

EUROPOS SĄJUNGOS PAGRINDINIŲ TEISIŲ CHARTIJA TEISINGUMO TEISMO JURISPRUDENCIJOJE*

Egidijus Jarašiūnas¹

Europos Sąjungos Teisingumo Teismas
Elektroninis paštas: egidijus.jarasiunas@curia.europa.eu

Pateikta 2016 m. gruodžio 1 d., parengta spausdinti 2017 m. gegužės 12 d.

DOI: 10.13165/JUR-17-24-1-01

Santrauka. Straipsnyje analizuojamas ES pagrindinių teisių chartijos, kuriai 2009 m. gruodžio 1 d. įsigaliojusia Lisabonos sutartimi pripažintas privalomas pirminės ES teisės statusas, poveikis Europos Sąjungos Teisingumo Teismo² jurisprudencijos plėtojimui. Anksčiau Teisingumo Teismas savo jurisprudenciją formavo apie savo paties, remiantis bendromis konstitucinėmis tradicijomis ir tarptautiniais pagrindinių teisių apsaugos instrumentais, sukurtą jurisprudencinį pagrindinių teisių apsaugos sistemos branduolį, tačiau po Lisabonos sutarties įsigaliojimo šio teismo išeities poziciją pagrindinių teisių apsaugos klausimais pirmiausia lemia ES pagrindinių teisių chartija – pirminis privalomas ES teisės aktas, kuriuo kodifikuota pagrindinių teisių apsauga. Teisingumo Teismo, kaip Chartijoje įtvirtintų pagrindinių teisių apsaugos standartų sistemos aiškintojo ir plėtotėjo, vaidmens bruožai išryškėja šiam teismui įtvirtinant Chartijos, kaip svarbiausio pagrindinių teisių šaltinio, reikšmę ir jos aiškinimo autonomiškumą, apibrėžiant

* Straipsnis parengtas pagal pranešimą, skaitytą 2016 m. spalio 28 d. vykusioje Lietuvos Respublikos Seimo kanceliarijos, Teisės ir teisėtvarkos komiteto ir Mykolas Romeris universiteto surengtoje tarptautinėje konferencijoje „Konstitucinių žmogaus teisių ir laisvių gynimas: problemos ir sprendimai“.

1 Straipsnyje išdėstyta tik autoriaus asmeninė nuomonė.

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

Chartijos taikymo sritį ir tikslinant tos srities ribas, formuojant Chartijos ir kitų pagrindinių teisių apsaugos sistemų sąveikos jurisprudencinę sampratą (Chartija ir konstitucinė apsauga, Chartija ir EŽTK bei kiti tarptautiniai instrumentai), naudojant Chartiją kaip ES teisinio statinio kokybės užtikrinimo instrumentą, padedantį „išvalyti“ ES sistemą, pašalinant iš jos Chartijos standartų neatitinkančius išvestinės ES teisės aktus ar jų nuostatas, aiškinant Chartijoje įtvirtintus pagrindinių teisių apsaugos standartus.

Reikšminiai žodžiai: *Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartija, Teisingumo Teismo jurisprudencija, Chartijos taikymo sritis, pagrindinių teisių apsaugos sistemų sąveika.*

Įvadas

Pagrindinių teisių apsaugą Lietuvoje, be konstitucinės ir Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos sistemų, taip pat užtikrina Europos Sąjungos teisė. Lisabonos sutarties, kuria ES pagrindinių teisių chartijai (toliau – ir Chartija) pripažintas pirminės privalomos teisės statusas, įsigaliojimas 2009 m. gruodžio 1 d. lėmė, „kaip buvo tikėtasi, naują pagrindinių teisių gynybos Europos Sąjungoje pakilimą“³.

Pirminės teisės pokyčiai negalėjo nedaryti įtakos Teisingumo Teismo, kuriam patikėta misija užtikrinti, kad aiškinant ir taikant Sutartis būtų laikomasi teisės, jurisprudencijai. Iki Lisabonos sutarties įsigaliojimo Teisingumo Teismas reiškėsi kaip *pagrindinių teisių jurisprudencinės apsaugos kūrėjas*⁴ ir tokios apsaugos plėtotojas apie šio teismo suformuotą jurisprudencinį branduolį, tačiau Chartijos, modernaus rašytinės teisės akto, tapimas visaverte pirmine teise suponavo tam tikrus Teisingumo Teismo jurisprudencijos plėtojimo šioje srityje poslinkius. Jurisprudencinės apsaugos pradininkas ir jos ilgametis kūrėjas virto Chartijoje, ES pirminės teisės akte, įtvirtintų pagrindinių teisių apsaugos standartų aiškintoju ir plėtotuju. Chartijos, rašytinės pirminės teisės akto, buvimas drausmina teismą, jo jurisprudencijos plėtoitei suteikia itin aiškiai apibrėžtą veikimo kryptį ir jos rėmus. Įvairūs įkvėpimo šaltiniai (konstituciniai, europiniai, tarptautiniai), kuriais buvo grindžiami Teisingumo Teismo sprendimai, formavę europinę pagrindinių teisių apsaugos sistemą, užleido pirmąją vietą Chartijai – autonomiško pobūdžio aktui, kuriam nereikalingas papildomas pagrindimas. Nors Teisingumo Teismas pabrėžia jurisprudencijos tęstinumą, Chartija laikytina ir reikšmingu impulsu ES teisės atsinaujinimui, galimybė iš naujo

3 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.

4 Įprastas vadovėlinis teiginys: „žmogaus teisių apsauga Bendrijos teisinėje tvarkoje yra, visu pirma, teismo kūrinys“ (žr. WATHELET, M.; VAN RAEPENBUSCH, S. *La protection des droits fondamentaux au sein de l'Union européenne après le Traité de Nice, Avancées et confins actuels des droits de l'homme aux niveaux international, européen et national. Mélanges offerts à Silvio Marcus Helmons*. Bruxelles: Bruylant, 2003, p. 345-346).

pažvelgti į įprastas koncepcijas. Jau septyneri metai, kai jurisprudencinis aiškinimų masyvas formuojamas apie šį aktą.

Dėl Chartijos reikšmės daug diskutuota, kelti kuo įvairiausi lūkesčiai. Vieniems ji turėjo būti aktu, skirtu apriboti ES institucijoms, kitiems – ES svarbiu konstitucionalizacijos elementu, tretiems – nauju *Bill of Rights*, panašiu į EŽTK. Tokios vizijos (tarpyvriausybė, konstitucinė ir konvencinė)⁵ laikytos savotiškais pasiūlymais Teisingumo Teismui pagrindinių teisių apsaugos koncepcijai plėtoti.

Chartijos aiškinimas ir taikymas nepakeitė Teisingumo Teismo, ES teisinės sistemos saugotojo, vaidmens. Jis netapo nei antru žmogaus teisių teismu, nei „super konstitucine“ instancija. Tačiau Chartijoje įtvirtinta pagrindinių teisių apsaugos pagal ES teisę dimensija tapo ryškesnė, šių teisių gynyba – labiau apibrėžta, kryptinga ir numanoma. Tai leidžia kalbėti ir apie tam tikrus poslinkius Teismo darbe plėtojant europinę pagrindinių teisių apsaugos sistemą.

Problemos, kylančios Chartijos jurisprudencinio aiškinimo ir taikymo srityje, nuolatos yra mokslinės doktrinos dėmesio centre. Tokios jurisprudencijos raida įvairiais aspektais nagrinėta užsienio autorių darbuose⁶, apie ją yra rašę ir Lietuvos teisininkai⁷.

- 5 Apie tai žr. BAILLEUX, A. Entre droits fondamentaux et intégration européenne, la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne face à son destin. *Revue trimestrielle des droits de l'homme*, 2014, n° 97, p. 210.
- 6 LENAERTS, K. The Court of Justice of the European Union and the Protection of Fundamental Rights. *Polish Yearbook of International Law*, t. XXXI, 2011, p. 79–106; VON DANWITZ, T.; 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. J. Laffranque, 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; 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.
- 7 Pavyzdžiais galėtų būti šie darbai: 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

Mūsų straipsnio tikslas – išsiaiškinti Chartijos įtaką Teisingumo Teismo, pagrindinių teisių saugotojo ES teisėje, jurisprudencijos plėtojimui. Tai suponuoja ir Teisingumo Teismo ankstesnės (iki 2009 m. gruodžio 1 d.) veiklos, susijusios su pagrindinių teisių apsaugos ES teisinėje sistemoje įtvirtinimu ir plėtojimu, aptarimą bei jos palyginimą su Teisingumo Teismo, kuriam tenka užtikrinti Chartijoje, moderniaame teisės akte, įtvirtintas pagrindines teises, jurisprudencija. Chartijos, kaip svarbiausio pagrindinių teisių apsaugos šaltinio, reikšmės ir jos aiškinimo autonomiškumo, Chartijos taikymo srities sampratos, Chartijos ir kitų pagrindinių teisių apsaugos sistemų (konstitucinės apsaugos, apsaugos, įtvirtintos EŽTK ir kituose tarptautiniuose instrumentuose) sąveikos, Chartijos, kaip ES teisinio statinio kokybės užtikrinimo instrumento, taikymo, Chartijoje įtvirtintų pagrindinių teisių apsaugos standartų sistemos aiškinimo ir taikymo klausimų sprendimas Teisingumo Teismo jurisprudencijoje turėtų padėti atsakyti į klausimą, ar galima išvelgti jos poslinkius.

Atsakymai į iškeltą klausimą reikšmingi ne tik mokslinės doktrinos požiūriu. ES valstybėse narėse nacionaliniai teismai turi garantuoti tinkamą ES teisės taikymą bei iš šios teisės jos subjektams kylančių teisių teisinę apsaugą, jiems kyla pareiga bendradarbiauti su Teisingumo Teismu⁸, kurio išaiškinimai užtikrina ES teisės taikymo vieningumą. Teisingumo Teismo vaidmens ES pagrindinių teisių apsaugos sistemoje žinojimas turėtų prisidėti prie minėto bendradarbiavimo sėkmingumo.

1. Teisingumo Teismas kaip pagrindinių teisių apsaugos kūrėjas ES teisinėje sistemoje ir jos plėtojas

Pagal dabar galiojančią pirminę ES teisę pagrindinių teisių apsauga yra vienas iš ES tikslų ir viena iš ES vertybių, kuria ji yra grindžiama. „Iki Lisabonos sutarties įsigaliojimo pagrindinėmis teisėmis galėjo būti remiamasi kaip ES teisės bendraisiais principais, t. y. jos buvo teisminės teisėkūros kūriny“⁹. Teisingumo Teismui teko imtis pagrindinių teisių apsaugos ES teisėje pradininko ir kūrėjo vaidmens.

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.

8 Tokio bendradarbiavimo institucionalizuota forma – prejudicinio sprendimo procedūra. Reikšmingos ir kitos teismo dialogo formos (dažnai neformalios). Teisingumo Teismo jurisprudencijoje atskleista pagrindinių teisių apsaugos esmė, jų taikymo sritis, konkrečių teisių turinys ir jų sąsaja yra privalomi orientyrai valstybių narių institucijoms ir teismams.

9 LENAERTS, K.; GUTIÉRREZ-FONS, J.A. The Place of the Charter in the EU Constitutional

Pirmaisiais europinės integracijos metais dominavo požiūris, kad Bendrijos teisė yra orientuota į bendros rinkos sukūrimo tikslų užtikrinimą (todėl asmens teisių tematika turėjo likti šone nuo ekonominio proceso reguliavimo, nors kai kurios iš pagrindinių teisių, pvz., *judėjimo laisvė, diskriminacijos draudimas dėl pilietybės ar vienodas apmokėjimas už darbą vyrams ir moterims* susilaukė sutarčių kūrėjų dėmesio, nes jos tiesiogiai sietos su ekonominiais santykiais, bendros rinkos sukūrimu). Manoma, kad Sutarčių tikslas yra išimtinai ekonominis, kad žmogaus teisių apsaugai europiniu lygiu visiškai turėtų užtekti EŽTK ir EŽTT. Ir Teisingumo Teismas labai atsargiai žvelgė į pagrindinių teisių tematiką, jis atsisakydavo imtis pagrindinių teisių apsaugos kontrolės¹⁰.

Ekonominė integracija pasirodė susijusi su kitomis socialinio gyvenimo sritimis. Pagrindinių teisių dimensijos ES teisėje nebuvimas trukdė šią sistemą traktuoti kaip visapusę. Pamažu tapo aišku, kad ir ES teisės pagrindu kilusiuose santykiuose yra būtina užtikrinti pagrindinių teisių apsaugą. Požiūrio į pagrindinių teisių apsaugos svarbą pokyčiui turėjo reikšmės ir tai, kad kai kurie nacionaliniai konstituciniai teismai pastebėjo tokį ES teisinės sistemos nepakankamumą. Antai VFR Konstitucinio Teismo 1967 m. spalio 18 d. sprendime buvo konstatuotas *pagrindinių teisių pakankamos apsaugos nebuvimas Bendrijų teisėje, tuo ginčijant ES teisės pirmenybę nacionalinės teisės atžvilgiu*. Panašų požiūrį regime 1974 m. gegužės 29 d. *vaadinamajame Solange I* sprendime, taip pat Italijos Konstitucinio Teismo 1973 m. gruodžio 18–27 d. *Frontini* sprendime. Toks požiūris, kurio reikšmė kartais suabsoliutinta¹¹, irgi vertė galvoti apie padėties taisyumą.

Edifice. The EU Charter of Fundamental Rights. A Comentary. Oxford and Portland, Oregon: Hart Publishing, 2014, p. 1559.

- 10 Antai 1959 m. vasario 4 d. sprendime *Stork* byloje (*Friedrich Stork & Cie prieš Europos anglių ir plieno bendrijos Aukščiausiąją valdžios instituciją*, 1/58, EU:C:1959:4) Teisingumo Teismas manė, jog negalima Bendrijos priemonių vertinimui taikyti jų atitikimo konstituciškai garantuotoms teisėms kriterijaus. Tokią pat poziciją atspindi ir 1965 m. balandžio 1 d. *Sgarlata* bylos sprendimas (*Sgarlata ir kt. prieš Komisiją*, 40/64, EU:C:1965:36).
- 11 Antai C. Rizcallah bando, nagrinėdama *Stauder* sprendimo (1969 m. lapkričio 12 d. sprendimas byloje *Stauder prieš Stadt Ulm*, 29/69, EU:C:1969:57) genezę, Teisingumo Teismo doktrinos pokyčius susieti su minėtų konstitucinių teismų pozicija. Ji teigia, kad toks Teisingumo Teismo jurisprudencijos pokytis neatrodo išimtinai susijęs su Teisingumo Teismo rūpesčiu visų pirma kuo geriau apsaugoti pagrindines teises, bet su šio teismo siekiu užtikrinti ES teisės pirmenybę, vieningumą ir veiksmingumą bei garantuoti ES teisinės tvarkos autonomiškumą. (žr. RIZCALLAH, C. La protection des droits fondamentaux dans l'Union européenne: L'immuable poids d'origines? *Cahiers de droit européen*, 2015, n° 2-3, p. 400). Šios autorės manymu, Teisingumo Teismo prioritetas (beje, anot jos, ir toliau darantis didelę įtaką pagrindinių teisių apsaugai) buvo pačios ES teisės apsaugos interesai. Tokia logika atspindėjo ne tiek grynai humanistinių tikslų, bet daugiau funkcinę (arba instrumentinio, utilitarinio pobūdžio) pagrindinių teisių apsaugos ES teisėje sampratą, nes ja buvo siekiama neleisti, kad atsirastų kliūtys vienodam ES teisės taikymui (t. y., kad konstituciniai teismai jos taikymui neužkirstų kelio priešpriešindami ES teisei pagrindinių teisių apsaugos imperatyvo). Beje C. Rizcallah, matydama ne vieno Teisingumo Teismo pastarųjų metų sprendimo, susijusio su pagrindinių teisių apsauga, argumentuose vis primenamą minėtos ES teisės trejybės (pirmenybę, vieningumą ir veiksmingumą) reikšmę, klausia, ar iki šiol minėtos ištakos išsaugo nepakitusių svorį ir ar ES teisės bei Teisingumo Teismo veiklos pobūdis lieka toks pat.

Būtent Teisingumo Teismui teko imtis pagrindinių teisių apsaugos kūrėjo vaidmens. Teismas, suvokdamas būtinybę ES teisę paversti visaverte daugelio dimensijų teisine sistema, sustiprinti jos taikymo veiksmingumą, turėjo ieškoti kelių tokios apsaugos sistemai formuoti.

Teisminių apsaugos formavimo kelią lengva kritikuoti, Teisingumo Teismą galima kaltinti pernelyg dideliu aktyvizmu, tokio pagrindinių teisių katalogo neapibrėžtumu ir neišbaigtumu. Chartijos priėmimas ir jos tapimas visaverte pirmine teise patvirtino Teisingumo Teismo veiksmų sėkmę. Teismo sprendimų žmogaus teisių apsaugos įtvirtinimo klausimais nagrinėjimas vienaip ar kitaip susijęs su *jurisprudencijos norminės dimensijos* (ar norminės funkcijos) klausimu.

Ginčų dėl teismų (nacionalinių, tarptautinių ar supranacionalinių) kuriamos teisės pabaigos nematyti. Diskutuojant dėl nacionalinės teisminės teisės, visada primenamas valdžių padalijimo principas. Neretai valdžių padalijimo teorija suprantama pernelyg absoliučia prasme: įstatymų leidžiamoji valdžia kuria įstatymus, vykdomoji – juos vykdo, o teisminė – pagal tuos įstatymus sprendžia ginčus. Laikantis tokios logikos, apie teisminę teisėkūrą apskritai negali būti kalbos.

Tiesa, ES, kuri nėra valstybė, institucinė sistema, yra grindžiama institucine pusiausvyra, kurią išreiškia institucijų autonomiškumas, jų pusiausvyra siaurąja prasme, tarpusavio bendradarbiavimas, veiklos skaidrumas. Be to, ir ESTT tenkanti misija („užtikrinti, kad aiškinant ir taikant Sutartis būtų laikomasi teisės“) suponuoja ne teisinių tekstų aiškinimo ir taikymo, bet teisės atskleidėjo tuose aktuose sampratą. Mums mažiau ortodoksinis, artimesnis tikrovei požiūris yra priimtinesnis. Teismų jurisprudencijos „norminę dimensiją“ (ar funkciją) galima aiškinti kaip vieną iš teisingumo vykdymo elementų. Ir toks jurisprudencijos „normiškumas“ yra siejamas su teisės atskleidimu teisinių aktų tekstuose. Jurisprudencinis aiškinimas visada praturtina rašytinės teisės taisyklės, jas sukonkretina, atskleidžia tuos šios teisės aspektus, kurie tampa aiškūs tik atsižvelgus į taisyklių sistemos kontekstą bei teisinio reguliavimo tikslus. Išaiškinta norma ne tik formulavimo požiūriu, bet ir savo turiniu tampa žymiai turtingesnė, interpretacija atskleidžia naujus jos elementus. Pirminis, kartais gan lakoniškas teisinis tekstas jurisprudencijoje tampa daugelyje sprendimų įkūnytomis aiškinimo nuostatomis. Teismo jurisprudencijoje paaikškėja, kad aiškinamą taisyklę išreiškia keletas (ar keliolika) kitų, detalesnių taisyklių, kad jai būdingi tiesiogiai nefiksuoti elementai ir t. t. Kaip tokiu atveju nematyti norminės jurisprudencijos dimensijos?

Iš karto turime pastebėti – įprastinis jurisprudencinis teisės plėtojimas grindžiamas rašytinio teisės akto (tarsi savotiško kietojo branduolio) aiškinimu teismo sprendimuose, t. y. vieno teisinio akto teksto pavertimu teisminiais išaiškinimais. Taip jurisprudencinė teisė tarsi apgaubia tokį teisės aktą, jis suprantamas taip, kaip buvo išaiškintas jurisprudencijoje. Tačiau pagrindinių teisių apsaugos klausimais Teisingumo Teismui teko sukurti tą pirminį branduolį neturint tokio ES teisės akto prieš akis, jurisprudencinis branduolys atsirado atsirėmus į keletą „įkvėpimo“ šaltinių. Ju-

risprudencinis branduolys, kitaip nei rašytinio akto nuostatos, irgi išskyla palaipsniui. Jurisprudencinio statinio pradinės kolonos tokiu būdu yra tik numanomos, teismas nėra suvaržytas teisės akto nuostatomis. Tokiame neapibrėžtume slypi ir papildomi pavojai – pasiduoti teismo „kūrybinės visagalystės“ pagundai, peržengti to, kas būtina, ribas. Teisės atskleidimo instrumentų tinkamas naudojimas susijęs su teisinės sistemos būtinų raidos poreikių supratimu, Teismo misijos platesniame kontekste suvokimu.

Teisingumo Teismo apsisprendimą, kad taikant Bendrijos teisę, reikia laikytis pagrindinių teisių, žymi 1969 m. lapkričio 12 d. *Stauder* bylos sprendimas¹². Jame pagrindinės teisės Bendrijos teisėje buvo pripažintos kaip bendrųjų teisės principų, kuriuos užtikrina ESTT, sudedamoji dalis. Sprendime Teisingumo Teismas padarė išvadą, kad taip aiškinamoje teisės nuostatoje nėra nieko, „kas galėtų pažeisti pagrindines teises, įtrauktas į bendruosius Bendrijos teisės principus ir saugomas Teismo“.

Teisingumo Teismo sprendimo nuostata, kad „asmens pagrindinės teisės suprantamos kaip Bendrijos teisės bendrieji principai, kurių laikymąsi užtikrina Teismas“ žymi slenksčio peržengimą. Pagrindinių teisių laikymasis pripažintas ES teisės aktų teisėtumo sąlyga. Taip Teisingumo Teismas, panaudodamas *bendrųjų teisės principų institutą*, įvedė pagrindines teises į ES teisinę apyvarą.

Pagrindines teises pripažinus Bendrijos teisės bendrųjų principų, kurių laikymąsi užtikrina Teismas, dalimi buvo žengtas tik pirmas žingsnis. Reikėjo tęsinio, reikėjo sukurti konkretų teisių katalogą. Iš kur semtis įkvėpimo, kokiais šaltiniais remtis, kad Teisingumo Teismo jurisprudencija neatrodytų savavališka?

Pirmu tokiu šaltiniu tapo *valstybių narių konstitucijos*. Tai – dar vienas vykęs pasirinkimas. 1970 m. *Internationale Handelsgesellschaft* bylos sprendime Teisingumo Teismas nurodė, kad *pagarba žmogaus pagrindinėms teisėms yra integrali bendrųjų teisės saugomų principų, kurių laikymąsi užtikrina ETT, dalis, ir kad šių principų apsauga, įkvėpta valstybių narių bendrų konstitucinių tradicijų, turi būti užtikrinta Bendrijos struktūrų ir tikslų rėmuose*¹³. Tai neturi stebinti. Juk valstybės, kurdamos Bendrijas, rėmėsi savo konstitucijomis. Todėl logiška, kad pagrindinių teisių apsauga ES teisėje išvesta iš *valstybių narių bendrų konstitucinių tradicijų*.

Kitu pagrindinių teisių apsaugos šaltiniu Teisingumo Teismas pripažino tarptautinius aktus pagrindinių teisių apsaugos klausimais.

1973 m. *Nold* bylos sprendime¹⁴ Teisingumo Teismas nurodė, kad įkvėpimo semiasi ne tik iš konstitucinių tradicijų, bet ir iš *tarptautinių sutarčių dėl pagrindinių teisių apsaugos*, kurias pasirašė valstybės narės. Šiame sprendime nurodoma, kad Teisingumo Teismas jau patvirtino, kad pagrindinės teisės yra bendrųjų teisės principų,

12 Teisingumo Teismo 1969 m. lapkričio 12 d. sprendimas *Stauder prieš Stadt Ulm*, 29/69, EU:C:1969:57.

13 Teisingumo Teismo 1970 m. gruodžio 17 d. sprendimas *Internationale Handelsgesellschaft*, 11/70, EU:C:1970:114.

14 Teisingumo Teismo 1974 m. gegužės 14 d. sprendimas *Nold prieš Komisiją*, 4/73, EU:C:1974:51, 13 p.

kurių apsaugą jis užtikrina, dalis, kad užtikrinamas šių teisių apsaugą jis vadovaujasi valstybių narių bendromis konstitucinėmis tradicijomis, todėl negalima palaikyti priemonių, nesuderinamų su pagrindinėmis teisėmis, kurias pripažįsta ir garantuoja šių valstybių konstitucijos, taip pat *kad tarptautiniai instrumentai, susiję su pagrindinių teisių apsauga, kuriuos pasirašė ir kuriuose dalyvauja valstybės narės, teikia gaires, į kurias būtina atsižvelgti taikant Bendrijos teisę*. Ypatinga reikšmė Teisingumo Teismo jurisprudencijoje buvo pripažinta EŽTK ir EŽTT jurisprudencijoje išplėtotiems principams. 1974 m. *Rutili* sprendime¹⁵ ETT pirmąsyk tiesiogiai „į apyvartą“ įvedė Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvenciją. Taigi, prasideda EŽTK ir kartu EŽTT jurisprudencijos naudojimo ETT sprendimuose praktika.

1979 m. *Hauer* bylos sprendimas¹⁶ įsimintinas dėl jame esančio jurisprudencinės ES pagrindinių teisių apsaugos esminių elementų išdėstymo. Nagrinėdamas klausimą dėl žemės ūkio reglamentavimo atitikties pagrindinėms teisėms Teisingumo Teismas fiksavo tokias jų apsaugos sistemos gaires: 1) pagrindinių teisių apsauga yra valstybių narių bendrų konstitucinių tradicijų dalis, taigi nuo šiol Bendrijai nepriimtinos priemonės, nesuderinamos su pagrindinėmis teisėmis, kurias pripažįsta valstybių narių konstitucijos; 2) „tarptautiniai instrumentai“, su kuriais valstybės narės bendradarbiauja ar kuriems jos priklauso, gali taip pat teikti naudingus nurodymus, tačiau pagrindinės teisės nėra absoliučios prerogatyvos, bet turi būti suvokiamos siejant su jų funkcija visuomenėje; jų ribojimai turi būti pateisinami bendru interesu ir nebūti nepamatuoti ir netoleruotais įsikišimais į šių teisių esmę; 3) reikalavimas laikytis pagrindinių teisių taip pat saisto valstybes, kai jos įgyvendina Bendrijų teisės reglamentavimą; 4) tais atvejais, kai Bendrijų teisė palieka nacionalinėms valdžios institucijoms pakankamą vertinimo laisvę, jos turi taikyti Bendrijos taisykles atsižvelgdamos į pagrindinių teisių apsaugos reikalavimus.

Teisingumo Teismo sprendimai, susiję su pagrindinių teisių apsaugos klausimais, „vertinami kaip „sukėlę Bendrijos teisinės tvarkos mutaciją“¹⁷. Plėtodamas jurisprudencinę pagrindinių teisių apsaugos teisę Teisingumo Teismas, pasirėmęs bendraisiais ES teisės principais, ėmėsi formuoti *pagrindinių teisių katalogą*¹⁸, kurio laikytis privalėjo ES ir nacionalinės institucijos, kai jos taikė ES teisę. Teisė į privataus gyvenimo apsaugą aiškinta sprendimuose *National Panasonic prieš Komisiją*

15 Teisingumo Teismo 1975 m. spalio 28 d. sprendimas *Rutili prieš Ministre de l'intérieur*, 36/75, EU:C:1975:137.

16 Teisingumo Teismo 1979 m. gruodžio 13 d. sprendimas *Hauer prieš Land Rheinland-Pfalz*, 44/79, EU:C:1979:290.

17 SUDRE, V.F. et TINIÈRE, R. *Droit communautaire des droits fondamentaux*, Bruxelles: Ed. Nemesis, 2012, p. 17.

18 Bruno de Witte yra pastebėjęs: „Gerai žinoma, kad Bendrijos sutartyse nebuvo jokio teisių sąrašo ir kad Teisingumo Teismas užpildė šią spragą <...>“ (DE WITTE, B. *Droit communautaire et valeurs constitutionnelles nationales*, *Droits*, 1991, n° 14, p. 91).

ir *X prieš Komisiją*¹⁹, nuosavybės teisė – jau minėtame sprendime *Hauer*, baudsmių atgalinio veikimo nepripažinimas – *Kirk*²⁰ sprendime, *lygybė prieš įstatymą* – *Racke*, *EARL* ir *Karlsson* bylų sprendimuose²¹, teisė į gynybą – sprendimuose *Kadi ir Al Barakaat International Foundation prieš Tarybą ir Komisiją*²², žmogaus orumo ir asmens integralumo apsauga – sprendime *Olandija prieš Parlamentą ir Tarybą*²³, išraiškos laisvė – sprendime *Stichting Collectieve Antennevoorziening Gouda*²⁴, teisė į racionalios trukmės procesą – *Baustahlgewebe*²⁵ sprendime.

Iš pradžių Teisingumo Teismas tikrino tik Bendrijos aktų suderinamumą su pagrindinėmis teisėmis, vėliau išplėtė požiūrį ir į *valstybių narių aktus*, kurie patenka į Bendrijos teisės sritį.

Teisingumo Teismo pripažintos teisės nelaikomos absoliučiomis, jos traktuojamos atsižvelgiant į jų funkcijas visuomenėje. Pripažįstami jų ribojimai, taip pat ir organizuojant bendrą rinką, su sąlyga, kad jie veiksmingai atitinka Bendrijos siekiamą bendrąjį interesą ir nėra, atsižvelgiant į siekiamą tikslą, perdėtas ir netoleruotinas įsikišimas, kuriuo kėsinamasi į šių teisių esmę.

Teisingumo Teismo jurisprudencinės pagrindinių teisių apsaugos teisės suformavimas stebina savo kūrybiškumo mastais. Pirmiausia atskleistas pats apsaugos mechanizmo formavimo kelias per bendruosius principus, paskui surasti relevantiški teisių atskleidimo šaltiniai ir palaipsniui suformuotas teisių katalogas ir jų apsaugos standartai. Teisingumo Teismo sprendimuose suformuluota pagrindinių teisių apsaugos koncepcija ir tos apsaugos standartai padarė įtaką visai ES norminei sistemai bei jos taikymui. Pasak Jose Luiz da Cruz Vilaça, nerašytinio pagrindinių teisių katalogo „atradimas“ laikytinas dar vienu „žingsniu Sutarties [ES teisės]²⁶ „konstitucionalizavimo“ procese“²⁷.

19 Teisingumo Teismo 1980 m. birželio 26 d. sprendimas *National Panasonic prieš Komisiją*, 136/79, EU:C:1980:169 ir Teisingumo Teismo 1994 m. spalio 5 d. sprendimas *X prieš Komisiją*, C-404/92 P, EU:C:1994:361.

20 Teisingumo Teismo 1984 m. liepos 10 d. sprendimas 63/83, *Kirk*, EU:C:1984:255.

21 Teisingumo Teismo 1984 m. lapkričio 13 d. sprendimas *Racke prieš Hauptzollamt Mainz*, 283/83, EU:C:1984:344, 1997 m. balandžio 17 d. sprendimas *EARL de Kerlast*, C-15/95, EU:C:1997:196 ir 2000 m. balandžio 13 d. sprendimas *Karlsson ir kt.*, C-292/97, EU:C:2000:202.

22 Teisingumo Teismo 2008 m. rugsėjo 3 d. sprendimas *Kadi ir Al Barakaat International Foundation prieš Tarybą ir Komisiją*, C-402/05 P ir C-415/05 P, EU:C:2008:461.

23 Teisingumo Teismo 2001 m. spalio 9 d. sprendimas *Nyderlandai prieš Parlamentą ir Tarybą*, C-377/98 P, EU:C:2001:523.

24 Teisingumo Teismo 1991 m. liepos 25 d. sprendimas *Stichting Collectieve Antennevoorziening Gouda prieš Commissariaat voor de Media*, C-288/89, EU:C:1991:323.

25 Teisingumo Teismo 1998 m. gruodžio 17 d. sprendimas *Baustahlgewebe prieš Komisiją*, C-185/95 P, EU:C:1998:608.

26 Autoriaus paaiškinimas laužtiniuose skliaustuose.

27 DA CRUZ VILAÇA, J. L. *EU Law and Integration. Twenty Years of Judicial Application of EU Law*. Oxford and Portland, Oregon: Hart Publishing, 2014, p. 20.

2. Jurisprudencinės pagrindinių teisių apsaugos pasiekimų įtvirtinimas ES pirminės teisės aktuose

Dėl jurisprudencinės teisės poveikio pagrindinių teisių matmuo palaiapsniui buvo įtvirtintas ir ES pirminėje teisėje. 1986 m. Suvestiniame Europos akte pirmąsyk buvo paskelbta, kad šalys nusprendė skatinti demokratiją, remiantis pagrindinėmis teisėmis, pripažintomis valstybių narų konstitucijų ir įstatymų, EŽTK ir Europos socialinės chartijos.

Šis požiūris pakartotas Maastrichto sutartyje įtvirtintose nuostatose, pagal kurias Sąjunga gerbia pagrindines teises, garantuotas EŽTK ir kylančias iš valstybių narių bendrų konstitucinių tradicijų, kaip bendrųjų ES teisės principų (žr. 1993 m. ESS 6 str. 2 d. redakciją).

Amsterdamo sutartimi padaryti tolesni pakeitimai. Nauja (1997 m. ESS 6 str. 1 d. redakcija) numatė, kad ES yra grindžiama laisvės, demokratijos, pagarbos žmogaus teisėms ir pagrindinėms laisvėms principais, taip pat teisine valstybe. Taigi jau regime ne vien paprastą nuorodą į žmogaus teises, bet ir jų pripažinimą ES pagrindais. Naujas ESS 49 str. nustatė, kad pagarba šiems principams – narystės ES sąlyga. Sankcijų mechanizmo valstybėms narėms, kurios pažeidžia ESS 6 str. 1 d. principus, nustatymas 1997 m. redakcijos ESS 46 str. sustiprino pirmosios minėtos nuostatos reikšmę. Amsterdamo sutartyje pagarba žmogaus teisėms laikoma vienu iš ES grindžiančių bendrųjų principų.

1999 m. įsigaliojus Amsterdamo sutarčiai ir Europos Tarybai Kelne ir Tamperėje priėmus sprendimą dėl Sąjungos pagrindinių teisių chartijos parengimo galutinai paaikškėjo ES pasirinktas kelias – „*autonomiškos žmogaus teisių apsaugos sistemos sukūrimas*“²⁸.

Sprendimas įgyvendintas Nicos sutartimi (2000 m.) paskelbus ES Pagrindinių teisių chartiją. Tai liudijo, kokį svorį įgavo žmogaus teisės Europos integracijos procese. Teisingumo Teismo jurisprudencijoje šis dokumentas aiškintas taip: „Kalbant apie Chartiją, ją 2000 m. gruodžio 7 d. Nicoje iškilmingai paskelbė Parlamentas, Taryba ir Komisija. Ši Chartija nėra privalomas teisinis dokumentas, tačiau Bendrijos teisės aktų leidėjas vis dėlto siekė pripažinti jos svarbą, direktyvos antrąjame konstatuojamojoje dalyje pažymėdamas, kad pastaroji atitinka principus, pripažintus ne tik EŽTK 8 straipsnyje, bet ir Chartijoje. Be to, kaip matyti iš Chartijos preambulės, pagrindinis jos tikslas – kad būtų dar kartą įtvirtinamos „pagrindinės teisės, kylančios iš visoms valstybėms narėms bendrų konstitucinių tradicijų ir tarptautinių įsipareigojimų, Europos Sąjungos sutarties ir Bendrijos sutarčių, (...) (EŽTK), Bendrijos ir Europos Tarybos priimtų socialinių chartijų ir (...) Teisingumo Teismo ir Europos žmogaus teisių teismo praktikos“²⁹.

28 SUDRE, F. Introduction. *Realité et perspectives du droit communautaire des droits fondamentaux* (dir. SUDRE, F.; LABAYLE, A.), Bruxelles: Bruylant-Nemesis, 2000, p. 7.

29 Teisingumo Teismo 2006 m. birželio 27 d. sprendimas Parlamentas prieš Tarybą, C-540/03, EU:C:2006:429, 38 p.

Taip suprantama Chartija – savotiška *soft law*. Greit išryškėjo ES institucijų paryžimas laikytis Chartijos reikalavimų. Teisingumo Teismo veikloje Chartija pirmiausia pasirodė generalinių advokatų išvadose, vėliau – ir Teismo sprendimų argumentacijoje. Iš pradžių Teismas labai atsargiai minėjo Chartiją, tačiau po kiek laiko ne vieno sprendimo motyvuose Chartija minima be jokių papildomų paaiškinimų (pvz., *Advocaten Voor de Wereld, International Transport Workers Federation. Laval, Varec, Dynamic Medien, Kadi et Al Barakaat International Foundation, Mono Car Styling*³⁰ ir kitų bylų sprendimai).

Ir pagaliau *Lisabonos sutartimi*, įsigaliojusia 2009 m. gruodžio 1 d., nustatyta, kad Chartija³¹ turi tą pačią teisinę galią, kaip ir sutartys, taip pat buvo numatytas ES prisijungimas prie EŽTK. Kartu ESS pažymėta, kad Chartija neišplėtė ir nesukūrė naujos ES kompetencijos.

Koks Chartijos įnašas į pagrindinių teisių apsaugą Europos Sąjungoje?

Rašantieji apie Chartiją kone visada pažymi keletą dalykų. Pirmiausia – Chartijos kodifikacinę reikšmę. Priėmus Chartiją pagrindinių teisių jurisprudencinis katalogas įgavo apibrėžtą rašytinį pavaldą, iš jurisprudencinės virto pirmine rašytine, taigi aiškiau regima teise³². Antra, pažymima, kad Chartija sietina su tam tikrų ekonominių

30 Teisingumo Teismo 2007 m. gegužės 3 d. sprendimas *Advocaten voor de Wereld*, C-303/05, EU:C:2007:261; 2007 m. gruodžio 11 d. sprendimas *International Transport Workers Federation*, C-438/05, EU:C:2007:772; 2007 m. gruodžio 18 d. sprendimas *Laval un Partneri*, C-341/05, EU:C:2007:809; 2008 m. vasario 14 d. sprendimas *Varec*, C-450/06, EU:C:2008:91; 2008 m. vasario 14 d. sprendimas *Dynamic Medien*, C-244/06, EU:C:2008:85; 2008 m. rugsėjo 3 d. sprendimas *Kadi ir Al Barakaat International Foundation prieš Tarybą ir Komisiją*, C-402/05 P ir C-415/05 P, EU:C:2008:461; 2009 m. liepos 16 d. sprendimas *Mono Car Styling*, C-12/08, EU:C:2009:466.

31 ES pagrindinių teisių chartija kodifikuoja ir garantuoja Europos Sąjungoje pagrindines teises. Joje įtvirtintos ES piliečių ir Sąjungos gyventojų teisės, susijusios su: **orumu** (orumas, teisė į gyvybę, asmens neliečiamybė, kankinimų ar nežmoniško elgesio draudimas, vergijos ir priverčiamojo 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, prieglobsčio teisė), **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 t. t.), **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, bausmės proporcingumas veikai, teisė nebūti du kartus teisiamam ar baudžiamam už tą pačią veiką). Chartijos tekste taip pat pateikiamos ir jos aiškinimo ir taikymo bendrosios nuostatos.

32 Tokį siekį parodo Chartijos preambulės 4 pastraipa, kuri skelbia, kad yra būtina, atsižvelgiant į visuomenėje vykstančius pokyčius, socialinę pažangą ir mokslo bei technologijų laimėjimus, stiprinti pagrindinių teisių apsaugą, labiau jas išryškinti Chartijoje; Preambulės 5 pastraipa, pagal kurią Chartijoje dar kartą patvirtinamos pagrindinės teisės, kylančios iš visoms valstybėms narėms bendrų konstitucinių tradicijų ir tarptautinių įsipareigojimų. EŽTK, ES ir ET priimtų socialinių chartijų ir ESTT ir EŽTT teisminės praktikos.

ir socialinių teisių išplėtimu³³. Trečia, Chartija traktuojama kaip teisių katalogo modernizacijos priemonė³⁴. Ketvirta, Chartija aiškiai nustatė savo aiškinimo ir taikymo pagrindus. Iš to daroma išvada apie Chartijos, kaip pagrindinių teisių apsaugos ES teisėje sustiprinimo instrumento, reikšmę.

3. Teisingumo Teismas kaip Chartijos aiškintojas ir joje įtvirtintų pagrindinių teisių apsaugos standartų tikslintojas ir plėtotojas

Po Lisabonos sutarties įsigaliojimo pagrindinių teisių apsauga ES teisėje įgavo aiškiau apibrėžtą, pilnesnę ir modernesnę pobūdį. Chartijos, kaip visavertės pirminės ES teisės, priėmimas reiškė, kad atsirado kodifikuotas aktas pagrindinių teisių apsaugos klausimais, kad yra suformuotas tų klausimų suvokimo svarbiausias pirminis centras. Naujas teisinis pagrindas, nežiūrint deklaruojamo apsaugos tęstinumo, visados yra pagrindas naujai pažvelgti į įprastus vertinimus. Marek Safjan, nagrinėdamas Chartijos reikšmę Teisingumo Teismo jurisprudencijai, pažymi, kad rėmimasis ja negali būti laikomas jos papuošimu ornamentais, kad jos nuostatos „daro įtaką aiškinimui, atskirų normų tikrojo turinio, jų apimties ir teisinių padarinių nustatymo procesui <...>“³⁵.

Per septynerius metus Teisingumo Teismo jurisprudencija pasipildė įspūdingu sprendimų, kuriuose vienaip ar kitaip minima Chartija, skaičiumi. Kai kuriuos iš jų mokslinė doktrina laiko itin svarbiais, kitų reikšmė – daugiau lokalaus pobūdžio. Nemanau, kad reikėtų pernelyg akcentuoti, kiek kartų (iš tikrųjų – daugiau kaip kelis šimtus) Chartija paminėta Teismo sprendimuose. Juk vienais atvejais Teisingumo Teismas pateikė esminės reikšmės Chartijos nuostatų išaiškinimą, kitais – Chartija tik paminėta. Tačiau visuose tuose sprendimuose ir formuojama Chartijos aiškinimo praktika. Pastebima, kad „naujasis post-Lisabonos žmogaus teisių režimas svyruoja

33 EŽTK iš esmės apima asmens integralumo ir civilinių bei politinių teisių sritį, o Chartija gan dažnai kartoja EŽTK artimas redakcijas, bet taip pat nemažai socialinių teisių (žr. būtent III antraštinės dalies „Lygybė“ 25 str. (pagyvenusių žmonių teisės) ir 26 str. (neįgaliųjų asmenų integravimas) ir IV antraštinės dalies „Solidarumas“, kurios straipsniai įtvirtina darbuotojų teisę į informaciją ir konsultacijas, 54 str., 18 str. ir t. t.).

34 Antai EŽTT, spręsdamas, kad Konvencija „yra gyvas instrumentas, interpretuojamas atsižvelgiant į aktualaus gyvenimo sąlygas“, aktualizavo Konvenciją, pavyzdžiui, taikydamas privatus ir šeimos gyvenimo sąvokas užsieniečių išsiuntimo priemonėms, aiškindamas teisę į sveiką aplinką, saugodamas neįgaliųjų teises, išvedė teisę į streiką, bent jau tam tikroms aplinkybėms esant, iš 11 str., kuris jos nemini, bet garantuoja profesinių sąjungų laisvę. Tačiau Chartija žengė dar toliau, pripažindama bioetikos principus ir drausdama žmogaus reprodukcinę klonavimą, užtikrindama asmens duomenų apsaugą, vaiko teises, vartotojų apsaugą, teisę į gerą administravimą (41 str.); teisę susipažinti su dokumentais (42 str.) ir t. t.

35 SAFJAN, M. Fields of Application of the Charter of Fundamental Rights and Constitutional Dialogues in the European Union. *EUI LAW*. Centre for Judicial Cooperation DL, 2014/02, p. 2.

tarp tradicijos ir pasikeitimo³⁶. Tai suprantama, Teismas toliau tęsia savo darbą užtikrindamas pagrindines teises ES teisėje. Chartija – tik postūmis naujų požiūrių ir aspektų iškilimui remiantis suformuotais pagrindais. Chartijos taikymas kai kuriuos autorius skatina daryti išvadą, kad „ESTT atrodo darantis pirmus žingsnius tampant žmogaus teisių teismu“³⁷. Gal kiek vienpusis pastebėjimas. Pagrindinių teisių apsaugos svarba ES teisėje neginčytina, bet ji ne pakeičia, o tik sustiprina Teismo – ES teisės kaip tokios saugotojo – vaidmenį.

Teisingumo Teismo kaip Chartijos aiškintojo, kaip joje įtvirtintų pagrindinių teisių apsaugos standartų tikslintojo ir plėtotėjo vaidmuo išryškėja:

- įtvirtinant Chartijos, kaip svarbiausio pagrindinių teisių šaltinio, reikšmę ir jos aiškinimo autonomiškumą;
- apibrėžiant Chartijos taikymo sritį ir tikslinant tos srities ribas;
- formuojant Chartijos ir kitų pagrindinių teisių apsaugos sistemų sąveikos jurisprudencinę sampratą (Chartija ir konstitucinė apsauga, Chartija ir EŽTK bei kiti tarptautiniai instrumentai);
- naudojant Chartiją kaip ES teisinio statinio kokybės užtikrinimo instrumentą, padedantį pašalinti iš ES sistemos Chartijos standartų neatitinkančius išvestinės ES teisės aktus ar jų nuostatas;
- aiškinant Chartijoje įtvirtintas teises, plėtojant šių teisių apsaugos standartus, detalai atskleidžiant teisių turinį ir teisiškai reikšmingas jų sąsajas.

3.1. Chartijos, kaip svarbiausio pagrindinių teisių šaltinio, reikšmės ir jos aiškinimo autonomiškumo įtvirtinimas

Europos Sąjungos sutarties 6 str. nuostatos, skelbiančios, kad ES pripažįsta Chartijoje išdėstytas teises, laisves ir principus, kad Chartija turi tokią pat teisinę galią kaip Sutartys, lemia Chartijos kaip pirmojo ir paties svarbiausiojo ES pagrindinių teisių apsaugos sistemos šaltinio reikšmę.

Teisingumo Teismo jurisprudencija atspindi tokį pirminės teisės aktuose įtvirtintą požiūrį į Chartiją. Tai pirmiausia patvirtino *Schecke* sprendimo³⁸ nuostatos, susijusios su pagrindinių teisių apsauga. Iš jų aiškiai matyti, kad įsigaliojus Lisabonos sutarčiai svarbiausias Teismo rėmimosi šiais klausimais šaltinis yra „ne tarptautiniai instrumentai, tarp jų pirmiausia Europos žmogaus teisių konvencija, ne nacionalinės konstitucijos, bet Pagrindinių teisių chartija, padedanti savo detaliomis

36 WEIß, W. The EU Human Rights Regime Post-Lisbon: Turning the CJEU into Human Rights Court? *Fundamental Rights in the EU. A matter for Two Courts* (edited by Morano-Foadi, S., Vickers, L.). Oxford and Portland, Oregon: Hart Publishing, 2015, p. 88.

37 WEIß, W., *Op.cit.*, p. 89.

38 Teisingumo Teismo 2010 m. lapkričio 9 d. sprendimas *Volker und Markus Schecke ir Eifert*, C-92/09, EU:C:2010:662.

taisyklėmis³⁹. Jeigu EŽTK ir cituojama, kaip kad *Bonda* bylos sprendime⁴⁰, tai toks citavimas iš esmės yra tik Chartijos aiškinimo rezultato patvirtinimas.

Chartijos, kaip pirmojo ir svarbiausio pagrindinių teisų apsaugos ES teisinėje sistemoje šaltinio, reikšmė susijusi su kitu Teisingumo Teismo jurisprudencijoje išryškintu aspektu – „autonomišku Chartijos pobūdžiu kitų pagrindinių teisų apsaugos instrumentų atžvilgiu“⁴¹. Šiuo atveju galima paminėti *Åkerberg Fransson* bylos sprendimą⁴², kuriame Teismas aiškino principą *ne bis in idem*, įtvirtintą Chartijos 50 str., nesiremdamas kitais šaltiniais.

Sprendime nurodoma, kad Teisingumo Teismo klausiamo, ar Chartijos 50 str. skelbiamą *ne bis in idem* principą reikia aiškinti taip, kad jis draudžia tai, kad baudžiamasis persekiojimas už mokesčių vengimą būtų pradėtas prieš kaltinamąjį, jeigu jis jau buvo nubaustas mokestine sankcija už tą patį klaidingos informacijos deklaracijoje pateikimą. Teismas pažymėjo, kad Chartijos 50 str. skelbiamo *ne bis in idem* principo taikymo baudžiamiesiems persekiojimams už mokesčių vengimą, kaip antai už tą, kuris yra pagrindinės bylos dalykas, reikia pažymėti, kad jis suponuoja, jog priemonės, kurių jau buvo imtasi prieš kaltinamąjį priėmus sprendimą, tapusį galutiniu, yra baudžiamojo pobūdžio. Šiuo aspektu visų pirma reikia pažymėti, kad Chartijos 50 straipsnis nedraudžia valstybei narei už tą pačią deklaravimo PVM srityje pareigų nesilaikymo veiką skirti ir mokesčines, ir baudžiamąsias sankcijas.

Teismas nurodė, jog siekiant užtikrinti visų pajamų iš PVM surinkimą ir kartu Sąjungos finansinių interesų apsaugą, valstybės narės turi taikytinų sankcijų pasirinkimo laisvę⁴³. Todėl sankcijos gali būti administracinės, baudžiamosios arba šių sankcijų rūšių kombinacija. Tik jei mokesstinė sankcija yra baudžiamojo pobūdžio, kaip tai suprantama pagal Chartijos 50 straipsnį, ir tapo galutinė, minėta nuostata draudžia pradėti baudžiamąjį persekiojimą prieš tą patį asmenį dėl tos pačios veikos.

Teismas priminė, kad vertinant mokesčių sankcijų baudžiamąjį pobūdį reikšmingi trys kriterijai. Pirmasis – tai teisinis pažeidimo kvalifikavimas vidaus teisėje, antrasis – pats pažeidimo pobūdis ir trečiasis – suinteresuotajam asmeniui gresiančios sankcijos pobūdis ir griežtumo laipsnis. Todėl prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas, atsižvelgdamas į šiuos kriterijus, privalo įvertinti, ar nacionalinės teisės aktuose numatytų mokesčių ir baudžiamųjų sankcijų sudėjimą reikia nagrinėti atsižvelgiant į nacionalinius standartus, kaip tai suprantama pagal

39 SKOURIS, V. *Op.cit.*, p. 237.

40 Teisingumo Teismo 2012 m. birželio 5 d. sprendimas *Bonda*, C-489/10, EU:C:2012:319.

41 SKOURIS, V. *Op.cit.*, p. 237.

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

43 Šiuo klausimu Teismas remiasi ankstesne savo jurisprudencija: 1989 m. rugsėjo 21 d. sprendimo *Komisija prieš Graikiją*, 68/88, EU:C:1989:339, 24 punktu; 2000 m. gruodžio 7 d. sprendimo *de Andrade*, C-213/99, EU:C:2000:678, 19 punktu ir 2003 m. spalio 16 d. sprendimo *Haml-Hofstetter*, C-91/02, EU:C:2003:556, 17 punktu.

šio sprendimo 29 punktą, ir jis tam tikrais atvejais gali nuspręsti, kad toks sudėjimas prieštarauja minėtiems standartams, su sąlyga, kad taikomos sankcijos yra veiksmingos, proporcingos ir atgrasančios⁴⁴.

Pasirinktą Chartijos autonomiško aiškinimo kryptį patvirtina Teisingumo Teismo dabartinė jurisprudencija (paminėsiu tik keletą pavyzdžių: *Association belge des consommateurs Test Achats*⁴⁵ sprendime diskriminacijos draudimui, moterų ir vyrų lygybei (Chartijos 21 ir 1–23 str.), *Pfleger ir kt.* bylos sprendime⁴⁶ laisvės pasirinkti profesija, užsiimti verslu ir teisės į nuosavybę (Chartijos 15–17 str.) ar *Berlington Hungary ir kt.* bylos sprendime⁴⁷ nuosavybės teisės (Chartijos 17 str.), ribojimams aiškinti Teismas kitų šaltinių neieškojo). Taip pat rasime autonomiško Chartijos aiškinimo pavyzdžių, kuriuose Teismas vienų ar kitų Chartijoje įtvirtintų teisių aiškinimą grindžia ankstesnių laikų savo jurisprudencija.

3.2. Chartijos taikymo valstybėse narėse srities apibrėžimas ir tikslinimas

Chartijos 51 str. „Taikymo sritis“ bene dažniausiai minimas Teisingumo Teismo jurisprudencijoje. Tai suprantama: tik išsiaiškinus šį klausimą, galima laukti atsakymų į užduotus klausimus dėl Chartijos aiškinimo ir taikymo.

Chartijos 51 str. „Taikymo sritis“ 1 d. skelbia, kad Chartijos nuostatos skirtos Sąjungos institucijoms, įstaigoms, organams, tinkamai atsižvelgiant į subsidiarumo principą, bei valstybėms narėms tais atvejais, kai šios įgyvendina Sąjungos teisę. Todėl jie turi gerbti teises, laikytis principų ir juos taikyti pagal turimus atitinkamus įgaliojimus, nepažeisdami Sąjungos įgaliojimų, suteiktų jai sutartimis, ribų.

Šio straipsnio 2 d. nustatyta, kad Chartija neišplečia Sąjungos teisės taikymo srities už Sąjungos įgaliojimų ribų, nenustato Sąjungai naujų įgaliojimų ar užduočių ir nepakeičia Sutartyse nustatytųjų.

Jeigu Chartijos taikymas ES institucijų, įstaigų, organų veiklos vertinimams didesnių problemų nekeltų, tai jos taikymo valstybėms narėms klausimas tapo karštų ir iki šiol nesibaigiančių mokslinių debatų tema. Pagal Chartijos 51 str. 1 d. jos nuostatos skirtos ir *valstybėms narėms tais atvejais, kai šios įgyvendina Sąjungos*

44 Šiuo klausimu Teismas, be kita ko, rėmėsi 1989 m. rugsėjo 21 d. sprendimo *Komistija prieš Graikiją* 24 punktu; 1990 m. liepos 10 d. sprendimo *Hansen*, C-326/88, EU:C:1990:291, 17 punktu; 2003 m. rugsėjo 30 d. sprendimo *Inspire Art*, C-167/01, EU:C:2003:512, 62 punktu; 2004 m. sausio 15 d. sprendimo *Penycoed*, C-230/01, EU:C:2004:20, 36 punktu ir 2005 m. gegužės 3 d. sprendimo *Berlusconi ir kt.*, C-387/02, C-391/02 ir C-403/02, EU:C:2005:270, 65 punktu.

45 Teisingumo Teismo 2011 m. kovo 1 d. sprendimas *Association Belge des Consommateurs Test-Achats ir kt.*, C-236/09, EU:C:2011:100.

46 Teisingumo Teismo 2014 m. balandžio 30 d. sprendimas *Pfleger ir kt.*, C-390/12, EU:C:2014:281.

47 Teisingumo Teismo 2015 m. birželio 11 d. d. sprendimas *Berlington Hungary ir kt.*, C-98/14, EU:C:2015:386.

teisę. Taip susiduriame su „ES teisės įgyvendinimo“ kategorija. Koks jos santykis su straipsnio pavadinime minima ES teisės „taikymo sritimi“?

Pažymima, kad galimos dvi Chartijos taikymo srities suvokimo traktuotės. Vieną galėtume vadinti formaliu, kitą – funkcinu. ES teisės įgyvendinimo sritį aiškinant formaliuoju požiūriu, 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 arba priima aktus, skirtus reglamentams taikyti. Tai aiškinimas, kai pirmiausia remiamasi tekstu. Tačiau ES teisės aiškinimą, kaip ne kartą yra pažymėjęs Teisingumo Teismas, lemia ne tik tekstas, bet ir kontekstas bei reguliavimo tikslai. Jeigu prioritetą teiktume ne formai, bet veikimo tikslui (tai ir būtų funkcinis požiūris), galėtume teigti, kad valstybės narės yra saistomos Chartijos, kai jos veikia pagal ES teisę. Tokiu atveju svarbu nustatyti kiekvienos konkrečios nacionalinės priemonės pakankamą ryšį su ES teise.

Teismo jurisprudencijos apžvalga leidžia teigti funkcinio požiūrio dominavimą. Šio požiūrio išryškėjimui ypač pasitarnavo minėtas *Åkerberg Fransson* sprendimas. Nacionalinio teismo užduoti klausimai Teisingumo Teismui leido išreikšti požiūrį į Chartijos *taikymo sritį*. Šis teismas konstatavo, kad Chartija taikoma tik tuo atveju, kai kyla grėsmė ES normoms. Chartijos nuostatų turi laikytis ES institucijos, įstaigos, organai ir valstybės narės, kai jos įgyvendina ES teisę.

Taigi valstybės narės *ją taiko tik jei jos įgyvendina ES teisę*, t. y. valstybėms narėms privalomos Chartijoje įtvirtintos teisės tik tuo atveju, kai jų veiksmas įeina į ES teisės taikymo sritį. Sprendimo 19 punkte⁴⁸ teigiama: „Iš tiesų iš nusistovėjusios Teisingumo Teismo praktikos iš esmės matyti, kad Sąjungos teisės sistemoje užtikrinamos pagrindinės teisės gali būti taikomos visose situacijose, 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“.

Pasak A. Rosas, viena reikšmingų *Åkerberg Fransson* sprendimo išvadų būtų tokia: „Chartijos nuostata niekada negali būti taikoma viena, jos taikymas suponuoją mažiausiai bent vienos relevantiškos, Chartijai nepriklausančios, ES teisės nuostatos buvimą“⁴⁹. Tai reiškia, kad kiekvienu konkrečiu atveju būtina nustatyti ES teisės normą, lemiančią situacijos patekimą į ES teisės taikymo sritį.

48 Teisingumo Teismo 2013 m. vasario 26 d. sprendimo *Åkerberg Fransson*, C-617/10, EU:C:2013:105, 19 punktas.

49 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.; WEATHERILL, S.), Oxford and Portland, Oregon: Hart Publishing, 2015, p. 17.

Priminsiu, kad Teisingumo Teismas ne kartą yra konstatavęs, kad jis neturi kompetencijos atsakyti į klausimą dėl Chartijos nuostatų aiškinimo ir taikymo, kadan gi pagrindinėje byloje ginčijama situacija nepatenka į ES taikymo sritį. Šis teismas, remdamasis Chartija, negali vertinti nacionalinės teisės aktų, kurie nepatenka į šią sritį (šiais atvejais nacionaliniai teismai ir kitos institucijos gali remtis nacionalinės konstitucijos nuostatomis, kurios garantuoja asmens teises, taip pat tarptautinėmis normomis (EŽTK), kurių laikytis šalis yra įsipareigojusi). Ir priešingai, jei tokie aktai patenka į ES 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 Chartijoje įtvirtintoms pagrindinėms teisėms. Chartijos garantuojamų pagrindinių teisių turi būti laikomasi, kai nacionalinės teisės aktai patenka į Sąjungos teisės taikymo sritį, taigi negali būti atvejų, kurie priskirtini Sąjungos teisei, tačiau netaikomos minėtos pagrindinės teisės. ES teisės taikymas lemia ir Chartija garantuojamų pagrindinių teisių taikymą.

Dabartinis Chartijos 51 str. aiškinimas suvoktinas kaip ankstesnės Teisingumo Teismo jurisprudencijos tęsinys, bet ne kaip žymesnis koncepcijos pakeitimas, reiškiantis ankstesnio aiškinimo atsisakymą. Tai prasmingas pasirinkimas, tikėtinas ilgalaikis jo poveikis. Neatsitiktinai ES teisės nagrinėtojai pastebi, kad „Åkerberg Fransson sprendimas patvirtina, jog dėl Chartijos taikymo srities nustatymo ETT [Teisingumo Teismo] jurisprudencija dėl pagrindinių teisių apsaugos išlieka gera teise“⁵⁰.

ETT 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. Iš naujesnių sprendimų minėtini *Siragusa*, *Test-Achats*, *G. ir S. Sanchez*, *Zakaria*, *Rivas Montes*, *Willems*, *Torralbo Marcos*⁵¹ ir kiti sprendimai. Antai *Siragusa* bylos sprendime padaryta išvada, kad ES pagrindinės teisės negali būti taikomos siejant su nacionaline teise, nes atitinkamos srities ES teisės nuostatose nebuvo numatyta jokia konkreiti valstybių narių pareiga dėl pagrindinėje byloje nagrinėjamos situacijos, o *Torralbo Marcos* bylos sprendime, konstatavus, kad pagrindinėje byloje nagrinėjamais teisės aktais nesiekama įgyvendinti ES teisės, kad toje srityje ES teisėje nėra numatyta jokių specialių normų ar teisės normų, galinčių daryti įtaką nacionalinei teisei, atsisakyti pateikti atsakymą į pateiktus prejudicinius klausimus. *Willems* by-

50 LENAERTS, K.; GUTIÉREZ-FONS, J.A. To Say What the Law of the EU Is: Methods of Interpretation and the European Court of Justice. *Columbia Journal of European Law*, 2014, vol. 202, p. 59.

51 Teisingumo Teismo 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.

los sprendime Teisingumo Teismas, nustatęs, kad prašyme nurodytas reglamentas neįpareigoja valstybių narių užtikrinti, kad biometriniai duomenys nebus valstybėje narėje naudojami ar saugomi kitais, nei reglamente numatytais tikslais, padarė išvadą, kad nėra pagrindo tikrinti, ar minėtų duomenų saugojimas ir naudojimas kitais, nei reglamente numatytais tikslais, yra suderinamas su Chartijos nuostatomis).

Minėtų sprendimų analizė nors ir patvirtina funkciniam aiškinimui teikiamą prioritetą, kai kuriais atvejais svariais laiko ir formalius aspektus. Matyt, reikėtų sutikti ir su tuo, kad, nepaisant įvairių „ES teisės įgyvendinimo“ kategorijos elementų atskleidimo, nepaneigti, jog yra tam tikra „pilkoji zona“ tarp sričių, kurių vienoje Chartija taikoma, o kitoje – ne, kad „Teismo jurisprudencija iki šiol nėra išsklaidžiusi visų abejonių, susijusių su rėmimusi Sąjungos pagrindinėmis teisėmis nacionaliniame teisme“⁵².

3.3. Chartijos ir kitų pagrindinių teisių apsaugos sistemų santykių išaiškinimas

Nacionaliniams teismams, taikantiems ir ES teisę, dažnai iškyla pagrindinių teisių apsaugos šaltinių ir juose įtvirtintų apsaugos standartų derinimo problemų. Kaip suderinti apsaugos reikalavimus, kylančius iš: 1) šalies konstitucijos, 2) EŽTK ir kitų tarptautinių žmogaus teisių apsaugos šaltinių ir 3) ES pagrindinių teisių chartijos?

3.3.1. Chartija ir konstitucinė pagrindinių teisių apsauga

Chartija – ES pirminės teisės dalis. Vienas ES teisės bruožų – jos taikymo pirmenybė, t. y. jei situacija patenka į ES teisės taikymo sritį, ES reguliavimui teikiamas prioritetas, lyginant su nacionaline teise, nesvarbu, koks jos rangas. Kaip ES teisės požiūriu reikėtų aiškinti Chartijos ir konstitucinės pagrindinių teisių gynybos standartų santykius?

Sėkmingos teisinės veiklos šiandienos Europoje sąlyga – teisinės sąmonės, kuri vienos teisinės sistemos normų aiškinimą ir taikymą sieja su tarpsteminės sąveikos kontekstu, suformavimas. ES ir nacionalinės teisės sąveikos esmė – sėkmingas kiekvieni sistemai tenkančių uždavinių įgyvendinimas, kuris galimas tik bendradarbiaujant.

Teisingumo Teismo uždavinys – tikrinti ES institucijų aktų atitiktį sutartims, taip pat ir spręsti, ar ES teisę atitinka valstybių veiksmai įgyvendinant ES teisę. ES teisė turi būti suprantama ir taikoma vienodai visose valstybėse narėse. Kitaip ji būtų mažareikšmė.

Valstybėse narėse konstituciniai teismai⁵³, tikrindami nacionalinių normų, susijusių su ES teisės įgyvendinimu, konstitucingumą, turi nepamiršti, kad konstitucinės

52 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. 220.

53 Sąvoka vartojama platesne prasme, kaip apimanti visus teismus, kuriems patikėta konstitucingumo kontrolė.

sistemos integrali dalis – europinės integracijos pagrindus nustatančios nuostatos. Europinė dimensija kelia papildomų reikalavimų konstitucinei interpretacijai ir kartu tiesia tiltus konstitucinių teismų ir Teisingumo Teismo bendradarbiavimui. Dar daugiau, europinė dimensija nacionalinėje konstitucijoje reiškia, kad ir konstitucinis teismas savo misijos ribose atsakingas už jungtinės teisinės tvarkos funkcionavimą. Taigi ne tik Teisingumo Teismui, bet ir nacionaliniam konstituciniam teismui ES teisės ir nacionalinių teisinių sistemų sąveika yra svarbi. Tarpsisteminės pusiausvyros pažeidimu (nesvarbu, iš kurios pusės padarytu) pakenkiama teisiniam pastatui, kurį sudaro dvi susijusios dalys (ES ir nacionalinė).

Tarpsisteminis bendradarbiavimas ir pusiausvyra nesiderina su hierarchine santykių samprata. Tai kelia tam tikrus reikalavimus ir teismams. Tokiomis sąlygomis sėkminga gali būti tik teisminė veikla, kuri „reiškia saiko, pusiausvyros ir bendradarbiavimo, bet ne dominavimo, subordinacijos ir atmetimo kultūros įtvirtinimą“⁵⁴. Šie teiginiai tinka ir pagrindinių teisių apsaugos sričiai, konstitucinės ir ES teisės pagrindinių teisių apsaugos sistemų užtikrinimui. Teisingumo Teismui *Melloni* byloje⁵⁵ ir teko ieškoti atsakymų.

Šią bylą inicijavo Ispanijos Konstitucinis Teismas, kuris, be kitų keltų klausimų, prašė išaiškinti, ar galima taikyti konstitucinę nuostatą, garantuojančią didesnę apsaugos laipsnį, nei tas, kuris numatytas ES teisėje, taikant Europos arešto orderį. S. Melloni buvo nuteistas Italijoje *in absentia* 10 metų laisvės atėmimo. Vėliau sulaukytas 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 apskųsti nuosprendį prašančioje išduoti valstybėje narėje. Pagal Italijos įstatymus jis tokios galimybės nebūtų turėjęs, nors pagal Pagrindų sprendimą dėl Europos arešto orderio jis privalėjo būti perduotas šiai valstybei narei.

Melloni bylos svarbiausioji problema – pagrindinių teisių apsaugos Chartijoje ir nacionalinėje konstitucijoje lygių skirtingumas, kitaip sakant, Teisingumo Teismui teko atsakyti į „klausimą dėl pagrindinių teisių apsaugos standartų skirtingumo“⁵⁶. Taigi kaip spręsti tos pačios teisės, garantuotos skirtingų teisinių lygmenų, apsaugos standartų santykius? Ką daryti tuo atveju, kai nacionalinė konstitucija nustato aukštesnį apsaugos standartą nei ES teisė? Tuo labiau kad Chartijos 53 str. numato,

54 KIRCHHOF, P. The Balance of Powers between National and European Institutions. *European Law Journal*, vol. 5, N° 3, 1999, p. 242.

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

56 PLATON, S. La Charte des droits fondamentaux et la « mise en œuvre » nationale du droit de l'Union: Précisions de la Cour de Justice sur le champ d'application de la Charte. *Revue des droits et libertés fondamentaux*. 2013, chronique n° 11 [interaktyvus], [žiūrėta 2015-05-05], <http://www.revuedlf.com>.

kad jokia Chartijos nuostata negali būti aiškinama kaip ribojanti ar kitaip varžanti žmogaus teises ir pagrindines laisves, kurias atitinkamoje taikymo srityje pripažįsta ES teisė ir valstybių narių konstitucijos.

Teisingumo Teismo argumentavimo kelias buvo toks: pirmiausia jis įvertino, ar ES aktas – Pagrindų sprendimas dėl Europos arešto orderio, pagal kurį perduodamas asmuo, atitinka Chartijos 47 (teisė į veiksmingą teisinę gynybą ir teisingą bylos nagrinėjimą) ir 48 (nekaltumo prezumpcija ir teisė į gynybą) str., ir konstatavo, kad šis sprendimas yra suderinamas su minėtomis Chartijos nuostatomis; taigi Chartijos 53 str. nesuteikia valstybėms narėms 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 atitinkamoje srityje. Jeigu taikant Europos arešto orderį valstybės remtūsi kiekviena savais standartais, kitokiais nei ES teisės nustatytais, būtų paneigta ES teisės pirmenybė, jos vieningumas ir veiksmingumas, nes valstybei narei būtų leidžiama sudaryti kliūtis taikyti Chartiją visiškai atitinkančius ES teisės aktus.

K. Lenaerts nuomone, iš *Melloni* bylos sprendimo galima daryti išvadą, kad Teisingumo Teismas „patvirtino pliuralistinių pagrindinių teisių apsaugos modelį“⁵⁷. Pagal šį modelį, 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 ir veiksmingumo. Kadangi *Melloni* byloje buvo kitaip, Ispanijos Konstituciniam Teismui teko peržiūrėti savo oficialią konstitucinę doktriną, ją suderinant su Teisingumo Teismo jurisprudencija.

Kalbant apie ES teisės ir konstitucinių standartų santykio problemas, reikėtų paminėti ESS 4 str. 2 d. numatytą *ES pagarbos valstybių narių nacionaliniam tapatumui, neatsiejamam nuo pagrindinių jos politinių ir konstitucinių struktūrų*, principo reikšmę. Ši pareiga – pirminės ES teisės imperatyvas, kurio negalima peržengti taikant ES teisę bei Chartiją. Tiesa, *Melloni* byloje Ispanijos atstovai netvirtino, kad minėta oficiali konstitucinė doktrina gali būti laikoma konstitucinio tapatumo elementu. Valstybės nacionalinio tapatumo kategorija yra vienas iš tarpsteminės pusiausvyros užtikrinimo elementų, teismų dialogas šiuo klausimu laikytinas būdu išvengti teisinių konfliktų.

Melloni byla laikytina reikšminga gaire konstitucinių teismų ir Teisingumo Teismo bendradarbiavimo istorijoje. Ji skatina konstitucinius teismus pasirinkti teisinių kontaktų kelią. Prancūzijos Konstitucinės Tarybos kreipimasis *F.* byloje, lėmęs Teisingumo Teismo sprendimą⁵⁸, kuriame netiesiogiai patvirtinta, kad nagrinėjamoje teisinėje situacijoje valstybė narė gali taikyti savo pagrindinių teisių koncepciją, žino-

57 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.

58 Teisingumo Teismo 2013 m. gegužės 30 d. sprendimas *F.*, C-168/13PPU, EU:C2013:358.

ma, su sąlyga, kad tai netrukdo taikyti ES teisės (t. y. Pagrindų sprendimo dėl Europos arešto orderio), būtų tokios iniciatyvos pavyzdys. Kartu tokios bylos daro įtaką ir teisinėms diskusijoms, susijusioms su „klausimais dėl vienodo žmogaus teisių apsaugos standarto sukūrimo kaip bendradarbiavimo šioje srityje pagrindo“⁵⁹.

Teisminis bendradarbiavimas prisideda prie vis didesnės Chartijos standartų įtakos konstitucinei kontrolei. Ir ne tiek svarbu, ar Chartijai tiesiogiai pripažįstama konstitucinės kontrolės standartų dalies (aišku, tik Chartijos 51 str. 1 d. apibrėžtoje srityje) reikšmė⁶⁰, ar Chartijos standartais naudojamosi netiesiogiai, t. y. tais atvejais, kuomet „kai kurie konstituciniai teismai, nustatydami jų pačių konstitucijų formaliai garantuotų pagrindinių teisių prasmę, naudojasi jais kaip aiškinimo gairėmis“⁶¹.

3.3.2. Chartija ir EŽTK (ir EŽTT jurisprudencija) bei kiti tarptautiniai šaltiniai

Kol Chartija nebuvo visavertė pirminė teisė, Teisingumo Teismui savo argumentavimui pagrįsti ar jį esmingai stiprinti reikėjo kitų pripažintų šaltinių. Be nacionalinių konstitucijų, tokiu šaltiniu buvo *Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos Konvencija ir Europos Žmogaus Teisių Teismo jurisprudencija*.

Lisabonos sutartis situaciją esmingai pakeitė: pagrindinis dėmesys ES teisėje pagrindinių teisių apsaugos klausimais dabar tenka Chartijai, kurios, skirtingai nuo jurisprudencinės pagrindinių teisių apsaugos sistemos, kitais pagrindinių teisių apsaugos šaltiniais pagrįsti nereikia. Suprantama, kad EŽTK, kaip pagrindinių teisių apsaugos šaltinio, vaidmuo sumažėjo. Turint savąjį autoritetingą ir išplėtotą apsaugos šaltinį⁶², kitų šaltinių (taip pat ir EŽTK⁶³) reikšmė sumažėja.

59 TINSLEY, A. Note on the Reference in Case C-399/11. *New Journal of European Criminal Law*. Volume 3, Issue 1, 2012, p. 21.

60 Žr. Austrijos Konstitucinio Teismo 2012 m. kovo 14 d. sprendimą.

61 KOMÁREK, J. Why National Constitutional Courts Should not Embrace EU Fundamental Rights. *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. 76.

62 S. Douglas-Scott teigia, kad „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“ (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.) Hart Publishing: Oxford and Portland, Oregon, 2015, p. 43).

63 Tokį požiūrį atspindi *Åkerberg Fransson* sprendimo 44 punktą, kuriame primenama, „kad nors, kaip tai patvirtina ESS 6 straipsnio 3 dalis, EŽTK pripažįstamos pagrindinės teisės, kaip bendrieji principai, sudaro Sąjungos teisės dalį ir nors Chartijos 52 straipsnio 3 dalimi reikalaujama joje įtvirtintoms teisėms, atitinkančioms EŽTK užtikrinamas teisės, suteikti tą pačią prasmę ir apimtį, kaip ir tą, kurią suteikia minėta konvencija, pastaroji tol, kol prie jos Sąjunga neprisijungė, nėra į Sąjungos teisės sistemą formaliai integruotas teisės instrumentas. Todėl Sąjungos teisė nereglamentuoja EŽTK ir valstybių narių teisės sistemų santykio ir

Kita vertus, pareiga užtikrinti pagrindinių teisių apsaugos sistemų darną yra aktuali. Tai patvirtina ir Chartijos 52 str. 3 d. nuostatos apie Chartijos ir EŽTK, skelbiančios, kad *Chartijoje nurodytų teisių, atitinkančių EŽTK garantuotas teises, esmė ir taikymo sritis yra tokia, kaip nustatyta Konvencijoje*, nors ši nuostata neklaido numatyti didesnę apsaugą. Tai įpareigojimas aiškinant atitinkamas Chartijos nuostatos EŽTK apsaugos lygį laikyti įpareigojančiu minimaliu apsaugos standartu. Jis riboja Teisingumo Teismo jurisprudenciją vienu aspektu: negalima pažeisti ŽTK nustatyto minimalaus lygio. Todėl neatsitiktinai pabrėžiama, kad EŽTK standartus užtikrinanti EŽTT jurisprudencija „užima ypatingą vietą“⁶⁴.

Chartijos *Išaiškinimuose*⁶⁵ teigiama, kad Chartijos 52 str. 3 dalis skirta užtikrinti būtinam Chartijos ir EŽTK darnumui, 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 įstatymo leidėjas, nustatydamas šių teisių apribojimus, privalo laikytis tokių pačių standartų, kaip nustatyti EŽTK įtvirtintose išsamiose apribojimų nuostatose, kurie tokiu būdu tampa taikytini šioje straipsnio dalyje numatytoms teisėms, nedarant neigiamos įtakos Sąjungos teisės autonomijai bei ESTT autonomijai“. Pagal *Išaiškinimus* nuoroda į EŽTK apima Konvenciją ir jos protokolus. Garantuojamų teisių esmė ir taikymo sritį apibrėžia ne tik tų dokumentų tekstai, tačiau ir EŽTT bei Teisingumo Teismo jurisprudencija.

Teisingumo Teismo jurisprudencijoje, siekiant užtikrinti apsaugos sistemų darną, ir toliau remiamasi EŽTK ir EŽTT jurisprudencija. Tiesa, ne taip dažnai, kaip iki Lisabonos sutarties įsigaliojimo. A. Rosas, nagrinėdamas EŽTK, kaip papildomo argumentavimo šaltinio, naudojimą, pastebi, 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 vien Chartija⁶⁶. Kitais atvejais Chartijos ir EŽTK sąsaja (prisiminkime Chartijos 52 str. 3 d.) tikrai neapneinama.

neapibrėžia pasekmių, kurias turėtų nustatyti nacionalinis teismas, kolizijos tarp šia konvencija užtikrinamų teisių ir nacionalinės teisės normos atveju“.

64 KOKOTT, J. L'avis 2/13 sur l'adhésion de l'UE à la CEDH - Le calme après la tempête? *Verso i 60 anni dai Trattati di Roma: stato e prospettive dell'Unione Europea*. Torino: G. Giappichelli Editore, 2016, p.170. Tokiam požiūriui pritaria ir T. Loennen su L. Vikers, pripažindamos, kad „EŽTT jurisprudencija vaidina reikšmingą vaidmenį aiškinant Chartiją“ (LOENEN, T. and VICKERS, L. More is Less? Multiple Protection of Human Rights in Europe and the Risks of Erosion of Human Rights Standards. *Fundamental Rights in the EU. A matter for Two Courts* (edited by MORANO-FOADI, S. and VICKERS, V.), Oxford and Portland, Oregon: Hart Publishing, 2015, p. 162).

65 Explications relatives à la Charte des droits fondamentaux, (2007/C 303/02), *Journal officiel de l'Union européenne*, C 303/17, 14.12.2007.

66 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 S.de Vries, U.Bernitz ant S. Weatherill), Oxford and Portland, Oregon: Hart Publishing, 2015, p.15.

Garsiojoje *Melloni* byloje Teisingumo Teismas, nagrinėdamas Chartijoje įtvirtintą teisę į veiksmingą teisminę gynybą ir teisingą bylos nagrinėjimą, jos apimtį aiškino remdamasis Chartijos 47 str. ir tokią aiškinimą sustiprino teiginiu, kad šis aiškinimas yra „suderinamas su EŽTK 6 str. 1 ir 3 dalyse garantuojamų teisių apimtimi, kurią pripažino Europos Žmogaus Teisių Teismas“. *EŽTK ir EŽTT jurisprudencija yra Teisingumo Teismo vertinimą sustiprinantis komponentas.*

Dar vienas pavyzdys – Teisingumo Teismo nagrinėtos *McB.*⁶⁷ bylos, susijusios su ginču dėl vaiko gražinimo, kai prašomas išaiškinti reglamentas turėjo būti aiškinamas atsižvelgiant į Chartijos 7 str., pagal kurią „kiekvienas asmuo turi teisę į tai, kad būtų gerbiamas jo privatus ir šeimos gyvenimas, būsto neliečiamybė ir komunikacijos slaptumas“ sprendimo nuostatos. Teismas, remdamasis Chartijos 52 str. 3 d., pažymėjo, kad EŽTK 8 str. 1 d. formuluotė yra tapati minėto Chartijos 7 str. formuluotei, išskyrus tai, kad jame vietoj žodžių „jo komunikacijos“ vartojami žodžiai „jo susirašinėjimo“. Atsižvelgęs į tai, Teismas konstatavo, kad 7 str. numatytos teisės, atitinkančios teises, garantuojamas EŽTK 8 str. 1 dalyje. Todėl Chartijos 7 str. priskirtina tokia pati esmė ir taikymo sritis, kaip ir EŽTK 8 straipsnio 1 daliai, kaip išaiškinta EŽTT praktikoje.

Sprendime taip pat pažymėta, kad EŽTT jau yra nagrinėjęs bylą, kurios faktinės aplinkybės buvo tapačios nagrinėjamoms pagrindinėje byloje – nesuistuokusios poros vaiką į kitą valstybę narę išvežė motina, kuri vienintelė šio vaiko atžvilgiu turėjo tėvų valdžią, ir kad šis teismas iš esmės nusprendė, kad nacionalinės teisės aktai, pagal kuriuos įstatymų nustatyta tvarka su tokiu vaiku susijusi tėvų valdžia suteikiama tik jo motinai, neprieštarauja EŽTK 8 str., aiškinamam atsižvelgiant į 1980 m. Hagos konvenciją, jei tėvų valdžios nevykdančiam vaiko tėvui jais suteikiama galimybė prašyti kompetentingo nacionalinio teismo peržiūrėti šios valdžios suteikimą.

EŽTK ir EŽTT jurisprudencija remtasi ir *DEB*⁶⁸, taip pat *Schecke*⁶⁹ sprendimuose. Aiškinantis teisės į privataus gyvenimo gerbimą tvarkant asmens duomenis klausimą, nurodoma, ką pripažįsta EŽTK, ir kad, pirma, Chartijos pripažinta teisė į privataus gyvenimo gerbimą tvarkant asmens duomenis siejama su visa informacija apie fizinį asmenį, kurio tapatybė nustatyta arba gali būti nustatyta (remiamasi EŽTT *Amann prieš Šveicariją*⁷⁰, taip pat *Rotaru prieš Rumuniją*⁷¹ sprendimais), ir, antra, teisei į asmens duomenų apsaugą galimi taikyti apribojimai atitinka leidžiamus pagal EŽTK 8 straipsnį.

67 Teisingumo Teismo 2010 m. spalio 5 d. sprendimas *MCB*, C-400/10 PPU, EU:C:2010:582.

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

69 Teisingumo Teismo 2010 m. lapkričio 9 d. sprendimas *Volker und Markus Schecke ir Eifert*, C-92/09, EU:C:2010:662.

70 2000 m. vasario 16 d. EŽTT sprendimas *Amann prieš Šveicariją*, Recueil des arrêts et décisions 2000-II.

71 2000 m. gegužės 4 d. EŽTT sprendimas *Rotaru prieš Rumuniją*, Recueil des arrêts et décisions 2000-V.

Pastebima, kad ne tik EŽKT, bet ir kiti tarptautiniai instrumentai buvo dažnai minimi jurisprudencinėje teisėje iki Lisabonos laikų. Tai atspindi kuo įvairesnių autoritetinių argumentavimo šaltinių poreikį „grynai“ jurisprudencinėje pagrindinių teisių apsaugos teisėje. Tačiau ir mūsų aptariamo laikotarpio jurisprudencijoje kartais tenka pasiremti ir kitais tarptautiniais instrumentais. Antai Teisingumo Teismo 2010 m. liepos 15 d. *Komisija p. Vokietija* bylos sprendime⁷² nurodoma, kad teisė į kolektyvines derybas pripažįstama ir įvairių tarptautinių dokumentų, dėl kurių valstybės narės bendradarbiavo ar prie kurių prisijungė, kaip antai Europos socialinės chartijos 6 str. ir Bendrijos darbuotojų pagrindinių socialinių teisių chartijos 12 p.

Kitu pavyzdžiu galėtų būti Teisingumo Teismo 2010 m. balandžio 13 d. *Bressol ir kt.* sprendimas⁷³, kuriame išaiškinimus dėl aukštojo mokslo pasiekiamumo reikėjo grįsti ir Tarptautinių ekonominių, socialinių ir kultūrinių teisių paktu.

Minėtais ir panašaus pobūdžio aktais Teisingumo Teismas gana retai remiasi. Gal kiek dažniau (ypač šių dienų migrantų ir pabėgėlių krizės kontekste) Teismui prireikia 1951 m. Ženevos konvencijos dėl pabėgėlių statuso (ją siejant su SESV 78 str. bei Chartijos 18 str.).

3.4. Chartija kaip ES teisinio statinio kokybės užtikrinimo instrumentas

Chartija tapo ir instrumentu, kuriuo remdamasis Teisingumo Teismas „išvalo“ ES teisinę sistemą, pašalindamas iš jos išvestinės teisės aktus (ar jų nuostatas), prieštaraujančias Chartijoje įtvirtintiems pagrindinių teisių apsaugos standartams. Taip tikrinamas ES teisinio reguliavimo kokybiškumas. Kartu tai – ir valstybių narių orientavimas į tai, kokios kokybės turi būti nacionalinė teisė, susijusi su ES teisės įgyvendinimu valstybėse narėse.

Norėčiau paminėti keletą būdingesnių sprendimų. Antai 2010 m. lapkričio 9 d. *Schecke* bylos sprendime⁷⁴, kuriuo buvo pripažintos negaliojančiomis ES reglamentų, susijusių su žemės ūkio politikos finansavimu, nuostatos tuo mastu, kuriuo jomis buvo nustatytos informacijos apie Europos žemės ūkio garantijų fondo ir Europos žemės ūkio fondo kaimo plėtrai paramos gavėjus skelbimo taikymo taisyklės. Teisingumo Teismas konstatavo, kad šie aktai yra negaliojantys tiek, kiek tokią paramą gaunančių fizinių asmenų atžvilgiu jais nustatomas reikalavimas paskelbti visų paramos gavėjų asmens duomenis, neskirstant jų pagal reikšmingus kriterijus, kaip antai tokios paramos gavimo laikotarpis, jos mokėjimo dažnis, rūšis ar dydis. Nagrinėtu reguliavimu nepavyko rasti tinkamos pusiausvyros tarp siekio laiduoti ES veiksmų

72 Teisingumo Teismo 2010 m. liepos 15 d. sprendimas *Komisija p. Vokietija*, C-271/08, EU:C:2010:426.

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

74 Teisingumo Teismo sprendimas *Volker und Markus Schecke ir Eifert*, C-92/09, EU:C:2010:662.

skaidrumą ir Chartijos 8 str. įtvirtintos teisės į asmens duomenų apsaugą bei jos 7 str. numatytos teisės į privatų gyvenimą.

Kitoje byloje (Association belge des consommateurs Test-Achat⁷⁵) Teisingumo Teismas pripažino negaliojančiu Tarybos direktyvos 2004/113/EB, įgyvendinančios vienodo požiūrio į moteris ir vyrus principą dėl galimybės naudotis prekėmis bei paslaugomis ir prekių tiekimo bei paslaugų teikimo, 5 str. 2 d. dėl to, kad lemiamu veiksniu atliekant rizikos vertinimą vyrų ir moterų draudime numatyta lytis, kaip nesuderinama su Chartijos 21 (diskriminacijos draudimas) ir 23 (moterų ir vyrų lygybė) straipsniais.

2014 m. balandžio 8 d. *Digital Rights Ireland ir kt.* sprendimu⁷⁶ Teisingumo Teismas pripažino direktyvą dėl duomenų saugojimo negaliojančia, motyvuodamas tuo, kad joje numatytas labai didelio masto ir ypač rimtas pagrindinių teisių į privataus gyvenimo gerbimą ir asmens duomenų apsaugą ribojimas, neproporcingas tam, kas yra būtina. Chartijos 7 (teisė į privatų gyvenimą), 8 (asmens duomenų apsauga) ir 11 str. (saviraiškos ir informacijos laisvė) nuostatos buvo ES išvestinio reguliavimo kontrolės pagrindas.

3.5. Chartijoje įtvirtintų teisių ir laisvių aiškinimo plėtotė, psaugos standartų taikymas įvairiose teisinio reguliavimo srityse

Bylose keliami klausimai didele dalimi lemia konkrečių Chartijos nuostatų aiškinimą. Todėl vargu ar galima prikišti teismui, kad vienos nuostatos išaiškintos daugiau nei kitos. Apžvelgdami į Teisingumo Teismo jurisprudenciją, nesunkiai pastebėsime, kad vienos Chartijos antraštinių dalių (*I d. – Orumas, II d. – Laisvė, III d. – Lygybė, IV d. – Solidarumas, V d. – Pilietinės teisės, VI d. – Teisingumas*) nuostatos dažniau atsiduria Teismo dėmesio centre. Tai nuostatos, įtvirtinančios lygybę (20 str.), diskriminacijos uždraudimą (21 str.), kultūrų, religijų ir kalbų įvairovę (22 str.), moterų ir vyrų teises (23 str.), tinkamas ir teisingas darbo sąlygas (31 str.), teisę į veiksmingą teisinę gynybą ir teisingą bylos nagrinėjimą (47 str.), taip pat nustatančios Chartijos taikymo sritį (51 str.) ir kitos VII antraštinės dalies nuostatos. Dažnesnio minėtų straipsnių nuostatų aiškinimo padarinys – įvairių šiose nuostatose įtvirtinto teisinio reguliavimo aspektų išplėtojimas.

Chartijos testas svarbus pačių įvairiausių teisinio reguliavimo klausimų vertinimui. Štai 2014 m. *Liitima Lihaveis* byloje prirėkė duoti atsakymą dėl Chartijos nuostatų pagrindinėje byloje nagrinėjant ieškinį dėl panaikinimo, *Pfleger ir kt.* byloje – įsisteigimo laisvės ir laisvės teikti paslaugas klausimais, *Diakite* – prieglobsčio politikos klausimu, nuomonėje 1/13 – dėl teismų bendradarbiavimo civilinėse bylose, *International Jet Management* byloje – transporto klausimais, *Digital Rights Ireland*

75 Teisingumo Teismo 2011 m. kovo 1 d. sprendimas *Association Belge des Consommateurs Test-Achats ir kt.*, C-236/09, EU:C:2011:100.

76 Teisingumo Teismo 2014 m. balandžio 8 d. sprendimas *Digital Rights Ireland ir kt.*, C-293/12 ir C-594/12, EU:C:2014:238.

ir kt.⁷⁷ bei *Google Spain ir Google* byloje – dėl asmens duomenų apsaugos, *Association de médiation sociale* – dėl atstovavimo darbuotojams ir t. t.⁷⁸. 2015 metais vienaip ar kitaip Chartija teko remtis *Delvigne* byloje dėl rinkimų teisių, *CHEZ Razpredelenie Bulgaria* byloje – dėl vienodo požiūrio užtikrinimo asmenims nepriklausomai nuo jų etninės kilmės, *WebMindLicences* byloje – dėl naudojimosi įrodymais PVM srityje, *Léger* byloje – sveikatos apsaugos klausimais, *Lanigan* – dėl teismų bendradarbiavimo baudžiamosios teisės srityje, *Coty Germany* – dėl intelektinės nuosavybės, *Tarico ir kt.* – mokesčių klausimais, *Schrems* byloje – dėl asmens duomenų apsaugos, *Imtech Marine Belgium* byloje – dėl Europos vykdomojo rašto⁷⁹.

Pažymėtinas Teisingumo Teismo interpretacinio darbo tęstinumas: aiškinant Chartiją plačiai remiamasi ankstesniu jurisprudenciniu įdirbiu. Antai minėtoje *Åkerberg Fransson* byloje Teismas, aiškindamas Chartijos 51 str. 1 d. nuostatas dėl Chartijos taikymo srities, rėmėsi ankstesne savo jurisprudencija, tiesiogiai nurodydamas 1991 m. birželio 18 d. *ERT*, 1997 m. gegužės 29 d. *Kremzow*, 1997 m. gruodžio 18 d. *Annibaldi*, 2002 m. spalio 22 d. *Roquette Frères*, 2008 m. gruodžio 18 d. *Sopropé*, 2011 m. lapkričio 11 d. *Dereci ir kt.*, 2012 m. birželio 7 d. *Vinkov* sprendimų konkrečius punktus⁸⁰.

Teisingumo Teismo jurisprudencijoje susilaukė dėmesio ir vadinamosios Chartijos naujovės. Tai – asmens duomenų apsauga, vaiko teisės, vartotojų apsau-

77 S. Peyrou, rašydama apie *Digital Rights Ireland ir kt.* sprendimą, teigia: „Pagrindinių teisių chartija nėra popierinis tigras, tai ką tik kuo puikiausiai įrodė Europos Sąjungos Teisingumo Teismas <...> sprendime, kuris teikia vilčių figūruoti tarp didžiųjų sprendimų“ (PEYROU, S. La Cour de justice, garante du droit «constitutionnel» à la protection des données à caractère personnel (CJUE 8 avr.2014, aff. jtes C-293/12 et C-594/12 Digital Rights Ireland Ltd). *Revue trimestrielle de droit européen*, 2015, n° 1, p. 117).

78 Teisingumo Teismo 2014 m. sausio 15 d. sprendimas *Association de médiation sociale*, C-176/12, EU:C:2014:2; 2014 m. sausio 30 d. sprendimas *Diakite*, C-285/12, EU:C:2014:39; 2014 m. kovo 18 d. sprendimas *International Jet Management*, C-628/11, EU:C:2014:171; 2014 m. balandžio 8 d. sprendimas *Digital Rights Ireland ir kt.*, C-293/12 ir C-594/12, EU:C:2014:238; 2014 m. balandžio 30 d. sprendimas *Pfleger ir kt.*, C-390/12, EU:C:2014:281; 2014 m. gegužės 13 d. sprendimas *Google Spain ir Google*, C-131/12, EU:C:2014:317; 2014 m. rugsėjo 17 d. sprendimas *Livivimaa Lihaveis*, C-562/12, EU:C:2014:2229 ir 2014 m. spalio 14 d. nuomonė 1/13, EU:C:2014:2303.

79 Teisingumo Teismo 2015 m. balandžio 29 d. sprendimas *Léger*, C-528/13, EU:C:2015:288; 2015 m. liepos 16 d. sprendimas *CHEZ Razpredelenie Bulgaria*, C-83/14, EU:C:2015:480; 2015 m. liepos 16 d. sprendimas *Lanigan*, C-237/15 PPU, EU:C:2015:474; 2015 m. liepos 16 d. sprendimas *Coty Germany*, C-580/13, EU:C:2015:485; 2015 m. rugsėjo 8 d. sprendimas *Taricco ir kt.*, C-105/14, EU:C:2015:555; 2015 m. spalio 6 d. sprendimas *Schrems*, C-362/14, EU:C:2015:650; 2015 m. spalio 6 d. sprendimas *Delvigne*, C-650/13, EU:C:2015:648; 2015 m. gruodžio 17 d. sprendimas *WebMindLicences*, C-419/14, EU:C:2015:832 ir 2015 m. gruodžio 17 d. sprendimas *Imtech Marine Belgium*, C-300/14, EU:C:2015:825.

80 Teisingumo Teismo 2013 m. vasario 26 d. sprendimo *Åkerberg Fransson*, C-617/10, EU:C:2013:105, 19 punktas.

ga, teisė gerą administravimą ir t. t. Todėl tokie sprendimai kaip *Glatzel*⁸¹, kuriame aiškintas Chartijos 26 str., pripažįstantis neįgaliųjų asmenų teisę naudotis priemonėmis, užtikrinančiomis jų integraciją ar *Association de médiation sociale*⁸², aiškinantis Chartijos 27 str., nustatančio darbuotojų teisę į informaciją ir konsultacijas įmonėje, nuostatas, tampa įprastine praktika.

Chartijos taikymas susijęs ir su teisių sąveikos, jų ribojimo klausimų tolesniu plėtojimu. Antai, kaip minėta, *Digital Rights Ireland ir kt.* sprendime, kuriuo Teisingumo Teismas pripažino direktyvą dėl duomenų saugojimo negaliojančia, motyvuodamas tuo, kad joje numatytas labai didelio masto ir ypač rimtas pagrindinių teisių į privataus gyvenimo gerbimą ir asmens duomenų apsaugą ribojimas, neproporcingas tam, kas yra būtina. *Google Spain ir Google* sprendime, kuriame Teisingumo Teismas, aiškindamas ES teisės nuostatas dėl asmens pagrindinių laisvių ir teisių, ypač teisės į privatų gyvenimą, apsaugos tvarkant asmens duomenis, konstatavo, kad nuorodų į asmenį pašalinimas iš paieškos sistemos, priklausomai nuo informacijos, galėtų daryti įtaką teisėtam internetų interesui turėti tokią prieigą, ir pažymėjo, kad būtina nustatyti teisingą pusiausvyrą tarp šio intereso ir asmens, apie kurį yra skelbiama informacija, pagrindinių teisių ir pirmiausia teisės į privatų gyvenimą. Tai – klasikinis dviejų vertybių pasvėrimo instrumento panaudojimas. Teisingumo Teismas pažymėjo, kad sprendžiant tokios pusiausvyros klausimą reikia įvertinti keletą aplinkybių: 1) kokio pobūdžio duomenys yra atitinkama informacija, 2) kuo ji ypatinga asmens privačiam gyvenimui, 3) koks yra visuomenės interesas gauti tokią informaciją, 4) kokia yra šio asmens padėtis dalyvaujant viešajame gyvenime. Būtent toks vertybių pasvėrimas ir lemia, ar konkrečiu atveju asmuo pagrįstai gali būti „užmirštas“.

Minėtos bylos patvirtina Teisingumo Teismo pasirinktą Chartijos aiškinimo ir taikymo kryptį – stiprinti pagrindinių teisių apsaugą ES teisės taikymo srityje. Susiduriame su nuolatos tikslinamais ir plėtojama apsaugos standartais. Būtent Teisingumo Teismo jurisprudencija leidžia kalbėti apie Chartiją kaip apie „gyvą“ ir veiksmingą instrumentą.

Išvados

1. 2009 m. gruodžio 1 d. įsigaliojusia Lisabonos sutartimi ES pagrindinių teisių chartijai pripažintos privalomos pirminės ES teisės statusas laikytinas svarbiu postūmiu Europos Sąjungos Teisingumo Teismo, pagrindinių teisių apsaugos saugotojo ES teisėje, jurisprudencijos plėtojimui.

81 Teisingumo Teismo 2014 m. gegužės 22 d. sprendimas *Glatzel*, C-356/12, EU:C:2014:350.

82 Teisingumo Teismo 2014 m. sausio 15 d. sprendimas *Association de médiation sociale*, C-176/12, EU:C:2014:2.

2. Po Lisabonos sutarties įsigaliojimo Teisingumo Teismo išeities pozicija pagrindinių teisių apsaugos klausimais tapo ES pagrindinių teisių chartija. Jeigu anksčiau Teisingumo Teismas savo jurisprudenciją formavo apie jo paties, remiantis bendromis konstitucinėmis tradicijomis ir tarptautiniais pagrindinių teisių apsaugos instrumentais, sukurtą jurisprudencinį pagrindinių teisių apsaugos sistemos branduolį, tai dabar jis pirmiausia remiasi ES pirminės teisės aktu – Chartija.
3. Teisingumo Teismo, kaip Chartijoje įtvirtintų pagrindinių teisių apsaugos standartų sistemos aiškintojo ir plėtojo, vaidmens šiame raidos etape bruožai išryškėja šiam teismui įtvirtinant Chartijos, kaip svarbiausio pagrindinių teisių šaltinio, reikšmę ir jos aiškinimo autonomiškumą, apibrėžiant Chartijos taikymo sritį ir tikslinant tos srities ribas, formuojant Chartijos ir kitų pagrindinių teisių apsaugos sistemų sąveikos jurisprudencinę sampratą (Chartija ir konstitucinė apsauga, Chartija ir EŽTK bei kiti tarptautiniai instrumentai), naudojant Chartiją kaip ES teisinio statinio kokybės užtikrinimo instrumentą, padedantį pašalinti iš ES sistemos Chartijos standartų neatitinkančius išvestinės ES teisės aktus ar jų nuostatas, aiškinant Chartijoje įtvirtintas teises, plėtojant šių teisių apsaugos standartus, detaliai atskleidžiant teisių turinį ir teisiškai reikšmingas jų sąsajas.
4. Teisingumo Teismo jurisprudencijoje atsižvelgiama į ES teisinės sistemos ypatumų (sistemos autonomiškumo, tiesioginio veikimo ir pirmenybės, vieningumo visose valstybėse narėse, veiksmingumo ir kt. savybių) įtaką pagrindinių teisių apsaugai ES teisės taikymo srityje. Pažymėtina ir tai, kad ankstesnių laikų Teisingumo Teismo įdirbis pagrindinių teisių apsaugos klausimais nuolatos panaudojamas pastarųjų metų jurisprudencijoje.

EUROPEAN UNION CHARTER OF FUNDAMENTAL RIGHTS IN THE CASE-LAW OF THE COURT OF JUSTICE

Egidijus Jarašiūnas

Court of Justice of the European Union, Luxembourg

Summary. The article analyses the impact of the EU Charter of Fundamental Rights on the development of the case-law of the European Court of Justice after the Lisbon Treaty. The codification of fundamental rights in EU law and the recognition of the Charter as a binding primary EU law of the highest level have determined the beginning of a new stage in the protection of fundamental rights concerning the case-law of the European Court of Justice. Before the Lisbon Treaty, the European Court

of Justice formed its case-law around the core of the fundamental rights protection system created by the Court itself. The Court used the instrument of general principles of EU law and based the interpretation of fundamental rights on common constitutional traditions and the international instruments' protection of fundamental rights.

Since the Lisbon Treaty, the starting position of the Court of Justice has been defined by the EU Charter of Fundamental Rights. The role of the Court of Justice as the interpreter and the developer of the protection of fundamental rights under EU law is displayed by its case-law, which establishes the status of the Charter as the primary and most important source for the protection of fundamental rights, as well as its autonomy in the interpretation of the Charter. Moreover, the Court's interpretation also defines the scope of the application of the Charter and its limits and forms the concept of the interaction between the Charter and other systems involved in the protection of fundamental rights (the Charter and constitutional protection, the Charter, and the ECHR or other international instruments). The Charter serves as a legal instrument to ensure the quality of the EU legal system in helping to eliminate secondary EU legislation acts that violate the standards of the protection of the fundamental rights provided for by the Charter. The Court's case-law takes into account the specificities of the EU legal system (*autonomy, primacy, unity and effectiveness*). This case-law makes the Charter a living instrument for the protection of fundamental rights under EU law.

Keywords: EU Charter of Fundamental Rights, case-law of the European Court of Justice, scope of application of the Charter, interaction between the Charter and other systems involved in the protection of fundamental rights.

Egidijus Jarašiūnas, Europos Sąjungos Teisingumo Teismo teisėjas, socialinių mokslų (teisė) daktaras, profesorius. Mokslinių tyrimų kryptys: ES teisės ir nacionalinių teisinių sistemų santykiai, lyginamoji konstitucinė teisė.

Egidijus Jarašiūnas, Judge of the Court of Justice of the European Union, Doctor of Social Sciences (law), Professor. Research interests: interaction between European Union law and national legal systems, comparative constitutional law.