

2024 M. ATASKAITA APIE PAGRINDINIŲ TEISIŲ BŪKLĘ

2023 m. pagrindinių teisių apsaugos srityje padaryta pažanga, tačiau neišvengta ir nesėkmių. Pagrindinių teisių agentūros (FRA) 2024 m. ataskaitoje apie pagrindinių teisių būklę apžvelgiami svarbiausi šios srities pokyčiai, aptariami laimėjimai ir neišspręsti susirūpinimą keliantys klausimai. Šiame leidinyje pateikiamos FRA nuomonės apie pagrindines nagrinėjamų teminių sričių naujoves ir trumpa faktinių duomenų, kuriais grindžiamos šios nuomonės, apžvalga. Jame glaustai, tačiau informatyviai apžvelgiamos didžiausios Europos Sąjungoje (ES) ir jos valstybėse narėse kylančios pagrindinių teisių srities problemos.

FRA NUOMONĖS



- 1**
Įvadas
- 3**
Pragyvenimo išlaidų krizės ir didėjančio skurdo poveikis ES
- 6**
Grėsmių demokratijai ir pilietinei erdvei šalinimas: dalyvavimo skatinimas ir asociacijų, taikių susirinkimų ir saviraiškos laisvių apsauga
- 8**
Migracija. susirūpinimas dėl pagrindinių teisių prie ES sienų
- 11**
Chartijos įgyvendinimas ir taikymas nacionaliniu lygmeniu

Rankraštis parengtas 2024 m. balandžio mėn.

Nei Europos Sąjungos pagrindinių teisių agentūra, nei joks Europos Sąjungos pagrindinių teisių agentūros vardu veikiantis asmuo nėra atsakingas už toliau pateikiamos informacijos naudojimą.

Liuksemburgas: Europos Sąjungos leidinių biuras, 2024

Print	ISBN 978-92-9489-357-4	ISSN 2467-2483	doi:10.2811/883017	TK-AM-24-001-LT-C
PDF	ISBN 978-92-9489-374-1	ISSN 2467-2718	doi:10.2811/735042	TK-AM-24-001-LT-N

© Europos Sąjungos pagrindinių teisių agentūra, 2024

Leidžiama atgaminti nurodžius šaltinį.

Norint naudoti ar atgaminti elementus, kurių autorių teisės nepriklauso Europos Sąjungos pagrindinių teisių agentūrai, gali reikėti gauti tiesioginį atitinkamų teisių turėtojų leidimą.

Nuotraukos:

Viršelis: © Tamas Molnar/FRA; Pingpao/Adobe Stock; Ink drop/Adobe Stock

3 puslapis: © Pingpao/AdobeStock

4 puslapis: © Jiri Hera/AdobeStock

6 puslapis: © Markus/AdobeStock

7 puslapis: © Ink drop/AdobeStock

8 puslapis: © Sarah Sighnolfi/FRA

9 puslapis: © Tamas Molnar/FRA

12 puslapis: © Artjazz/AdobeStock ir © New Africa/AdobeStock

ĮVADAS

Tai yra FRA nuomonių rinkinys, skelbiamas kartu su *Fundamental Rights Report 2024* (2024 m. ataskaita apie pagrindinių teisių būklę). Jame pateikiama ataskaitoje nagrinėjamų teminių sričių pagrindinių išvadų, kurių pagrindu parengtos FRA nuomonės, santrauka. Tai yra faktiniais duomenimis pagrįsti, savalaikiai ir praktiniai veiksmai. Europos Sąjungos (ES) institucijos ir nacionalinės vyriausybės turi apsvarstyti galimybę jų imtis.

Šiais metais skelbiamoje *Fundamental Rights Report 2024* (2024 m. ataskaitoje apie pagrindinių teisių būklę) nagrinėjamos pragyvenimo išlaidų krizės, demokratijos ir pagrindinių laisvių temos bei susirūpinimą kelianti pagrindinių teisių užtikrinimo padėtis prie ES išorės sienų. Jame apžvelgiamos opiausios grėsmės pagrindinėms teisėms Europoje, taip pat nagrinėjami ES pagrindinių teisių chartijos taikymo ir įgyvendinimo klausimai.

Nors ataskaitoje daugiausia dėmesio skiriama tik šiems svarbiausiems klausimams, 2023 m. pagrindinėms teisėms ir laisvėms kilo daugybė grėsmių. Grėsmės demokratinėms vertybėms ir pilietinei erdvei, taip pat neapykanta ir dezinformacija internete kelia rimtų iššūkių pagrindinėms teisėms. Grėsmių kelia ir rasizmo bei rasistinės netolerancijos didėjimas. Tuo pat metu dėl pragyvenimo išlaidų krizės Europoje didėja skurdas, vis dar niekaip neišsprendžiama poliarizuojanti migracijos problema. Dabartinę socialinę ir ekonominę atskirtį dar labiau gali sustiprinti būtini kovos su klimato kaita veiksmai. Atsižvelgiant į tai, šioje ataskaitoje glaustai apžvelgiami pagrindiniai teminiai klausimai ir siūloma, kaip spręsti pagrindinių teisių srities problemas.

Šioje ataskaitoje pateiktomis FRA nuomonėmis siekiama suteikti informacijos politikos formuotojams ir teisės aktų kūrėjams, apibrėžiant veiksmus, kurių turi imtis ES ir valstybės narės. Kartu su išsamia ataskaita pateiktos FRA nuomonės nurodo tolesnį kelią, kuriuo privalu eiti kuriant įtraukesnę, pagrindines teises saugančią ir stiprinančią Europą.



1

PRAGYVENIMO IŠLAIDŲ KRIZĖS IR DIDĖJANČIO SKURDO PŪVEIKIS ES

Pragyvenimo išlaidų krizė paveikė visas valstybes nares. Ją daugiausia lėmė COVID-19 pandemijos ekonominiai padariniai ir dėl grobikiško Rusijos karo prieš Ukrainą išaugusios energijos kainos.

2022 m. skurdas ar socialinė atskirtis grėsė 95,3 mln. (21,6 proc.) ES žmonių. Palyginti su 2019 m., 2020 ir 2021 m. šis rodiklis didėjo, o 2022 m. išliko stabilus. Tačiau išaugo vaikų skurdas ir socialinė atskirtis. 2022 m. tokių vaikų buvo 24,7 proc. (apie 20 mln.) – beveik 1 mln. daugiau nei 2019 m.

Ši krizė atsiliepė ir pagrindinėms teisėms, kurias užtikrina Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartija ir Europos Tarybos Europos socialinė chartija. 2022 ir 2023 m. ES ir valstybės narės priėmė priemones, kuriomis siekta spręsti kylančių kainų ir būsto problemas ir kovoti su energijos nepriteklumi. Tai sušvelnino neigiamus padarinius bendram ES gyventojų skurdui ir sumažino socialinę atskirtį. Tačiau tokios priemonės dažnai buvo laikinos ir ne visada pasiekė pažeidžiamiausius asmenis. Todėl ilgalaikius infliacijos padarinius ir toliau reikia atidžiai stebėti.



Keliuose tyrimuose atkreiptas dėmesys į gyvenimo išlaidų krizės, kurią sukėlė COVID-19 pandemija ir grobikiškas Rusijos karas prieš Ukrainą, neigiamus padarinius pagrindinėms teisėms. Infliacija ir, visų pirma, kylančios kainos kelia grėsmę pagrindinėms teisėms ir principams, užtikrinamiems pagal ES teisę, – teisei į žmogaus orumą ir lyčių lygybę, nediskriminavimą, pagarbą privačiam ir šeimos gyvenimui, teisei į pagalbą apsirūpinant būstu, socialinę apsaugą ir pagalbą gaunant bendras ekonominio pobūdžio paslaugas, taip pat asmenų, priklausančių grupėms, kurioms gresia didesnė skurdo rizika, teisėms.

Pragyvenimo išlaidų krizė ir toliau skirtingais būdais ir skirtingu mastu veikia įvairias visuomenės grupes. Grėsmės ir padariniai skirtingose visuomenėse nevienodi. Asmenims, kurie jau yra pažeidžiami arba diskriminuojami, gresia didesnė skurdo rizika.

Vaikams, moterims, jaunimui, rasinėms ir etninėms mažumoms, vyresnio amžiaus žmonėms, lesbietėms, gėjams, biseksualiems, transseksualiems, interseksualiems ir *queer* asmenims (LGBTIQ), romams ir neįgaliesiems skurdo ir grėsmių jų pagrindinėms teisėms rizika – pati didžiausia. Pavyzdžiui, gerokai padidėjo vaikų skurdo ar socialinės atskirties rizika – nuo 2019 m. tokių vaikų padaugėjo maždaug 1 mln.

1.1 FRA NUOMONĖ

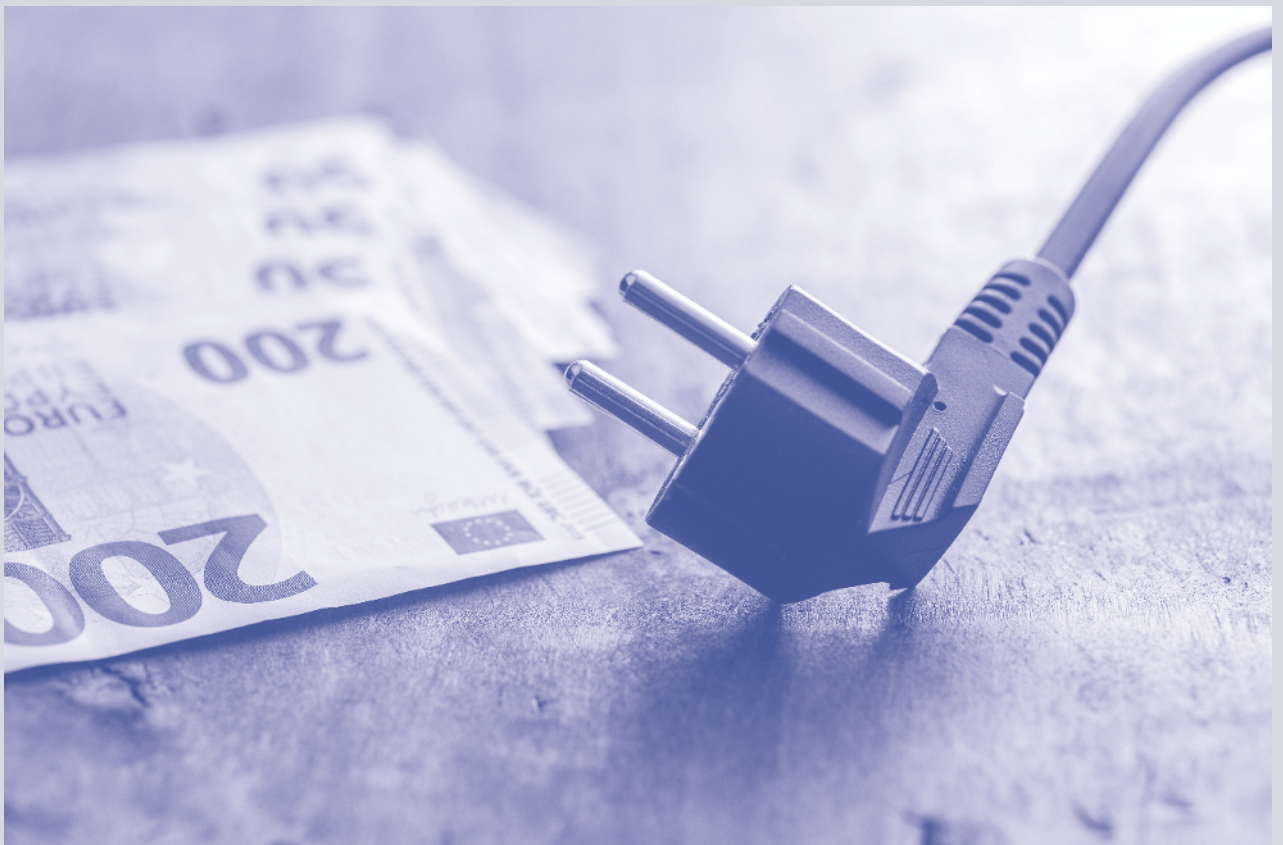
Planuodamos ir įgyvendinamos politinės ir teisines priemonės, skirtas padėti suvaldyti pragyvenimo išlaidų krizę, ES ir valstybės narės turėtų žinoti, kad šios krizės padariniai patiriami nevienodai. Jos taip pat turėtų užtikrinti, kad atsakomosios priemonės padėtų kovoti su skurdu ir socialine atskirtimi.

Kad būtų veiksmingos, tokios politinės ir teisinės priemonės turėtų būti pagrįstos faktiniais duomenimis, atsižvelgiant į *ex ante* pagrindinių teisių vertinimus. Jos turėtų būti rengiamos remiantis tvirtais ir patikimais duomenimis, kurie būtų pakankamai detalai išskaidyti ir leistų nustatyti galimą priemonių poveikį potencialiai pažeidžiamų asmenų, pavyzdžiui, moterų, vaikų ir jaunimo, etninių mažumų, vyresnio amžiaus žmonių, LGBTIQ žmonių, romų ir neįgaliųjų, pagrindinėms teisėms.

ES ir jos valstybės narės įgyvendino įvairias teises ir politines priemones, kuriomis siekiama kovoti su kylančiomis kainomis ir pragyvenimo išlaidų krize. Įvestos mokesčių priemonės, kainų ribos ir tiesioginės išmokos, kuriomis siekiama užtikrinti teisę į socialinę apsaugą, teisę į socialinę paramą ir galimybę gauti būtiniausių prekių ir paslaugų, pavyzdžiui, energijos, būsto ir maisto.

Vis dėlto atlikus nuodugnius vertinimus nenustatyta jokie faktinio gyvenimo išlaidų krizės poveikio Chartijoje įtvirtintoms pagrindinėms teisėms. Be to, palyginami šalių duomenys apie faktinius poreikius ir priemones bei jų poveikį pažeidžiamų grupių teisėms yra negausūs. Aktualūs duomenys dažnai suskirstyti tik pagal amžių, lytį ir pajamų dydį, o duomenų apie kitas sunkioje padėtyje esančias grupes, pavyzdžiui, skirtingos etninės kilmės asmenis, LGBTIQ asmenis, romus ir neįgaliuosius, nėra.

Iš esmės nežinomas pažeidžiamiesiems asmenims skirtų priemonių veiksmingumas ir ekonominis efektyvumas, įskaitant poveikį galimybėms naudotis pagrindinėmis teisėmis. Pradiniai tyrimai rodo, kad įgyvendinimo srityje esama didelių spragų. Įgyvendintos priemonės yra laikinos ir nepritaikytos, be to, nepasiekia pažeidžiamų namų ūkių. Dėl visų šių priežasčių kai kurios pažeidžiamiausios grupės liko nuošalyje.



Dėl pragyvenimo išlaidų krizės padidėjo energijos nepriteklis, kuris ypač skaudžiai paveikė tuos, kuriems jau ir taip kyla skurdo ir socialinės atskirties grėsmė. Nepalankioje padėtyje esančios grupės, pavyzdžiui, romai, imigrantai ir imigrantų palikuonys, etninės mažumos, mažas pajamas gaunantys asmenys ir benamiai, ypač šių grupių moterys, dažniau nei kiti gyventojai patiria sunkumų energijos ir transporto srityje.

Europos Sąjungos Taryba ragina valstybes narės aktyviau reaguoti į išaugusią infliaciją ir didėjančias energijos išlaidas. Europos Komisija parengė gerosios praktikos pavyzdžių, kaip valstybės narės, atlikusios struktūrinius patobulinimus, pašalintų pagrindines energijos nepritekliaus priežastis.

Įgyvendindama Europos žaliąjį kursą, ES yra įsipareigojusi spręsti energijos nepritekliaus problemą ir užtikrinti sąžiningą ir teisingą pertvarką Europoje. Energijos nepritekliaus problemai spręsti pirmenybė teikiama ir persvarstytoje Energijos vartojimo efektyvumo direktyvoje (Direktyva (ES) 2023/1791), kurioje nustatyti energetikos politikos reikalavimai, kad būtų pasiekti ES klimato kaitos tikslai energijos nepritekliaus mažinimo ir stebėsenos srityje. Europos Komisijos atliktas nacionalinių energetikos ir klimato srities veiksnių planų, skirtų Europos žaliajam kursui įgyvendinti, vertinimas rodo, kad valstybės narės patvirtino keletą energijos nepritekliaus mažinimo priemonių. Tačiau šioms priemonėms trūksta aiškių tikslų, pažeidžiamumo vertinimo metodų ir patikimos galių vartotojams suteikimo sistemos.



1.2 FRA NUOMONĖ

Europos Komisija turėtų apsvarstyti galimybę į kitą Europos struktūrinių ir investicijų fondų programavimo laikotarpį įtraukti reikiamas horizontaliąsias arba temines sąlygas, padedančias kovoti su energijos nepritekliumi.

ES valstybės narės turėtų užtikrinti, kad taikant klimato tikslų įgyvendinimo ir energijos nepritekliaus mažinimo politines ir teises priemones būtų atsižvelgta į pagrindinę teisę į socialinę paramą ir pagalbą apsirūpinant būstu, užtikrinant tinkamas gyvenimo sąlygas visiems neturintiems pakankamai išteklių. Tai atitiktų Bendrijos ir nacionalinės teisės aktuose nustatytas kovos su socialine atskirtimi ir skurdu taisykles bei praktiką.

Rengiant patikslintus nacionalinius klimato ir energetikos planus, valstybės narės raginamos atsižvelgti į atitinkamas Komisijos rekomendacijas. Taip būtų įvykdytas svarbiausias Darnaus vystymosi tikslų (DVT) dokumente apibrėžtas pažadas „nė vieno nepalikti nuošalyje“, ir padėtis pasikeistų iš esmės.

2

GRĖSMIŲ DEMOKRATIJAI IR PILIETINEI ERDVEI ŠALINIMAS: DALYVAVIMO SKATINIMAS IR ASOCIACIJŲ, TAIKIŲ SUSIRINKIMŲ IR SAVIRAIŠKOS LAISVIŲ APSAUGA

Prasmingas asmenų ir pilietinės visuomenės dalyvavimas sprendžiant viešuosius reikalus yra labai svarbi priemonė, užtikrinanti visapusišką pagrindinių teisių įgyvendinimą. Taip užtikrinama, kad rengiant teisės aktus ir politiką būtų atsižvelgiama į kiekvieno žmogaus teises. Tačiau turimi duomenys rodo, kad pateikti reikšmingų pastabų dėl teisės aktų projektų ar dalyvauti juos svarstant dažnai pritrūksta laiko ar galimybių. Ypač dažnai taip nutinka, kai taikomos paspartintos procedūros arba kai teisės aktų projektuose svarstoma keletas skirtingų klausimų. Europos Komisija paskelbė naują rekomendaciją, kuria siekiama pašalinti nacionalinių dalyvavimo ir konsultacijų procedūrų trūkumus.

Pilietinei visuomenei grėsmę ir toliau kelia tiek trečiųjų šalių išpuoliai, tiek pernelyg didelis valstybės kišimasis, ypač varžant teisę į asociacijų, taikių susirinkimų ir saviraiškos laisvę. Tai daroma keliant strateginius ieškinius prieš žiniasklaidą ir pilietinės visuomenės organizacijas (PVO), taip pat siūlant įvesti arba įvedant taikių susirinkimų laisvės apribojimus. Europos Komisija ėmėsi veiksmų siūlydama priimti ES teisės aktus dėl ieškinių, kuriais siekiama įbauginti PVO ir žiniasklaidą ir išseikvoti jų išteklius. Be to, Komisija pasiūlė priimti teisės aktus, reglamentuojančius žiniasklaidos laisvę ir palengvinančius tarpvalstybinę asociacijų veiklą.

Kad žmogaus teisių subjektai ir plačioji visuomenė prasmingai įsitrauktų sprendžiant viešuosius reikalus nacionaliniu lygmeniu, reikalingi tinkami kanalai ir procedūros, kurie užtikrintų, kad žmogaus teisių srities klausimai veiksmingai pasiektų teisės aktų ir politikos formuotojus. Kaip numatyta Tarptautinio pilietinių ir politinių teisių pakto 25 straipsnyje, sudaryti palankesnes sąlygas spręsti viešuosius reikalus būtina tam, kad būtų užtikrintos žmogaus teisės. Toks įsitraukimas svarbus ne tik tais atvejais, kai teisės aktus savarankiškai priima valstybės narės, bet ir tada, kai jų teisė ir politinė veikla patenka į ES teisės taikymo sritį, pavyzdžiui, ES direktyvą perkeliančią į nacionalinę teisę.



Kai dalyvavimas užtikrinamas tinkamai, nepriklausomos žmogaus teisių institucijos ir PVO, turinčios atitinkamos kompetencijos pagrindinių teisių srityje, gali svariai prisidėti prie teisės aktų rengimo ir pateikti pastabų. Toks dalyvavimas tampa labai svarbia priemone, užtikrinančia, kad įgyvendindamos ES teisę valstybės narės nepažeistų Chartijos. Tačiau iš surinktų duomenų matyti, kad valstybės narės ne visada būna nustačiusios tinkamas visuomenės dalyvavimo taisykles. Jei jos ir yra, kartais taikomos neskaidriai, per siaurai arba pernelyg supaprastintai, siekiant paspartinti teisės aktų kūrimo ar politikos formavimo procesus.

Tai labai pavojinga, nes, sumažėjus teisės aktų ar politinės veiklos kontrolei, gali būti nepakankamai atsižvelgta į padarinius pagrindinėms teisėms. Galiausiai dėl to gali nukentėti nacionalinės teisėkūros ir politikos procesų kokybė. Kai su PVO, turinčiomis kompetencijos pagrindinių teisių srityje, nepakankamai konsultuojamasi, padidėja tikimybė, kad teisėkūros ir politikos formavimo procesuose nebus tinkamai atsižvelgta į pagrindines teises. Be to, nebus veiksmingai taikomi Chartijos 51 straipsnyje nustatytos teisės ir principai.

Kaip numatyta Chartijoje ir tarptautinėje žmogaus teisių teisėje, ES valstybės narės privalo imtis pozityvių priemonių gyvybingai pilietinei erdvei užtikrinti – visapusiškai įgyvendinti savo įsipareigojimus asociacijos, taikaus susirinkimo ir saviraiškos laisvių srityje. Jos taip pat turėtų užtikrinti, kad šių teisių apribojimai atitiktų teisėtumo, būtinumo ir proporcingumo principus. PVO, žiniasklaidos specialistai ir žiniasklaidos organizacijos pranešė sulaukusios rimtų žodinių ir fizinių grasinimų bei kitokių represinių veiksmų, tarp jų – strateginiai ieškiniai, siekiant apriboti visuomenės dalyvavimą, ir slaptos stebėjimo priemonės.

Taikomi ženklūs taikių susirinkimų laisvės apribojimai, įskaitant baudžiamosios teisės sankcijas, stebėjimo priemones, jėgos panaudojimą susirinkimams išvaikyti ir kratas namuose. Tokios priemonės taikytos įvairiausiais būdais, be kita ko, per klimato protestus. Europos Taryba vykdo išpuolių prieš žurnalistus stebėseną. Taip pat yra mechanizmas, leidžiantis stebėti žmogaus teisių gynėjų padėtį už ES ribų. Tačiau šiuo metu ES lygmeniu nėra vykdoma pilietinės erdvės (įskaitant žurnalistus, bet ne tik) stebėseną ES šalyse, kuri sistemingai teiktų faktinių duomenų politikos kūrėjams.



2.1 FRA NUOMONĖ

Siekdamos užtikrinti deramą pagrindinių teisių įtraukimą į teisės aktus ir politikos kryptis, patenkančius į ES teisės taikymo sritį, valstybės narės turėtų peržiūrėti savo teisės aktus ir užtikrinti, kad visuomenės dalyvavimo taisyklės būtų aiškios ir pakankamai plačios. Jos turėtų sudaryti sąlygas PVO, turinčioms pagrindinių teisių srities kompetencijos, ir žmogaus teisių gynėjams pateikti savo nuomonę.

Nacionalinės teisės aktų leidėjai ir politikos formuotojai turėtų nuosekliai ir skaidriai taikyti šias taisykles. Jos turėtų plačiai raginti ir skatinti dalyvauti viešose konsultacijose, integruojant lyčių aspektą ir ypatingą dėmesį skiriant tam, kad būtų pasiekti ir įtraukti pažeidžiami asmenys, pavyzdžiui, LGBTIQ asmenys, neįgalieji ir etninių, rasinių ir religinių mažumų nariai, taip pat PVO, turinčios kompetencijos pagrindinių teisių srityje.

ES valstybės narės turėtų skirti pakankamai laiko, kad pilietinė visuomenė galėtų tinkamai reaguoti į teisėkūros ir politikos iniciatyvas. Jos turėtų užtikrinti, kad dalyvavusieji konsultacijose būtų informuoti apie jų rezultatus.



2.2 FRA NUOMONĖ

Atsižvelgdama į pilietinės visuomenės raginimus, Europos Komisija galėtų apsvarstyti galimybę įsteigti centrą žmogaus teisių gynėjų padėčiai ES stebėti. Toks centras turėtų būti įsteigtas konsultuojantis su pilietine visuomene ir atitinkamais esamais mechanizmais. Jis turėtų bent jau stebėti pilietinės erdvės apribojimus, išpuolius prieš pilietinės visuomenės veikėjus ir grasinimus. Toks centras taip pat turėtų padėti keistis gerąja praktika.

ES valstybės narės turėtų skatinti pranešti apie veiksmus, nukreiptus prieš PVO ir žmogaus teisių gynėjus. Be to, jos turėtų užtikrinti, kad tokie veiksmai būtų tinkamai registruojami, tiriama, o kaltininkai patraukiami baudžiamajon atsakomybėn.

3

MIGRACIJA. SUSIRŪPINIMAS DĖL PAGRINDINIŲ TEISIŲ PRIE ES SIENŲ



Daugelis asmenų, siekiančių gauti tarptautinę apsaugą ar ieškančių darbo galimybių, neturi galiojančių kelionės dokumentų. Kai kurie stengiasi Europą pasiekti jūra laivybai netinkamais laivais. 2023 m. jūroje žuvo arba dingo be žinios per 4 tūkstančius žmonių – tai didžiausias skaičius per pastaruosius penkerius metus. Siekdamas pažaboti nelegalią migraciją, valstybės stato daugiau tvorų, o sienos vis labiau militarizuojamos.

Siekiant palengvinti sieną kertančių asmenų patikrinimus, ES diegiamos naujos informacinės sistemos. Vis dar išlieka nesuderinamumų tarp nacionalinės teisės aktų, kuriais reglamentuojama galimybė gauti prieglobstį, ir ES teisės, be to, pasigirsta kaltinimų netinkamu elgesiu ir kitais teisių pažeidimais pasienyje. PVO, padedančios migrantams ir pabėgėliams, nuolat patiria sunkumų.

ES susitarė dėl migracijos ir prieglobsčio pakto, pagal kurį, prieglobsčio ir grąžinimo procedūros turėtų paspartėti ir vykti netoli sienos. Kai kuriuose pasienio centruose sunku sudaryti orias priėmimo sąlygas naujai atvykstantiems asmenims. Paktu valstybės bus įpareigos stebėti, kaip laikomasi pagrindinių teisių. Kadangi ES yra prisijungusi prie Europos Tarybos konvencijos dėl smurto prieš moteris ir smurto šeimoje prevencijos ir kovos su juo (Stambulo konvencijos), ES institucijos ir agentūros turės imtis veiksmų, kad užkirstų kelią smurtui prieš moteris ir smurtui artimoje aplinkoje bei su juo kovoti spręsdamos migracijos reikalus, įskaitant ir veiksmus pasienyje.

Šiame skyriuje aptariamas pagrindinių teisių pasienyje užtikrinimas. Jame daugiausia dėmesio skiriama ES išorės sausumos ir jūrų sienoms, nagrinėjama iki migrantų atvykimo taikoma tvarka, vykdoma pasienio kontrolė ir pirminės procedūros, taikomos asmenims, kurie atvyksta išvengdami pasienio kontrolės.

2023 m. bandydami Europą pasiekti jūra žuvo arba dingo be žinios daugiau kaip 4 tūkstančiai žmonių. Tai didžiausias skaičius per pastaruosius penkerius metus. Teisė į gyvybę (Chartijos 2 straipsnis ir Europos žmogaus teisių konvencija (EŽTK)) aiškiai nustato prievolę valstybėms ir jas teisiškai įpareigoja ją gerbti sausumoje ir jūroje. ES valstybės narės yra parengusios paieškos ir gelbėjimo operacijų protokolus, kuriuos reikia nuolat tikslinti atsižvelgiant į geriausią praktiką ir įgytą patirtį. Laivų, siunčiamų gelbėti nelaimės jūroje ištiktus žmones, skaičius neatitinka poreikių.

Sumažinti žuvusiųjų jūroje skaičių sudėtinga. Tam reikalinga visapusiška strategija, kuria vadovautųsi visos atitinkamos valstybės, ES įstaigos, tarptautinės organizacijos ir kitos susijusios šalys. Tačiau ES bei jos valstybės narės gali imtis tam tikrų svarbių veiksmų.

3.1 FRA NUOMONĖ

Gelbėdamas gyvybes jūroje, ES valstybės narės turėtų peržiūrėti ir patikslinti savo paieškos ir gelbėjimo protokolus, įtraukdamas geriausią praktiką.

Siekdama, kad ES finansavimas padėtų užtikrinti pagrindines teises, Europos Komisija turėtų ieškoti būdų jūrų sienoms valdyti skiriamą finansavimą susieti su operatyvinių protokolų, suteikiančių savalaikę pagalbą žmonėms, kuriems jūroje gresia pavojus, priėmimu ir laikymusi.

Valstybės narės ir Europos sienų ir pakrančių apsaugos agentūra (FRONTEX) turėtų bendrai užtikrinti, kad atviroje jūroje, kur, kaip rodo rizikos analizė, laivai avarijų patiria dažniau, būtų dislokuota pakankamai tinkamai parengtų jūrų pajėgų.

Valstybės narės imasi aktyvesnių veiksmų savo sienoms kontroliuoti ir neteisėtai migracijai pažaboti. Taikant kai kurias priemones atsirado savivalės, teisinio netikrumo, pilietinės visuomenės veiklos apribojimų ir neveiksminga teisminė apsauga nuo plačiai įsigalėjusių teisių pažeidimų pasienyje. Tik nedaugelis nukentėjusiųjų užsitikrina teisingumą pasinaudoję veiksmingomis teisių gynimo priemonėmis. Europos Žmogaus Teisių Teismo (EŽTT) jurisprudencijoje nustatytos sąlygos, kurių reikia, kad teisių gynimo priemonė būtų veiksminga teisiniu ir praktiniu požiūriu. Rengdama medžiagą Europos Komisijos teisinės valstybės principo taikymo ataskaitai FRA nurodo, kad nepakankamos galimybės kreiptis į teismą gali kelti pavojų teisinės valstybės principo, kaip pagrindinės ES vertybės, įtvirtintos Europos Sąjungos sutarties 2 straipsnyje, laikymuisi.

Ateityje pagal Migracijos ir prieglobsčio paktą valstybės narės bus įpareigos sukurti nepriklausomus mechanizmus, skirtus stebėti pagrindinių teisių užtikrinimą vykdant patikrinimus pasienyje, ir tokių mechanizmų taikymo apimtį galės išplėsti, įtraukdamos kitus aspektus. 2022 m. FRA paskelbė tokių mechanizmų sukūrimo gaires.



3.2 FRA NUOMONĖ

Valstybės narės turėtų dėti daugiau pastangų, kad pasienyje apsaugotų migrantų, pabėgėlių ir prieglobsčio prašytojų pagrindines teises. Tam būtina skubiai ir veiksmingai iširti visus kaltinimus pagrindinių teisių pažeidimais pasienyje ir avariją patyrusiuose laivuose. Be to, valstybės narės turėtų laikytis EŽTT nustatytų procedūrinių reikalavimų.

ES valstybės narės, remdamosi FRA patirtimi ir rekomendacijomis, turėtų sukurti arba sustiprinti nacionalinius nepriklausomus mechanizmus, leidžiančius stebėti, kaip pagrindinių teisių laikomasi prie išorinių sienų.

3.3 FRA NUOMONĖ

Valstybės narės turėtų užtikrinti, kad prie išorės sienų įrengtuose centruose, kuriuose priimami nauji atvykėliai, būtų sudarytos orumo nežeminančios ir saugios sąlygos ir kad nebūtų savavališko sulaikymo atvejų. Tokie centrai turėtų būti bendros patikimos migracijos valdymo sistemos, turinčios pakankamai pajėgumų prireikus perkelti prieglobsčio prašytojus į standartinius centrus, dalis. Sistemoje taip pat turėtų būti numatytos veiksmingos ir humaniškos oraus grąžinimo procedūros, o tarptautinės apsaugos gavėjams turėtų būti sudarytos praktinės integracijos galimybės.

Europos Komisija turėtų apsvarstyti galimybę prireikus paprašyti atlikti nepriklausomą poveikio pagrindinėms teisėms vertinimą, kad patikrintų, ar pagal taikomas ES priemones skiriamas ES finansavimas užtikrina pagrindines teises

3.4 FRA NUOMONĖ

Vertindamos ES finansavimo atitiktį ES teisei, valstybės narės ir Europos Komisija taip pat turėtų atsižvelgti į Europos Tarybos Stambulo konvencijoje nustatytus standartus.

2023 m. Stambulo konvencija tapo privaloma ne tik ją ratifikavusioms valstybėms narėms, bet ir visai ES. ES teisėje jau įtvirtintos nuostatos dėl moterų apsaugos pasienyje. Nauji įsipareigojimai šias nuostatas dar labiau išplės. Pagal Bendrųjų nuostatų reglamentą (Reglamentas (ES) 2021/1060), kai vykdydamos sienų valdymo, prieglobsčio ir grąžinimo politiką valstybės narės naudojasi ES finansavimu, jos turi nustatyti tvarką, kuria būtų užtikrinta, kad ES finansuojamos programos atitiktų Chartiją ir Jungtinių Tautų neįgaliųjų teisių konvenciją. 2023 m. ataskaitoje *EU Funds – Ensuring compliance with fundamental rights* (ES lėšos. Pagarbos pagrindinėms teisėms užtikrinimas) FRA siūlo ateityje atsižvelgti ir į Stambulo konvenciją.

4

CHARTIJOS ĮGYVENDINIMAS IR TAIKYMAS NACIONALINIŲ LYGMENIU

Artėjant 2025 m., kai bus atliekama 2020 m. Chartijos strategijos, kuria siekiama stiprinti Pagrindinių teisių chartijos taikymą ES, įgyvendinimo laikotarpio vidurio peržiūra ir minimos 25-osios Chartijos paskelbimo metinės, nacionaliniu lygmeniu Chartijos strategija vis dar buvo įgyvendinama nesistemiškai, nenustačius konkrečių tikslų, tarpinių uždavinių ir terminų.

Nacionalinė ir Europos teismų praktika rodo, kad Chartija ir toliau padėjo įtvirtinti pagrindinių teisių užtikrinimo priemones teismuose. Tačiau tebesitęsiančios kliūtys, trukdančios pasinaudoti teisingumo sistema, neleido veiksmingai naudotis Chartijoje įtvirtintomis teisėmis, ypač pažeidžiamoje padėtyje atsidūrusiems žmonėms.

Nacionalinių teisės aktų leidėjų ir valdžios įstaigose Chartija taikyta lėčiau nei teisminėse institucijose. Ypač verta atkreipti dėmesį į tai, kad Chartija nepakankamai remiamasi regionų ir vietos valdžios institucijose. Valstybių narių politika ir teisinės sistemos pamažu keičiasi taip, kad būtų įgyvendinta Chartijos „horizontalioji reikiama sąlyga“ ES lėšoms panaudoti. Vis dar liko neišspręstų klausimų, susijusių su skundų nagrinėjimo mechanizmais, pagrindinių teisių subjektų dalyvavimu ir reikalingais pajėgumais. Kadangi nacionalinės žmogaus teisių institucijos yra vienos svarbiausių nacionalinių vyriausybės konsultančių žmogaus teisių klausimais, joms ir toliau svarbu plėsti dalykines Chartijos taikymo žinias.

Skyrus specialų ES finansavimą, visų pirma pagal Piliečių, lygybės, teisių ir vertybių programą, dedama daugiau pastangų plėsti žinias apie Chartiją ir šios srities kompetenciją. Vis dėlto valstybėse narėse, nacionalinėse institucijose ir atskirose profesinėse srityse Chartijos taikymo mastas nevienodas.

Netrukus sukaks 25 metai nuo Chartijos paskelbimo. Chartija ir toliau dažnai remiamasi ES lygmeniu, ypač Europos Sąjungos Teisingumo Teismo praktikoje, taip pat ES teisėkūros ir politikos formavimo srityje (pvz., žr. Europos Komisijos priemonę Nr. 29 ir Tarybos gaires). 2025 m. Europos Komisija pateiks 2020 m. Pagrindinių teisių chartijos taikymo ES stiprinimo strategijos įgyvendinimo laikotarpio vidurio ataskaitą.

Nacionaliniu lygmeniu Chartijos strategija vis dar įgyvendinama nesistemiškai, nenustatyti konkretūs tikslai, tarpiniai uždaviniai ir terminai. Be to, Chartija dar ne itin atsispindi nacionalinės teisės aktuose ar politikoje, patenkančioje į ES teisės taikymo sritį. Nacionalinėse poveikio vertinimo taisyklėse aiškios nuorodos į Chartiją dar nėra.

Tuo pat metu 25 valstybės narės paskyrė Chartijos ryšių punktus, kaip numatyta Chartijos strategijoje ir susijusiose Europos Sąjungos Tarybos išvadose. Chartijos ryšių punktų įsteigimas yra svarbus pirmas žingsnis, nes šie punktai gali vadovauti strategijos įgyvendinimo procesui arba padėti jį įgyvendinti nacionaliniu lygmeniu. Vis dar reikia apibrėžti daugumos pagrindinių Chartijos ryšių punktų funkcijas nacionaliniame kontekste, kad jie galėtų padėti veiksmingiau taikyti Chartiją nacionaliniu ir vietos lygmenimis.



4.1 FRA NUOMONĖ

Europos Parlamentas, Europos Sąjungos Taryba ir Europos Komisija turėtų toliau plėtoti ir atnaujinti priemones, užtikrinančias, kad ES teisėkūros ir politikos formavimo veikla visiškai atitiktų Chartijos nuostatas. Jos taip pat turėtų dėti daugiau pastangų plėsti Chartijos įgyvendinimą visoje ES.

ES valstybės narės raginamos nustatyti sistemingus Europos Sąjungos Tarybos išvadų įgyvendinimo procesus, pagrįstus konkrečiais tikslais, tarpiniais uždaviniais ir terminais.

Valstybės narės raginamos stiprinti Chartijos ryšių punktų pajėgumus, juos aprūpinant pakankamais žmogiškaisiais ir finansiniais ištekliais, kad būtų plečiamas koordinavimas ir bendradarbiavimas su visais atitinkamais subjektais.

Valstybės narės turėtų užtikrinti, kad bet kokio teisės akto pasiūlymo, patenkančio į ES teisės taikymo sritį, poveikis visuomet būtų vertinamas remiantis Chartijos principais ir teisėmis. Turėtų būti įsitikinta, ar jis atitinka nacionalinius žmogaus teisių standartus ir EŽTK nuostatas, be to, poveikio vertinimo taisyklėse turėtų būti įtvirtintas aiškus reikalavimas veiksmingai įvertinti, ar jis suderinamas su Chartija, atsižvelgiant į Europos Sąjungos Teisingumo Teismo pateiktą jos nuostatų aiškinimą.



4.2 FRA NUOMONĖ

ES valstybės narės turėtų užtikrinti, kad pažeidžiami vaikai, moterys, vyresnio amžiaus žmonės, neįgalieji ir etninės mažumos galėtų naudotis teisminėmis teisių gynimo priemonėmis ir būtų aiškiai informuoti apie savo procesines teises, kaip reikalaujama pagal ES teisę.

Praktinėje veikloje teisininkai dažnai remiasi Chartijos 47 straipsniu (teisė į veiksmingą teisinę gynybą ir teisingą bylos nagrinėjimą). Be to, politiniu lygmeniu teisė kreiptis į teismą ir toliau lieka svarbi tema, kaip matyti iš Europos Komisijos 2023 m. Chartijos taikymo ataskaitos. 2023 m. ataskaitoje daugiausia dėmesio skirta veiksmingai teisei apsaugai ir teisei kreiptis į teismą. Kaip ir ankstesnėse FRA ataskaitose, daroma išvada, kad vis dar esama kliūčių pasinaudoti teise kreiptis į teismą: nepakankamas informacijos, visų pirma apie neteismines teisių gynimo priemones, teikimas, praktiniai sunkumai naudojant e. teisingumo sprendimus, nepakankama vaiko teisių stebėsenos teismo procese tvarka ir skirtingas teisingumo prieinamumo pažeidžiamoms grupėms lygis, be kita ko, dėl ekonominių priežasčių. Visa tai gali sukliudyti suinteresuotosioms šalims pasinaudoti teisių gynimo priemonėmis.

4.3 FRA NUOMONĖ

ES valstybės narės raginamos naudoti arba skatinti naudoti visą turimą ES finansavimą su Chartija susijusiems mokymams, visų pirma pasitelkiant Piliečių, lygybės, teisių ir vertybių programą ir teisingumo programą. Tai turėtų padidinti nacionalinių, regioninių ir vietos valdžios institucijų valstybės pareigūnų informuotumą Chartijos klausimais.

Valstybės narės turėtų užtikrinti prasmingą atitinkamų pagrindinių teisių subjektų dalyvavimą atitinkamų ES lėšų panaudojimo stebėsenos procese ir teikti tikslinį finansavimą jų stebėsenos pajėgumams ir kompetencijai didinti.

Valstybės narės turėtų užtikrinti, kad skundų dėl ES lėšų naudojimo mechanizmai leistų aptikti bet kokį Chartijos pažeidimą ir suteiktų reikiamą kompensaciją.

2023 m. FRA duomenys rodo teigiamą mokymų pagrindinių teisių klausimais tendenciją. Vis dažniau mokymai Chartijos klausimais rengiami ne tik teismo institucijų nariams, bet ir valstybės tarnautojams, teisėsaugos institucijoms, pilietinei visuomenei, nacionalinių žmogaus teisių institucijų darbuotojams ir lygybės įstaigoms, žurnalistams ir studentams. Kol kas nepanašu, kad į tokią mokymo veiklą būtų tinkamai įtrauktos regioninės ir vietos valdžios institucijos. Tačiau Piliečių, lygybės, teisių ir vertybių programa ir teisingumo programa suteikia galimybių bendrai finansuoti atitinkamą mokymo veiklą.

Svarbi Chartijos kompetencijos sritis yra ES lėšų, kurioms taikomas Bendrųjų nuostatų reglamentas (Reglamentas (ES) 2021/1060), įsisavinimas. Šiuo reglamentu valstybės narės įpareigojamos užtikrinti, kad įsisavinant ES lėšas būtų laikomasi Chartijos nuostatų. Nacionalinėms žmogaus teisių institucijoms ir lygybės įstaigoms, pilietinės visuomenės organizacijoms jis taip pat suteikia plačias funkcijas stebėti, kaip gerbiamos pagrindinės teisės naudojant ES lėšas. FRA 2023 m. ataskaitoje *EU Funds – Ensuring compliance with fundamental rights* (ES lėšos. Pagarbos pagrindinėms teisėms užtikrinimas) įvardytos pagrindinių teisių įstaigų ir pilietinės visuomenės dalyvavimo stebėsenos procese problemos – pajėgumų, išteklių ir kompetencijos Chartijos taikymo srityje trūkumas.





2023 m. pagrindinių teisių apsaugos srityje padaryta pažanga, tačiau neišvengta ir nesėkmių. FRA *Fundamental Rights Report 2024* (FRA 2024 m. ataskaitoje apie pagrindinių teisių būklę) apžvelgiami svarbiausi ES 2023 m. sausio–gruodžio mėn. įvykę pokyčiai ir pateikiamos FRA nuomonės šiais klausimais. Atkreipiant dėmesį tiek į laimėjimus, tiek į neišspręstus probleminius klausimus, ataskaitoje aptariami svarbiausi klausimai, kuriais grindžiamos ES diskusijos dėl pagrindinių teisių.



JŪSŪ PAGRINDINIŲ TEISIŲ PROPAGAVIMAS IR APSAUGA VISOJE ES —

Visa Fundamental Rights Report 2024 (2024 m. FRA ataskaita apie pagrindinių teisių būklę) skelbiama <https://fra.europa.eu/en/publication/2024/fundamental-rights-report-2024>

Taip pat žr. susijusius FRA leidinius:

- FRA (2024 m.), *2024 m. ataskaita apie pagrindinių teisių būklę. FRA nuomonės*, Liuksemburgas, Leidinių biuras, <https://fra.europa.eu/en/publication/2024/fundamental-rights-report-2024-fra-opinions> (pateikiama visomis 24 oficialiosiomis ES kalbomis ir albanų, makedonų bei serbų kalbomis)
- Ankstesnes FRA metines ataskaitas apie Europos Sąjungos problemas ir laimėjimus pagrindinių teisių srityje galima rasti FRA [svetainėje](#) (skelbiama anglų, kai kurios ir prancūzų kalbomis).

PAPILDOMA INFORMACIJA



FRA – EUROPOS SĄJUNGOS PAGRINDINIŲ TEISIŲ AGENTŪRA

Schwarzenbergplatz 11 – 1040 Viena – Austrija

Tel. +43 158030-0 – Faksas +43 158030-699

fra.europa.eu

f facebook.com/fundamentalrights

in linkedin.com/company/eu-fundamental-rights-agency

X twitter.com/EURightsAgency



Europos Sąjungos
leidinių biuras