, but also from the perspective of legal practice. When national courts face the overlapping between the various systems of human rights protection, first of all they encounter the issue which catalogue to rely on and which standard should be given the priority in the specific case.

Courts are required to apply and to ensure fundamental rights, as the general principles of the EU law, at a different level, i.e., the fundamental rights enshrined in the Charter, those provided by the ECHR as well as those declared in the respective national constitutions. The key question here is whether a national court has to rely on the system of fundamental rights, which ensures the highest level of the protection of fundamental rights in Europe. It follows from the CJEU case law that national courts do not have the right to apply that system for the protection of fundamental rights, which is more favourable to an individual.

The standard for the protection of a particular fundamental right enshrined in the Charter may differ depending on the standard developed in a particular Member State: it can be of a higher or lower level than the one provided by national law. Thus, there is a certain room for tension to arise among the different levels of the protection of fundamental rights. Therefore, as the point of departure it should be acknowledged that national and supranational levels of the protection of fundamental rights may naturally be different.

When national law ensures the higher level of protection of fundamental rights and the dispute does not involve the EU law, national authorities are not obliged to take into account the Charter (because the dispute *de jure* does not fall within the scope of application of the Charter and, therefore, the application of the Charter would not be helpful, but, on the contrary, would undermine the protection of individual rights). A different situation would occur when a standard for the protection of a particular fundamental right is enshrined in the Charter and it is different from that provided by national law. In accordance with the principle of primacy of the EU law in cases that involve the EU law, national authorities have to ensure for a person the level of fundamental rights enshrined in the Charter. Therefore, in cases where the EU law is not involved, in essence a similar dispute occurring only at the national level could be settled in a formal way by applying the national standard for the protection of funda-

mental rights, which may be less favourable, i.e. disregarding the more favourable regime provided by the Charter.

The deterioration of a person's situation (or, vividly speaking, the discrimination with regard to the nature of a dispute, whether of an exclusively national one or that involving the EU law) and, as a consequence, frustration of the person concerned with the legal system could be avoided provided that in each case, even that of exclusively national origin, the comparison of the relevant standards for the protection of fundamental rights ensured by the Charter and national law is carried out. Then in case when the standard of the Charter ensures the higher level of protection, this higher standard would be followed, i.e. the standard provided by the Charter. As mentioned, currently the reality of the legal regulation is different, although there is no prohibition under the Charter to apply its provisions when a dispute does not involve the EU law and there are such cases in practice of national courts. However, the discussion on this issue should be continued in order to ensure as effective protection of the individual rights throughout the European Union as possible and to develop the legal culture based on the respect for fundamental rights.

As regards the tension between the different levels of the protection of fundamental rights when national courts apply the higher standard of protection guaranteed by national constitutions, the application of a higher national standard is assumed to be incompatible with the concept of primacy of the EU law, as established and developed in the CJEU case law. On the other hand, neither the CJEU nor any other EU authorities exacerbate or escalate any tension between the standards of fundamental rights established by national constitutions and the EU law. In their case law the CJEU and national courts prefer the amicable interpretation in two directions. When choosing this way of interpretation (according to which, both legal systems can be converged by means of jurisprudence), national courts have to seek the balance of legal principles common to the European legal tradition. The Monograph addresses the issue how national courts have to administer justice and settle cases ensuring the supremacy of the EU law when a national constitution provides for a higher level of the protection of fundamental rights than that guaranteed by the EU law or the ECHR.

The CJEU practice demonstrates that the relations between the Charter system and the Member States' systems for the protection of fundamental rights can be defined as the concept of *cooperative functioning*, according to which the permanent cooperation in applying and developing both systems is required. Meanwhile, the *harmonious coexistence* ensures a concord between the Charter

and the ECHR and other international legal instruments, which is based on a respectful mutual evaluation and the willingness to avoid any confrontation.

The category of *cooperative functioning* is inseparable from the preliminary rulings procedure established in the EU law, according to which national courts have the right (and, in certain cases, the duty) to address the CJEU the issues of the EU law, including the interpretation of the Charter, when they face the challenge of the interpretation and application of the EU law. This procedure ensures a uniform interpretation and effective application of the EU law in all the Member States. It also provides the opportunity for the CJEU to take into account the requirements following from constitutional systems of human rights protection. According to the concept of *harmonious coexistence*, the standards for the protection of fundamental rights have to be mutually perceived and respected by the ECtHR and the CJEU; they have to be favourable for the application of one another, i.e. the reciprocal confidence in the jurisprudence of each other is required.

In order to take a full advantage of the opportunities provided by the Charter, it is necessary to increase the awareness of the legal practitioners and policy makers about the standard for the protection of fundamental rights, as enshrined in the Charter. When the issue of the different standards established by the Charter and national law arises, the decision makers in national legal systems must possess a sufficient knowledge about the standard provided by the Charter, before they undertake the settlement of this issue. Therefore, in order to raise awareness of the fundamental rights laid down in the Charter, the respective training programmes for judges and other legal practitioners need to be elaborated.

Next to the dissemination of information and the scientific research on the Charter, one more national measure for the better implementation of the Charter standards can be applied. It concerns the legislative activities, i.e. the drafting of legislation: when a draft legal act is assessed with regard to its compatibility with the EU law, it could be suggested to address separately its compliance with the values consolidated by the Charter, including the evaluation whether the proposed draft could downgrade the level of the protection of fundamental rights by the Charter. This kind of evaluation would not be mandatory under the existing national legislation, but it could serve as an example of good practice for other Member States. It could also contribute to the development of legal culture based on the respect for fundamental rights. For the implementation of this measure and following the example of the European Commission, it could be worth to prepare and apply a control questionnaire

that would include questions on the impact of draft legislation on fundamental rights (the right to data protection, freedom of expression, etc.) as well as on the effects of the draft legislation those rights, whether positive (encouraging the realisation of fundamental rights) or negative (the restriction of fundamental rights), the level of the protection of a particular fundamental right enshrined in the draft (e.g., whether it is higher, adequate or lower than that provided by the Charter), *etc.*

It should be stressed that the guidelines on the application of the Charter are still evolving and being developed in the CJEU case law. However, the Charter is not mere guidelines on the protection of fundamental rights, since the practice of some Member States demonstrates that the Charter is considered to be a real instrument applicable in national legal systems. For example, in 2012 the Austrian courts decided to incorporate the Charter into the country's constitutional system. On 12 March 2012 the Constitutional Court of Austria considered this issue dealing with the case concerning the way and process where a person can rely directly on the Charter in the context of the application of national law (Paragraph 5.4 of the Ruling). It was acknowledged that a person can rely directly before the Constitutional Court on the fundamental rights enshrined in the Charter as well as on constitutional rights, thereby the Charter is to be considered as a standard for constitutional verification. Consequently, the Austrian citizens were granted the right to rely directly on the Charter when protecting their individual rights at the national level.

The results of surveys and research conducted in the Monograph indicate that at the national level there is a developing position in which cases and ways persons can rely on the Charter for the protection of their rights when different standards of a particular fundamental right are encountered. The research makes it possible to conclude that the protection of fundamental rights could be enhanced by a consistent and uniform application of the Charter in the EU Member States. Therefore, the more active exchange of experience and information on the methods used among the judges and courts of the EU Member States should be encouraged.

The Right to an Effective Remedy

Article 47 of the Charter provides for a fundamental right to an effective judicial remedy, which, in the context of the EU law, has an autonomous and integral meaning. For this reason, depending on the established guarantee, the established violation of a single element of that right (for example, the right to a

fair trial or only one of its aspects) may result into a breach of the whole guarantee of an effective judicial remedy.

The research in the Monograph demonstrates that, although the guarantees under Article 47 of the Charter are based on the provisions of the ECHR and must be interpreted in the light of the case law of the ECtHR, there are fundamental differences between the guarantees provided by the Charter and the ECHR. They depend on the relationship with the field of application of the protection under the respective provisions of the Charter and the ECHR as well as on the scope of the rights being protected and the ways of the protection. As it follows from the constitutional context of the EU law, the implementation of the right to an effective judicial remedy has to be coordinated with the specific constitutional requirements of the EU law. Therefore, in the long run the requirement of an effective judicial remedy under the Charter may be subject to even more stringent standards than those provided by the ECHR. In this context national courts play a significant role as they act at the primary level of the protection of fundamental rights under the EU law.

The right to an effective judicial remedy is granted to all persons seeking to implement or protect their fundamental rights under the EU law, including legal persons incorporated under private and public law when they are provided with certain rights under the EU legal acts. The guarantees of Article 47 of the Charter are granted not only to persons seeking to defend their rights in a court, but also to those persons who appear in a position of defendant.

As it follows from the scope of application of Article 47 of the Charter, the rules laid down thereto are relevant for the procedure in national courts when they have to be applied directly or indirectly due to a certain substantive right involved under the EU law. The lack of the protection of rights in applying solely national law is not in itself an infringement on Article 47 of the Charter, provided that the respective trial is not relevant to any other right under the EU law. Initially the right to an effective judicial remedy under the Charter has to be ensured when the right potentially protected in accordance with EU law is involved and the person concerned can demonstrate sufficiently that this right could have been breached.

Taking into account the CJEU jurisprudence regarding the obligation to request a preliminary ruling under Article 267 of TFEU and its potential development, national courts should pay a particular attention to the strict observance of this obligation, in order to avoid infringements on the right to an effective judicial remedy.

In cases of private legal disputes, where direct breaches of the EU law are not

involved, the duty of national courts is to ensure the legal protection of the persons concerned in accordance with the EU law as well as the full effectiveness of applicable provisions of the EU law. It is required not to apply the provisions of national law which are contrary to the general principle of EU law concerning an effective legal remedy, despite the fact that the dispute arises in the field of private legal relationships.

Having in mind that the cooperation between national courts and the CJEU under the preliminary ruling procedure plays an important role for ensuring the right to an effective judicial remedy, a particular attention should be drawn to the harmonisation of the concept of a court in accordance with Article 267 of TFEU and Article 47 of the Charter. It seems necessary to wait for a certain stricter CJEU approach on this issue.

As regards the procedural guarantees in trial, the practice of the CJEU and the ECtHR is basically identical. The possibilities not to hold a Court hearing, as foreseen by the regulations of the CJEU procedures, are fully compatible with the ECtHR case law. The established right under the EU to receive a legal aid in cases, when otherwise a breach of the right to an effective judicial remedy would be encountered, is a laudable innovation. However, taking into account the sufficiently essential differences between provisions of Article 47 of the Charter and the respective provisions of the ECHR, the higher standard in the CJEU case law is not precluded.

With regard to the specific problematic aspects of the Charter as a means to protect individual rights in the field of administrative, civil and labour law, the following conclusions are made.

Dignity and Equality (non-Discrimination) in Ensuring the Right to Adequate Conditions of Detention, in particular in the Field of Health Care

The issues related to this right are human rights issues. Therefore, in addressing them a priority should be given to the purpose of the protection of human rights as well as to the legal acts intended to protect human rights. Taking into account the absolute nature of the prohibition of torture, inhuman and degrading treatment and punishment, other purposes (e.g., economic, market operation, proper functioning of the EU legislation) cannot serve as a basis to downgrade the protection of the right to proper conditions of detention. National courts have the duty not to apply the Charter when its application (that

is not binding on the Member States with regard to the detention conditions) is likely to lead to the lower level of the protection of this right.

However, in certain cases the application of the Charter with regard to the right to proper conditions of detention may be helpful in reaching the higher level of the protection of this right. For example, the application of Article 1 of the Charter to all situations, whether or not the EU law is involved, supports the position that the limited resources at the disposal of a State cannot justify the allocation of resources that would be insufficient to ensure an adequate health care to one group of persons, i.e. prisoners, thereby creating preconditions to violate their dignity. Thus, Article 1 of the Charter, which is intended to protect dignity, is capable of supplementing the protection of dignity under the ECHR, in the text of which dignity is not expressly mentioned. In cases like this, it is recommended for national courts to apply the Charter even if it is not binding in this respect.

As the research carried out in the Monograph demonstrates, the application of the Charter can be helpful in ensuring the higher level of the protection of human rights mostly in cases when the situation is related with the EU law. For example, the right of prisoners to receive adequate healthcare services can be recognised as the right assigned to this group of persons under the EU law; in addition, the Charter provides for the prohibition to discriminate which is also applicable to prisoners. In cases when the Charter is intended to apply beyond the scope of the EU law, it is highly likely that the Member States are not obliged to apply the Charter, as follows from the condition of the link with the implementation of the EU law under Article 52(1) of the Charter. These cases cannot be referred to claim that the application of the Charter by the Member States' courts, which is wider than defined in the Charter itself, can necessarily increase the level of the protection of human rights.

Problematic Aspects of the Application of the Charter in the Field of Data Protection

Each person should be given appropriate measures to protect her or his right to personal data protection, as provided by Article 8 of the Charter. This protection must be ensured in order to preclude the illegal or disproportionate use of personal information collected about a person and his private life. Particular attention should be drawn to that nowadays the most common violations of personal data protection are related to internet activities, direct marketing, video surveillance by secret video surveillance cameras.

Individuals (data subjects) should know what administrative and judicial measures are available to protect the right to personal data protection, as ensured by Article 8 of the Charter. The right to the protection of personal data is relatively new and can be described as one of the features of modern law, as the new secondary legislation intended to regulate in detail this field was adopted by the EU only in 2016. Therefore, it is particularly important that individuals are properly informed about the scope, the field of application of the right to personal data protection and the existing particular ways to defend this right. Such an information 'duty' lies primarily with national authorities, however, various non-governmental human rights organisations could also actively contribute to these information activities.

In the EU legal system the newly developed package of legislation regulating personal data protection is particularly welcomed, whereas Article 8 of the Charter (in conjunction with Article 16 of the TFEU and Article 39 of the TEU) ensures the essential elements for the protection of personal data at the EU level. However, this does not mean that all problematic issues have been solved. One of these issues solved only from theoretical point of view rather than in practice is the transfer of personal data to third countries, in particular the possibility of real confidence (guarantee) by the EU that those third states would be able and willing to ensure an adequate protection of the transferred personal data. In general, the main issue here is whether this aspect at all can be efficiently regulated at the EU level, or it should be a subject matter of special international agreements.

The right to personal data protection, as provided by Article 8 of the Charter, is a specific fundamental right. It does not have an equivalent in the ECHR. However, the CJEU often handles the right to privacy and the right to personal data protection together. This can be explained by a close connection between these rights and their interlacing aspects. Nevertheless, as follows from the decisions in such cases as *Digital Rights Ireland*, *Seitlinger and others*, *Tele2 Sverige*, the CJEU clearly identifies both of these rights as being separate rights. In future the CJEU will likely have the opportunity to provide an analysis of boundaries between the protection granted under Article 8 of the Charter and the personal data protection under Article 8 of the ECHR.

The CJEU case law handles various aspects related to all the three EU main pillars for the personal data protection, i.e. the duties of data controllers, the rights of data subjects and the role of independent regulatory authorities. The contribution of the CJEU to the development of the legal system for personal data protection is undoubtedly important by ensuring the right of each natural

person to the proper protection of his or her data. This conclusion can be made by taking account only a few fundamental decisions adopted by the CJEU, such as the *Google Spain, Google, Digital Rights Ireland, Seitlinger and others, Schrems*. In these decisions the CJEU, following Articles 7 and 8 of the Charter, established the pillars that are the foundation of the EU modern legal system for personal data protection. In principle, by these decisions the CJEU also established the guidelines binding on private and public entities as well as ensuring their compliance with the standard of personal data protection in accordance with the EU legal framework.

A special role in ensuring the right to personal data protection rests with national courts: dealing with the relevant cases, where necessary, they have to assess whether the fundamental right under Article 8 of the Charter is not breached. As follows from the analysis of the CJEU jurisprudence, the requests by national courts for a preliminary ruling on the issues of personal data are related to validity interpretation of the EU legislation that regulates the protection of personal data; therefore, they seem to be an essential measure in ensuring effectively the right to personal data protection.

The CJEU preliminary rulings have an exceptional significance for the protection of personal data at the EU level. They have been used to improve the EU legislation (or its separate provisions) on personal data protection, as some of the legal provisions have been recognised void due to the established violation of Article 8 of the Charter; thus, these rulings define in part the legal framework for personal data protection at the EU level. They are helpful in finding out which legal provisions should be left out, which aspects and which level of the legal regulation is intolerable as breaching the essence of the right to personal data protection. The preliminary rulings serve as the 'signal' not only to the EU, but also to national legislators. The latter also have to ensure that the fundamental right to personal data protection under Article 8 of the Charter is respected when national legal regulation is adopted with derogations from the EU general system of personal data protection. Legislative and other national authorities, which also apply the EU law, when appropriate, have to raise the question whether the provisions of a specific law are to be applied without prejudice to the right to personal data protection.

Right to Good Administration

The right to good administration enshrined in Article 41 of the Charter is a procedural standard that must be met in the relationship between a person

and the relevant authorities or their officials. Although the provisions of Article 41 of the Charter explicitly state that this right has to be regarded exclusively as the criterion determining the activity of the EU bodies, they also imply the respective requirements for national authorities when they act in the field of application of the EU law. Moreover, reflecting the general principle of EU law, the right to good administration in part becomes the corresponding standard for national authorities when they act in the field of application of domestic law.

Although the right to good administration is not expressly enshrined in the legislation of the Republic of Lithuania as an individual right, the principle of good administration with its respective requirements to the entities of the public administration has been developed in the practice of administrative courts on the basis of the provisions of the Constitution and the overall legal regulation provided in the Law on Public Administration. It is precisely this principle that reflects the accepted general procedural standard, which is taken into account and follows from defence of subjective rights in a court of in case of their breaches.

The standard for the protection of violated individual rights has been developed on the basis of the principle of good administration in the practice of the administrative courts exclusively relying on the relevant provisions of the Constitution and the corresponding legal regulation provided in the Law on Public Administration. Although usually the provisions of Article 41 of the Charter regarding the right to good administration are not applied by courts directly, they influence the development of the standard for the protection of violated subject rights in respect of its quality, as this standard is perceived following from the principle of good administration that is developed in the case law of national Courts.

Thus, in conclusion, there are no grounds to state that currently the standard for the protection of individual rights, as it exists in the Lithuanian national law and presupposed by the principle of good administration, is lower than that arising out of the provisions of Article 41 of the Charter.

Problematic Aspects of the Application of the Charter Related with the Right to Respect for Private and Family Life

Article 7 of the Charter provides for the right to respect for private and family life, including inviolability of private premises and privacy of correspondence, and a very broad range of interests. In the field of regulation of the EU law the Member States have to take into account these interests. However, in view of

the fact that a number of aspects falling within the scope of the right enshrined in Article 7 of the Charter are related to the fields that are not regulated by the EU law directly, and they are to be assigned to sensitive issues related to the social and cultural development of a particular state and society, Article 7 of the Charter cannot be unanimously assessed as imposing a higher standard for the protection of individual rights than that applied by national law of the Republic of Lithuania. With regard to the different interests, the range of the Charter varies, irrespective of the importance of the interest. Therefore it is important to establish the link with other EU rules the existence of a European consensus on a particular issue.

The CJEU case law demonstrates that in the areas related with sensitive aspects of privacy, including the protection of personal data, a verification test of proportionality of the measures limiting the rights enshrined in Article 7 of the Charter is applied. It is necessary to meet the requirement that the measures taken strictly correspond to the objectives sought in accordance with their content and scope (the strict necessity requirement). This standard should also be followed by national authorities that adopt both general and individual decisions.

As far as the spelling of the person's name and surname in the context of personal identification is concerned, the CJEU mostly relies not on the provisions of Article 7 of the Charter rather than on the provisions of Article 21 of the TEU. The latter provides for the freedom of movement, including the choice of residence in the territory of the Member States, for the EU citizens. However, the CJEU case law has become an important source of inspiration for the Lithuanian courts, even for derogation by their decisions from the existing legal regulation and the case law established by the courts of higher instance; they adopt decisions favourable to citizens of the Republic of Lithuania who married foreigners, in order to protect of their children rights by ensuring the respect for private life. Although the supranational law of the EU leaves a wide discretion for the Member States in the field of spelling of personal names, the constitutional assumptions are found to determine the more effective protection of individual rights for the respect to private life as far as it concerns the spelling of a name and surname of a citizen of the Republic of Lithuania. Thus, the provisions of the Charter, in particular those regarding the restrictive conditions for the implementation of rights enshrined therein, can play an enhancing role in determining the higher standard than that existing in national law for the protection of personal identity.

As mentioned, Article 7 of the Charter enshrines the right to respect for family life. It has to be interpreted and applied together with the right to marry and the right to establish a family, which is provided in Article 9 of the Charter (as

well as the corresponding provisions of Articles 8 and 12 of the ECHR). A sufficiently high standard for the protection of these individual rights is established. Even though, according to the supranational law of the EU the field of family legal relationship is assigned to sensitive issues, the broad freedom of discretion is recognised for the Member States in deciding how to ensure the right to respect for family life. However, it is the supranational law that has become one of the decisive criteria in the development of the constitutional concept of family that is in substance consistent with the concept of family arising out of the Charter and the ECHR.

Both the provision of Article 9 of the Charter, which is neutral in respect of sexes by providing for the right to marry, and the CJEU case law based on the standards for the protection of human rights of the ECHR, indicates that the European standard for the right to respect for family life is evolving towards the recognition of the legal status of same-sex families. However, as the Lithuanian laws are not effective in respect of civil partnership, in this regard national ordinary law seems to be ensuring the lower standard than that of supranational law for the protection of the right to respect for family life.

Problematic Aspects of the Application of the Charter in the Field of Labour Law

Next to the standards for fundamental social rights established by the International Labour Organisation and the Council of Europe, the European Union created its own catalogue of social rights, as there has been a substantial progress towards the common European standard expressing the common values and beliefs of the Member States in the field of social protection. However, the social rights provided in the Charter are not identical to the catalogue of rights established by the European Social Charter, both in respect of the nature of the rights listed in the catalogue and their content, as well as there are differences in their binding character and the relationship with the competences of the EU. National courts face additional challenges, as the limits for verification of the conformity with the fundamental social rights are expanded with the Charter becoming one of a few sources for the protection of fundamental rights.

However, the possibilities of international law and the EU law to regulate directly the issues concerning individual rights and obligations should not be overestimated. A significant part of individual rights and obligations will continue to be governed by domestic law and ensured by national public authorities, whereas international and the EU measures will remain complementary.

National (constitutional) law, international law and the EU law are autonomous legal systems; their rules (legal acts) are adopted and applied independently. Therefore, in spite of similarity of wording, there might be substantial differences in their content. That makes difficult their uniform understanding and application. It is also problematic to determine the relationship between social rights provided in different sources of all three legal systems, as there are no rules established with regard to the hierarchy of sources or concurring *lex specialis*. As far as the fundamental social rights are concerned, there is no principle identical to the orientation of the European Union and the CJEU towards the European standard of human rights protection established by the ECHR and developed in the the case law of the ECtHR): first, the relationship of the Charter with the European Social Charter is a much weaker in this field; secondly, the catalogue of social (and labour) rights provided in the Charter itself lacks unity, autonomy and consistency.

The creation of specific doctrine of the fundamental social (and labour) rights within the EU legal framework is at an early stage of development. The direct effect of the *self-executing* provisions of the EU primary law on the single market freedoms, when applied in vertical and horizontal relationships, cannot by analogy lead to the application of the fundamental social rights provided by the Charter. This problem could be easier settled, at least to limited extent, if some practice of the application of fundamental social rights by national courts would appear, i.e. we would have the *justiciability of fundamental rights* as the phenomenon that could be defined as an ability by individuals to rely on those rights before a court and the power of a court to adopt the decision based on those rights. In fact, the CJEU will have to determine the legal significance of the fundamental social rights proclaimed by the Charter, i.e. whether it is allowed to exclude certain rights of different legally binding nature with peculiarities of their application, which can be perceived as either individual rights or the purposes predetermining the measures of social policy of a state, or as the rights to participate in the distribution of social goods, or as the rights applied against the third parties. Answers to these questions will help to solve the main problem, i.e. to decide which legal rules (national or those of the EU) have to be applied in order to ensure the protection of fundamental social rights at the end. The answer in favour of the EU would lead to a substantial change of the matrix of the competences of the European Union and the Member States.

One can notice the increase of the CJEU case law where the Court interprets social rights provided in the Charter. However, the input of those social rights still is not significant for the development of the standard of human rights

protection in the European Union. In the CJEU case law the fundamental social rights cover the various elements of employment in a fragmented way with different level of accuracy, thus the Member States retain a broad discretion in this field. According to the CJEU case law, the content of these rights depends mostly on the existing EU secondary legislation. In principle, while recognising the possibility to apply fundamental rights to relationships between private persons, the Court avoids to examine the content of the rights enshrined in other catalogues of social rights.

The case law of national courts of the EU Member States varies significantly in the field of fundamental social rights provided by the Charter. In some cases, national courts deem the Charter to be a subsidiary tool for the interpretation of the content and purpose of the EU legislation. In other cases, national courts take the stand that national law has to be interpreted in line with the fundamental rights provided by the Charter. This is most often compatible with the formula defining the scope of application under Article 51 of the Charter (that the Charter is applied to the Member States in cases when they implement the EU law). However, the interpretation and application mistakes occur when deciding on the relationship with the existing EU law. Moreover, national courts adopt the deliberate decisions to expand the scope of application of the rights provided by the Charter.

The latter expansion that occasionally occurs in the field of application of the Charter at national level is difficult to assess from the social rights perspective, as these rights are provided also by national constitutions and different international instruments. The variety of dimensions of social rights and difficulties to determine the links between them makes it problematic for an individual to acquire the social rights of a unique content under the Charter. Due to the selective catalogue of social rights, the peculiarities of the scope of application of the Charter, the limitation of its content and the overlapping with national and international instruments providing for the social rights, the rights laid down in the Charter have only a fragmentary role in the areas that are not covered by the EU law. Meanwhile, together with the adoption and interpretation of the relevant EU secondary legislation, the role of the social fundamental rights provided by the Charter should increase. Therefore, in future the fundamental social rights enshrined in the Charter should help in settling the collisions between the single market freedoms and the fundamental social freedoms.

Quantitative Study on the Recourse to the Provisions of the Charter when Defending Individual Rights in the National Governmental and Judicial Authorities in Lithuania

Summing up the quantitative study on the recourse to the provisions of the Charter when defending individual rights in the national governmental and judicial authorities in Lithuania, the conclusion can be made that parties in the litigation rarely rely themselves on the provisions of the Charter. According to the study, the provisions of the Charter are applied in their practice by four out of ten legal practitioners. The provisions of the Charter are more often referred by judges, rather than by other lawyers and prosecutors. The representatives of the Senior Commission of Administrative Disputes pointed out that, in almost 90% of all cases where they applied the provisions of the Charter, this has been done on their own initiative. Therefore, in conclusion, in Lithuania individuals and legal professionals yet do not consider the Charter as an effective means for the protection of individual rights.

Several open questions presented in the research questionnaire have helped to identify the problematic aspects and the proposals by the respondents regarding the case law relevant to the application of the Charter at the national level. One of these issues is the uncertainty about the difference between the levels of the protection ensured by the Charter and the ECHR.

The research indicates that in Lithuania there is a lack of information on the significance and the scope of application of the Charter. This conclusion can be made not only from the responses of the respondents to the questionnaire, clearly indicating a particular lack of training in this area, especially for prosecutors and lawyers. It is also clear from the data demonstrating that the control questions regarding the scope of application of the Charter have been correctly answered only by a small percentage of the respondents. In addition, more than a half of the representatives of the governmental authorities, who pointed out that there is no lack of additional training or information about the application of the Charter, have not provided correct answers to those control questions.

For example, the results of the study demonstrate that nearly 30 percent of court servants apply the Charter and the ECHR or follow the Charter and the ECHR always together; the respondents from Prosecutor's Office has a similar have demonstrated the similar practice – a third (33%) of them stated that they apply or follow both acts together when dealing with human rights; nearly even

two-thirds (65%) of respondents working as lawyers also apply the Charter or follow it alongside with the ECHR. Bearing in mind that the scope of application of the Charter and the ECHR is different, the answers of the respondents allow to assume that fundamental rights proclaimed by the Charter and human rights enshrined in the ECHR are treated similarly by the respondents, without emphasising the scope of application of the Charter and the ECHR and corresponding differences in the legal content of those rights.

Thus, in this respect, the results received in Lithuania only confirm a trend which is apparent from the survey of all the EU citizens by the “Eurobarometer”, which was carried out in 2014. According to the latter, the subjective perception of individuals what knowledge they have about the Charter is different from their actual knowledge level. Most of the respondents (57%) who indicated in their answers that they know well the provisions of the Charter, however, chose the wrong option when were requested to answer with which statements on the scope of application of the Charter they agree. In their view, they can rely on the Charter without limitations for the defence of their rights, including for the disputes under national law.

The analysis of the approaches and needs of individuals, human rights defenders, civil servants and officials involved in the decision-making demonstrates a lack of information about the particularities of the application of the Charter at the national level. According to some legal practitioners, the Charter is a secondary source for the interpretation of law, which is only complementary to the existing national laws or the ECHR. In the opinion of other respondents, the Charter takes into account the concerns of these days. However, there is a significant lack of knowledge and good practice examples of the application of the Charter both in case law and in the public sphere.

Therefore, the study also demonstrates a great need for legal training on the importance of the Charter and its due application. A number of comments by respondents, presented in a free form addressed specifically the need for such training. The responses may be classified as follows: the need for training on the importance and possibilities of the application of the Charter, and on the relationship between the Charter and other legal acts.

In general, the researchers argue that, at the national level, the Charter has not yet become a widely applied means for the protection of fundamental rights. In order to ensure the effective protection of fundamental rights at the national level, it is necessary to increase awareness of the Charter and to provide the comprehensive guidelines regarding its application and interpretation.

Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijos, kaip individualių teisių gynybos standarto, taikymas supra- ir nacionaliniu lygmenimis. – Mokslinė redaktorė Skirgailė Žaltauskaitė-Žalimienė. – Kolektyvinė monografija. – Vilnius : Vilniaus universiteto leidykla, 2019. – 440 p.

ISBN 978-609-07-0252-9 (skaitmeninis PDF)

Knygoje apibendrinami ir analizuojami svarbiausi procesai pagrindinių teisių srityje, atkreipiant dėmesį tiek į padarytą pažangą, tiek į išliekančias kliūtis. Monografija parengta apibendrinus tyrime „ES chartijos, kaip individualių teisių gynybos standarto, taikymas supra- ir nacionaliniu lygmenimis“, kurį finansavo Lietuvos mokslo taryba, padarytas išvadas. Šiame tyrime kompleksiskai buvo tiriama Chartijos, kaip pagrindinių teisių veiksmingos gynybos standarto, taikymas supra- ir nacionaliniu (ypač Lietuvos) lygmenimis ir šiuo kontekstu: EŽTK, ES teisės bendrųjų principų, pagrindinių teisių, kurias užtikrina Chartija, ir pagrindinių teisių, kurios kyla iš valstybėms narėms bendrų konstitucinių tradicijų.

Dailininkė *Jurga Tėvelienė*
Kalbos redaktorė *Danutė Petrauskienė*
Maketuotoja *Vida Vaidakavičienė*

Vilniaus universiteto leidykla
Saulėtekio al. 9, LT-10222 Vilnius
info@leidykla.vu.lt, www.leidykla.vu.lt
28,4 aut. l.

Knygoje atskleidžiama ES pagrindinių teisių chartijos reikšmė individualių teisių gynimui tiek ES lygmeniu, gausiai pagrindžiama Europos Sąjungos Teisingumo Teismo jurisprudencija, tiek nacionaliniu lygmeniu, ypatingą dėmesį skiriant Lietuvos teismų praktikai taikant Chartijos nuostatas.

Parengtas darbas yra brandus ir reikalingas Lietuvos skaitytojui.

Prof. dr. (HP) Egidijus Kūris

Europos Žmogaus Teisių Teismo teisėjas

Autorių siekis pažvelgti į ES pagrindinių teisių chartiją per individualių teisių gynbos standarto prizmę yra reikšmingas *per se*.

Monografija siekiama, kad „ES pagrindinių teisių chartija būtų plačiau ir vieno-džiau taikoma Lietuvos teismuose ir kitose institucijose, užtikrinančiose ar prižiūrinčiose individualių teisių apsaugą“. Manychiau, kad šis tikslas gali būti pasiektas, nors nacionaliniu lygmeniu tai, regis, įvyks šiek tiek vėliau.

Artimesnis arba labiau apčiuopiamas tikslas, manau ir neabejoju, kad kolektyvinė monografija jį pasieks, – supažindinti Lietuvos auditoriją su Teisingumo Teismo jurisprudencija, vyraujančia Europos teisinėje doktrinoje, natūralu, nuomonių įvairove vertinant ES chartijos turinį tiek semantinė, tiek gilesne prasmėmis, raginant nacionalinį teisės taikytoją nesibaiminti Chartijos „draugystės“.

Prof. dr. (HP) Virgilijus Valančius

Europos Sąjungos Bendrojo Teismo teisėjas