



Europos Sąjungos
Taryba

Briuselis, 2022 m. liepos 18 d.
(OR. en)

11408/22

JAI 1044
FREMP 157
AG 91
POLGEN 111

PRIDEDAMAS PRANEŠIMAS

nuo:	Europos Komisijos generalinės sekretorės, kurios vardu pasirašo direktorė Martine DEPREZ
gavimo data:	2022 m. liepos 14 d.
kam:	Tarybos generaliniam sekretoriatui

Komisijos dok. Nr.:	COM(2022) 500 final
---------------------	---------------------

Dalykas:	KOMISIJOS KOMUNIKATAS EUROPOS PARLAMENTUI, TARYBAI, EUROPOS EKONOMIKOS IR SOCIALINIŲ REIKALŲ KOMITETUI IR REGIONŲ KOMITETUI „2022 m. teisinės valstybės principo taikymo ataskaita. Teisinės valstybės padėtis Europos Sąjungoje“
----------	--

Delegacijoms pridedamas dokumentas COM(2022) 500 final.

Pridedama: COM(2022) 500 final

Liuksemburgas, 2022 07 13
COM(2022) 500 final

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

2022 m. teisinės valstybės principo taikymo ataskaita

Teisinės valstybės padėtis Europos Sąjungoje

{SWD(2022) 501 final} - {SWD(2022) 502 final} - {SWD(2022) 503 final} -
{SWD(2022) 504 final} - {SWD(2022) 505 final} - {SWD(2022) 506 final} -
{SWD(2022) 507 final} - {SWD(2022) 508 final} - {SWD(2022) 509 final} -
{SWD(2022) 510 final} - {SWD(2022) 511 final} - {SWD(2022) 512 final} -
{SWD(2022) 513 final} - {SWD(2022) 514 final} - {SWD(2022) 515 final} -
{SWD(2022) 516 final} - {SWD(2022) 517 final} - {SWD(2022) 518 final} -
{SWD(2022) 519 final} - {SWD(2022) 520 final} - {SWD(2022) 521 final} -
{SWD(2022) 522 final} - {SWD(2022) 523 final} - {SWD(2022) 524 final} -
{SWD(2022) 525 final} - {SWD(2022) 526 final} - {SWD(2022) 527 final}

1. ĮVADAS

Europos Sąjunga yra vertybių – pagrindinių teisių, demokratijos, teisinės valstybės – sąjunga. Tai yra mūsų visuomenės ir mūsų bendros tapatybės pagrindas¹. Iššūkiai teisinei valstybei valstybėje narėje turi įtakos teisinei tvarkai ir visos ES veikimui. Teisinė valstybė naudinga visiems ES ir akivaizdu, kad kiekvienos valstybės narės piliečiai tvirtai remia teisinės valstybės principus².

Pastaraisiais metais matėme, kad iššūkiai teisinei valstybei stiprėja tiek ES, tiek visame pasaulyje. COVID-19 pandemija tapo išbandymu nacionalinių sistemų parengčiai užtikrinti teisinės valstybės principo taikymą krizės metu ir darė spaudimą nusistovėjusioms konstitucinėms stabdžių ir atsvarų sistemoms, taip pat demokratinių institucijų ir jų sergėtojų gebėjimui atlikti savo darbą.

Neišprovokuota ir nepateisinama Rusijos karinė agresija prieš Ukrainą ir jos žmones yra tiesioginis iššūkis ES vertybėms ir taisyklėmis grindžiamai pasaulio tvarkai. Ši agresija šiurkščiai pažeidžia tarptautinę teisę bei JT chartijos principus ir kenkia ne tik Europos ir pasaulio saugumui bei stabilumui, bet ir demokratijai bei teisinei valstybei. Mūsų demokratinių institucijų ir vertybių apsauga ir puoselėjimas yra bendra valstybių narių ir ES institucijų atsakomybė. Tai dar svarbiau dabar, kai ES ir jos valstybėms narėms grėsmę kelia priešiški užsienio subjektai, naudojantys dezinformaciją ir kibernetinius išpuolius, kad pakenktų mūsų demokratijai.

Komisija pripažįsta savo ypatingą vaidmenį įgyvendinant šią bendrą atsakomybę – skatina pokyčius bei bendradarbiavimą arba nurodo trūkumus ir imasi veiksmų jiems šalinti. Šis vaidmuo vykdomas įvairiais būdais, taikant įvairias Komisijos turimas priemones, tačiau tikslas visada aiškus: realiai pakeisti tai, kaip piliečiai jaučia teisinės valstybės poveikį savo kasdiniame gyvenime. Komisija taip pat užtikrina, kad pagal Ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo priemonę pirmenybė būtų teikiama valstybių narių vykdomoms teismų reformoms, kovos su korupcija sistemoms, viešajam administravimui ir jų teisingumo sistemų skaitmenizacijai, nes tai būtina siekiant sukurti tvirtą investicinę aplinką.

Pernai teisinės valstybės principas buvo svarbi Europos darbotvarkės tema, o 2021 m. teisinės valstybės principo taikymo ataskaita labai prisidėjo prie politinių ir techninių diskusijų tiek ES, tiek nacionaliniu lygmeniu. Metinė teisinės valstybės principo taikymo ataskaita iš tikrųjų yra labai svarbi mūsų pastangoms daryti praktinį poveikį teisinės valstybės propagavimui ir apsaugai ES. Ataskaita, kurioje tinkamai atsižvelgiama į nacionalines tradicijas, užtikrinamas vienodas požiūris ir remiamasi skaidria bei objektyvia metodika, sudarė sąlygas konstruktyviai diskusijai ir turiningam valstybių narių keitimuisi geriausia patirtimi tiek Taryboje, tiek techniniu lygmeniu, taip pat per 2021 m. ataskaita pagrįstas diskusijas su Komisija Europos Parlamente ir nacionaliniuose parlamentuose. Valstybės narės vienos iš kitų pasisemia patirties, todėl yra geriau pasirengusios rasti geriausius sprendimus ir užkirsti kelią naujiems ar didesniems iššūkiams teisinei valstybei.

¹ „Sąjunga yra grindžiama šiomis vertybėmis: pagarba žmogaus orumui, laisve, demokratija, lygybe, teisine valstybe ir pagarba žmogaus teisėms, įskaitant mažumoms priklausančių asmenų teises. Šios vertybės yra bendros valstybėms narėms, gyvenančioms visuomenėje, kurioje vyrauja pliuralizmas, nediskriminavimas, tolerancija, teisingumas, solidarumas ir moterų bei vyrų lygybė.“ (Europos Sąjungos sutartis, 2 straipsnis).

² „Eurobarometro“ apklausos Nr. 508 dėl ES piliečių vertybių ir tapatybės (2021 m.) duomenimis, šiems principams pritaria 82 proc. europiečių.

Šia trečiąja ataskaita Komisija žengia naują žingsnį teisinės valstybės principo įtvirtinimo kryptimi, nes į ataskaitą pirmą kartą įtrauktos konkrečios rekomendacijos valstybėms narėms, kaip paskelbė Pirmininkė U. von der Leyen savo 2021 m. pranešime apie Sąjungos padėtį³. Atsižvelgiant į tai, kad ataskaita yra prevencinio pobūdžio, rekomendacijų tikslas – remti valstybių narių pastangas tęsti vykdomas ar planuojamas reformas, skatinti teigiamus pokyčius ir padėti joms nustatyti, kur gali reikėti patobulinimų ar tolesnių veiksmų, susijusių su pastarojo meto pokyčiais ar reformomis, be kita ko, siekiant tam tikrais atvejais įveikti sisteminius iššūkius.

Rengdama rekomendacijas Komisija daug dėmesio skyrė tam, kad jos būtų sutelktos ir grindžiamos Europos teise bei standartais, kartu atsižvelgiant į nacionalinės teisės sistemų specifiškumą. Ne mažiau svarbu nuoseklumas ir sąveika su kitais procesais bei priemonėmis, pavyzdžiui, Europos semestru, bendrąja ES biudžeto apsaugos sąlygų sistema ir Ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo priemone. Vėlesnėse teisinės valstybės principo taikymo ataskaitose bus apžvelgti tolesni rekomendacijų įgyvendinimo veiksmai.

Kaip ir ankstesnėse ataskaitose, 2022 m. teisinės valstybės principo taikymo ataskaitoje nagrinėjami pokyčiai, susiję su:

- valstybių narių **teisingumo sistemomis**, daugiausia dėmesio skiriant jų nepriklausomumui, kokybei ir veiksmingumui. Tai pagrindiniai parametrai, užtikrinantys veiksmingą ES teisės taikymą ir vykdymą, teisinės valstybės principų laikymąsi ir tarpusavio pasitikėjimo išlaikymą. Gerai veikiančios ir visiškai nepriklausomos teisingumo sistemos yra itin svarbios užtikrinant, kad teisingumas tarnautų piliečiams ir įmonėms. Jos taip pat labai svarbios teisiniam bendradarbiavimui visoje ES, taip pat bendrosios rinkos veikimui ir visos ES teisei tvarkai⁴;
- **kovos su korupcija sistemomis**, kuriose daugiausia dėmesio skiriama nacionalinės kovos su korupcija politikos veiksmingumui ir vertinamos įvairios pagrindinės sritys, kuriose valstybės narės imasi veiksmų, kad užkirstų kelią korupcijai ir su ja kovotų. Teisines sistemas ir piliečių bei įmonių pasitikėjimą valdžios institucijomis sustiprina efektyvios kovos su korupcija sistemos, taip pat skaidrumas ir tarnybinė etika vykdamas valstybės įgaliojimus;
- **žiniasklaidos laisve ir pliuralizmu**, daugiausia dėmesio skiriant pagrindinėms sritims, įskaitant žiniasklaidos reguliavimo institucijų nepriklausomumą, žiniasklaidos nuosavybės skaidrumą, skaidrumą ir sąžiningumą skirstant valstybinę reklamą, žurnalistų saugą ir galimybę gauti informaciją. Šių metų ataskaitoje pirmą kartą sistemingai apžvelgiama visuomeninė žiniasklaida. Laisvos ir pliuralistinės žiniasklaidos aplinka yra itin svarbi teisei valstybei, demokratinei atskaitomybei ir kovai su korupcija. Laisvos ir pliuralistinės žiniasklaidos svarba pastaruoju metu ES lygmeniu paskatino keletą iniciatyvų⁵;

³ [2021 m. pranešimas apie Sąjungos padėtį](#).

⁴ 2022 m. ES teisingumo rezultatų suvestinė.

⁵ 2021 m. rugsėjo 16 d. Komisijos rekomendacija dėl žurnalistų ir kitų žiniasklaidos profesionalų apsaugos, saugumo ir įgalėjimo užtikrinimo Europos Sąjungoje, C(2021) 6650; 2022 m. balandžio 27 d. pasiūlymas dėl direktyvos dėl asmenų, užsiimančių visuomenine veikla, apsaugos nuo akivaizdžiai nepagrįstų ar piktnaudžiaujamojo pobūdžio teismo procesų (strateginių ieškinių dėl visuomenės dalyvavimo), COM(2022) 177; 2022 m. balandžio 27 d. Komisijos rekomendacija dėl žurnalistų ir žmogaus teisių gynėjų apsaugos nuo akivaizdžiai nepagrįstų ar piktnaudžiaujamojo pobūdžio teismo procesų (strateginių ieškinių

- **instituciniais klausimais, susijusiais su patikrinimais ir pusiausvyra**, daugiausiai dėmesio skiriant sritims, kurios yra itin svarbios teisinei valstybei, pavyzdžiui, nacionalinio teisėkūros proceso kokybei ir įtraukumui, konstitucinių teismų ir nepriklausomų institucijų, tokių kaip ombudsmenas, lygybės įstaigos⁶ ir nacionalinės žmogaus teisių institucijos, vaidmeniui ir pilietinės visuomenės organizacijų vaidmeniui saugant teisinę valstybę. Dar vienas analizės elementas yra kintantis COVID-19 pandemijos poveikis ir reagavimas į ją. Šių metų ataskaitoje pirmą kartą apžvelgiamas Europos Žmogaus Teisių Teismo sprendimų įgyvendinimas.

Teisinės valstybės principo taikymo ataskaitoje taip pat pristatomi svarbūs pokyčiai ES lygmeniu, be to, ją reikėtų vertinti atsižvelgiant į platesnį kitų darbo kryptų, kuriomis prisidedama prie demokratinių vertybių ir žmogaus teisių puoselėjimo Sąjungoje ir už jos ribų, kontekstą. Šioje ataskaitoje apibendrinama, kaip Komisija naudoja pagrindines priemones, pavyzdžiui, Ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo priemonę, Bendrųjų sąlygų reglamentą⁷ ir ES teisingumo rezultatų suvestinę. Komisija taip pat tiria teisinės valstybės principo taikymo pažeidimus, kurie yra ES teisės pažeidimai.

Kitas papildomųjų veiksmų pavyzdys yra pagrindinių teisių propagavimo veikla: 2022 m. ES pagrindinių teisių chartijos taikymo ataskaitoje⁸ daugiausia dėmesio bus skiriama pilietinei erdvei ir jos vaidmeniui ginant ir propaguojant šias teises. Pilietinė visuomenė yra viena iš pagrindinių ES partnerių jai įgyvendinant savo politiką pagrindinių teisių srityje, todėl ES lygmeniu vyksta diskusijos, kaip padidinti paramą pilietinei visuomenei ir jos dalyvavimą ES lygmeniu.

Rusijos invazija į Ukrainą pabrėžė demokratinių vertybių, žmogaus teisių ir teisinės valstybės svarbą. ES tenka ypatingas vaidmuo skleidžiant šias vertybes visame pasaulyje kaip alternatyvą autoritariniams modeliams, pažeidžiantiems tarptautinę teisę ir žmogaus teises, ir tai yra vienas iš svarbiausių plėtros proceso bruožų. Mūsų išorės politikos patikimumą lemia teisinės valstybės būklė pačioje ES.

2. PAGRINDINIAI TEISINĖS VALSTYBĖS PRINCIPŲ TAIKYMO VALSTYBĖSE NARĖSE ASPEKTAI

Šioje ataskaitoje išdėstomos svarbios bendros temos ir tendencijos, konkretūs iššūkiai ir teigiami pokyčiai, susiję su keturiais ramsčiais. Pateikti šias tendencijas atspindintys pavyzdžiai pagrįsti vertinimais, išdėstytais 27 šalių skyriuose, kurie yra neatskiriama šios ataskaitos dalis ir kuriuose išsamiai aprašomos kiekvienos valstybės narės aplinkybės⁹. Ataskaitoje taip pat pateikiamos konkrečios rekomendacijos valstybėms narėms¹⁰.

dėl visuomenės dalyvavimo), C(2022) 2428. Komisija taip pat įgyvendina Žiniasklaidos bei garso ir vaizdo srities veiksmų planą, pagal kurį didinamas ES finansavimas žiniasklaidos laisvės ir pluralizmo projektams;

⁶ 2022 m. Komisija pasiūlys priemones, kuriomis siekiama stiprinti lygybės institucijų vaidmenį ir nepriklausomumą.

⁷ 2020 m. gruodžio 16 d. Reglamentas (ES, Euratomas) 2020/2092 dėl bendro Sąjungos biudžeto apsaugos sąlygų režimo (OL L 433I, 2020 12 22, p. 1).

⁸ Paskelbti numatoma 2022 m. gruodžio mėn.

⁹ Šalių skyriai paskelbti [čia](#).

¹⁰ Rekomendacijos yra nurodytos šios ataskaitos išnašose, išvardytos priede, taip pat įtrauktos į atskirų šalių skyrius.

Teisinės valstybės principo taikymo ataskaitos metodika ir rekomendacijos

Šalių skyriuose pateikiamas vertinimas parengtas atsižvelgiant į taikymo sritį ir metodiką, atnaujintą po diskusijų su valstybėmis narėmis¹¹. Šalių skyriai grindžiami Komisijos savarankiškai atliktu kokybiniu vertinimu, kuriame daugiausia dėmesio skiriama nuo 2021 m. liepos mėn. įvykusių reikšmingų pokyčių apibendrinimui ir pristatomi valstybėse narėse nustatyti iššūkiai ir teigiami aspektai. Kiekvienos šalies skyriuje pateikiamoje analizėje dėmesys sutelkiamas, visų pirma, į temas, kuriose įvyko reikšmingų pokyčių arba ankstesnėje ataskaitoje nustatyta svarbių iššūkių, kurie ataskaitiniu laikotarpiu vis dar išlieka.

Atsižvelgiant į tai, kad ataskaita yra prevencinio pobūdžio, rekomendacijų tikslas – remiantis nuolatinio dialogu su valstybėmis narėmis teikti pagalbą ir remti jų pastangas tęsti reformas ir nustatyti, kur gali reikėti patobulinimų ar tolesnių veiksmų, susijusių su pastarojo meto pokyčiais ar reformomis¹².

Rengiant šios ataskaitos rekomendacijas buvo laikomasi toliau išvardytų principų.

- Visoms valstybėms narėms taikomos šalims skirtos rekomendacijos, visapusiškai laikantis vienodo požiūrio ir proporcingumo principų.
- Rekomendacijos įtrauktos į ataskaitą ir grindžiamos išsamiau šalių skyrių vertinimu, taikant objektyvius kriterijus, pagrįstus ES teise arba Europos ir tarptautiniais standartais.
- Rekomendacijos yra proporcingos nustatytiems uždaviniams. Jomis taip pat skatinama siekti teigiamų reformų.
- Rekomendacijos yra pakankamai konkrečios, kad valstybės narės galėtų imtis konkrečių įgyvendinamų tolesnių veiksmų, atitinkamai atsižvelgdamos į nacionalinę kompetenciją, teisinę sistemas ir institucines aplinkybes.
- Rengdama rekomendacijas Komisija daug dėmesio skyrė suderinamumui ir sinergijai su kitais procesais, pavyzdžiui, Europos semestru, Bendrųjų sąlygų reglamentu ir nacionaliniais ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo planais¹³.
- Į vėlesnes teisinės valstybės principo taikymo ataskaitas bus įtraukti tolesni rekomendacijų įgyvendinimo veiksmai.

Ši ataskaita parengta glaudžiai bendradarbiaujant su valstybėmis narėmis ir remiantis įvairiais nacionaliniais, tarptautiniais ir kitais šaltiniais¹⁴. Visos valstybės narės buvo pakviestos dalyvauti procese, pateikti informaciją raštu¹⁵ ir 2022 m. vasario–

¹¹ Metodika buvo atnaujinta po diskusijų su valstybėmis narėmis, visų pirma siekiant tiksliau apibrėžti šaltinių naudojimą atliekant vertinimą ir atsižvelgti į tai, kad į ataskaitą įtrauktos rekomendacijos. Metodika paskelbta [čia](#).

¹² Rekomendacijos nedaro poveikio jokiai procedūrai, kurią Komisija gali pradėti pagal kitas teisinės priemones, pavyzdžiui, pažeidimo nagrinėjimo procedūras arba Bendrųjų sąlygų reglamentą.

¹³ Prireikus prieš rekomendacijas pateikiamos nustatytos Komisijos pozicijos dėl šių procesų, susijusių su atitinkama valstybe nare.

¹⁴ Metinės teisinės valstybės principo taikymo ataskaitos šaltiniai visų pirma yra iš valstybių narių gauta rašytinė informacija, per tikslines konsultacijas su suinteresuotaisiais subjektais gauta rašytinė informacija ir tarptautinių organizacijų parengta informacija arba per vizitus į šalis iš nacionalinių valdžios institucijų ir suinteresuotųjų subjektų gauta informacija. Šaltiniais remiamasi rengiant Komisijos vertinimą, bet jie patys savaime Komisijos pozicijos neatspindi.

¹⁵ [2022 m. teisinės valstybės principo taikymo ataskaita. Valstybių narių atsakymai](#).

balandžio mėn. dalyvauti vizituose konkrečiose šalyse¹⁶. Iš tikslinių konsultacijų su suinteresuotaisiais subjektais taip pat gauta vertingų horizontaliųjų ir su konkrečiomis šalimis susijusių pastabų¹⁷. Europos Taryba taip pat pateikė savo neseniai priimtų nuomonių ir ataskaitų dėl ES valstybių narių apžvalgą¹⁸. Prieš priimant šią ataskaitą valstybėms narėms buvo suteikta galimybė savo šalies skyriuje pateikti naujausią faktinę informaciją.

2.1. Teisingumo sistemos

Nepriklausomumas, kokybė ir veiksmingumas yra esminiai veiksmingos teisingumo sistemos parametrai. Veiksmingos teisingumo sistemos yra labai svarbios ES teisės taikymui bei vykdymui ir teisinės valstybės principo laikymuisi. Teismų nepriklausomumas yra gyvybiškai svarbus teisingam teismo procesui. Tai reikalavimas, kylantis iš veiksmingos teisminės apsaugos principo, nurodyto Europos Sąjungos sutarties (toliau – ES sutartis) 19 straipsnyje, ir teisės į veiksmingą teisinę gynybą teisme, įtvirtintos ES pagrindinių teisių chartijos¹⁹ 47 straipsniu. Nepriklausomi teisėjai ir teismai užtikrina, kad būtų saugomos ES teisėje įtvirtintos asmenų teisės ir ES sutarties 2 straipsnyje nustatytos visoms valstybėms narėms bendros vertybės, ypač teisinės valstybės principas²⁰. Reformuodamos savo teisingumo sistemas, valstybės narės privalo visapusiškai laikytis ES teisėje ir ESTT jurisprudencijoje²¹ nustatytų reikalavimų.

Teismų nepriklausomumo suvokimas ES

2022 m. ES teisingumo rezultatų suvestinės ir 2022 m. „Eurobarometro“ apklausos duomenimis²², maždaug dviejuose trečdaliuose valstybių narių įmonių nepriklausomumo suvokimas pagerėjo, palyginti su 2021 m. Tačiau plačiosios visuomenės apklausos parodė, kad teismų nepriklausomumo suvokimas sumažėjo daugiau nei pusėje valstybių narių. Santykinis suvokimas valstybėse narėse pasikeitė nedaug. Suomijoje, Danijoje, Austrijoje, Liuksemburge, Nyderlanduose ir Vokietijoje plačiosios visuomenės suvokiamo nepriklausomumo lygis tebėra ypač aukštas (daugiau kaip 75 proc.), o Slovakijoje, Lenkijoje ir Kroatijoje – labai žemas (mažiau nei 30 proc.).

Teisminių institucijų tarybos ir teisėjų skyrimo procedūros, kaip pagrindinės teismų nepriklausomumo apsaugos priemonės

Teisminių institucijų tarybos gali būti ypač svarbios teismų nepriklausomumo apsaugos priemonės, kaip pripažįstama ESTT jurisprudencijoje²³. Jos gali padėti užtikrinti būtiną

¹⁶ Informacija apie vizitus į šalis pateikiama šalių skyriuose. Per šiuos vizitus į šalis Komisija diskutavo su valstybių narių nacionalinėmis valdžios institucijomis, įskaitant teismines ir nepriklausomas valdžios institucijas, teisėsaugos institucijas, taip pat su suinteresuotaisiais subjektais, pavyzdžiui, žurnalistų asociacijomis ir pilietine visuomene.

¹⁷ Konsultacijos vyko 2021 m. gruodžio mėn. – 2022 m. sausio mėn. [2022 m. teisinės valstybės principo taikymo ataskaita. Tikslinės konsultacijos su suinteresuotaisiais subjektais.](#)

¹⁸ [2022 m. teisinės valstybės principo taikymo ataskaita. Europos Tarybos indėlis.](#)

¹⁹ [ES pagrindinių teisių chartija.](#)

²⁰ 2019 m. birželio 24 d. ESTT sprendimas *Komisija prieš Lenkiją*, C-619/18, ECLI:EU:C:2019:531, 44 ir 58 punktai.

²¹ Nuoroda į pagrindinius sprendimus po paskutinės ataskaitos pateikta 4 skirsnyje.

²² 2022 m. ES teisingumo rezultatų suvestinė, 50 ir 52 diagramos.

²³ ESTT yra pripažinęs, kad teisminių institucijų taryba gali padėti apsaugoti teismų nepriklausomumą, jei tokia įstaiga yra pakankamai nepriklausoma nuo vykdomosios ir įstatymų leidžiamosios valdžių ir nuo įstaigos, kuriai ji teikia nuomonę. Žr., pvz., 2021 m. kovo 2 d. Sprendimo *AB ir kt. (Aukščiausiojo Teismo teisėjų skyrimas – skundai)*, C-824/18, 123–125 punktus ir juose nurodytą jurisprudenciją.

distanciją tarp teisminių institucijų ir kitų valdžios šakų tokiais klausimais, kaip teisėjų ar magistratų skyrimas ir karjera, taip pat jų vaidmuo valdant teisingumo sistemą. Europos Taryboje parengti svarbūs Europos standartai, susiję su tuo, kaip turėtų būti steigiamos teisminių institucijų tarybos, kad būtų kuo geriau apsaugotas jų nepriklausomumas, įskaitant su jų sudėtimi susijusius standartus²⁴. Teisminių institucijų tarybos taip pat turi turėti pakankamai išteklių, kad galėtų veiksmingai veikti ir vykdyti savo įgaliojimus.

Kai kuriose valstybėse narėse imtasi teisėkūros veiksmų siekiant sustiprinti teisėjų tarybų nepriklausomumą. [Liuksemburge](#) pateikti teisės aktų pakeitimai siekiant būsimos teisminių institucijų tarybos sudėtį suderinti su Europos standartais. Juose būtų nurodyta teisminių institucijų tarybos kompetencija, susijusi su teisėjų karjeros valdymu, ir nustatyta nauja drausminė tvarka. [Kroatijoje](#) neseniai padarytais pakeitimais sustiprinamas dviejų tarybų vaidmuo atrenkant teisėjus ir valstybės advokatus. [Italijoje](#) neseniai priimtas naujas įstatymas, kuriuo siekiama reformuoti teisingumo sistemą, numatant Aukščiausiosios teisminių institucijų tarybos įsteigimą ir veikimą, įskaitant jos narių rinkimo būdą. [Kipre](#) parlamentas neseniai balsavo dėl reformų, susijusių su Teisminių institucijų tarybos sudėtimi. [Nyderlanduose](#) numatyti galimi teisminių institucijų tarybos sudėties ir skyrimo pakeitimai. [Švedijoje](#) nuo 2020 m. tarpfracinis tyrimo komitetas nagrinėja, kaip sustiprinti teisminių institucijų nepriklausomumą; tikimasi, kad jis savo ataskaitą pateiks ne vėliau kaip 2023 m. vasario mėn.

Pokyčiai, susiję su nacionalinėmis teisminių institucijų tarybomis, yra viena pagrindinių temų keliose valstybėse narėse. [Ispanijoje](#) tebekyla susirūpinimas dėl vėluojančio teisminių institucijų tarybos sudėties atnaujinimo ir pateikta papildomų raginimų iš dalies pakeisti tarybos skyrimo sistemą. [Bulgarijoje](#) vis didesnę susirūpinimą kelia Aukščiausiosios teisėjų tarybos veikimas ir poreikis spręsti jos sudėties klausimą. [Airijoje](#) tam tikrą susirūpinimą kelia siūloma numatomos teisėjų skyrimo komisijos sudėtis. [Slovakijoje](#) po konstitucinės reformos teisėjų taryba pradėjo vykdyti naujas užduotis, tačiau susirūpinimą tebekelia jos narių atleidimo tvarka. [Portugalijoje](#) nuo 2004 m. dar nebaigta rengti Aukštosios administracinių ir mokesčių teismų tarybos teisinė sistema ir imtasi naujų priemonių bylų paskirstymo teismuose klausimams spręsti²⁵.

Kitose valstybėse narėse struktūrinės ar sisteminės problemos nebuvo išspręstos. [Lenkijoje](#) vis dar neišspręsti didelį susirūpinimą keliantys klausimai dėl Nacionalinės teisėjų tarybos nepriklausomumo, nors jie buvo iškelti keliuose ESTT ir Europos Žmogaus Teisių Teismo sprendimuose, kuriais patvirtinti susirūpinimą keliantys klausimai, Komisijos nustatyti vykdant procedūrą pagal ES sutarties 7 straipsnio 1 dalį. Šie susirūpinimą keliantys klausimai taip pat atsispindi platesnėje šaliai skirtoje Europos semestro rekomendacijoje, kuria siekiama apsaugoti teismų nepriklausomumą. [Vengrijoje](#) Nacionalinei teisėjų tarybai ir toliau sunku atsverti Nacionalinės teismų tarnybos pirmininko įgaliojimus, susijusius su teismų veiklos valdymu; be to, vis dar neįgyvendinama Europos semestre pateikta šaliai skirta rekomendacija stiprinti teismų nepriklausomumą; be to, neišspręsti susiję susirūpinimą keliantys klausimai, išreikšti vykdant ES sutarties 7 straipsnio 1 dalyje numatytą procedūrą²⁶.

Didelės įtakos teismų nepriklausomumui ir visuomenės suvokimui apie tai gali turėti teisėjų skyrimo metodas. Kaip konstatavo ESTT, siekiant užtikrinti teismų nepriklausomumą, sprendimų dėl teisėjų skyrimo materialinės sąlygos ir procedūrinės taisyklės turi būti

²⁴ Žr. visų pirma Europos Tarybos rekomendaciją CM/Rec(2010) 12.

²⁵ Rekomendacijos susijusios su BG, IE, ES, IT, CY, LU, PT, SK, SE.

²⁶ Rekomendacijos susijusios su HU.

pakankamos, kad negalėtų kilti jokių pagrįstų abejonių dėl to, ar atitinkamiems teisėjams nedaro įtakos išorės veiksniai, taip pat abejonių dėl tų teisėjų neutralumo²⁷.

Nuo paskutinės ataskaitos kai kurios valstybės narės pradėjo tobulinti teisėjų skyrimo procedūras. [Airijoje](#) nauju įstatymu dėl teisėjų skyrimo projektu apribojama vyriausybės diskrecija proceso metu. [Kroatijoje](#) užbaigtas Aukščiausiojo Teismo pirmininko skyrimo procesas ir iš dalies pakeista atrankos tvarką reglamentuojanti procedūra, kad ateityje būtų išvengta galimos aklavietės. [Čekijoje](#) iš dalies pakeistais teisės aktais siekiama sukurti skaidrią ir vienodą teisėjų ir teismų pirmininkų įdarbinimo ir atrankos sistemą. [Kipre](#) neseniai parlamente balsuota dėl siūlomo naujo Aukščiausiojo Konstitucinio Teismo ir Aukštojo teismo teisėjų ir pirmininkų skyrimo procedūrų reformos. [Nyderlanduose](#) svarstomi keli pakeitimai, kuriais siekiama toliau stiprinti teismų nepriklausomumą, be kita ko, susiję su Aukščiausiojo Teismo teisėjų skyrimu.

Kitose valstybėse narėse, kurios ėmėsi veiksmų šioms procedūroms patobulinti, tebekyla iššūkių, visų pirma susijusių su skyrimu į aukštesnės instancijos teismus ir teismų pirmininkų pareigomis. [Maltoje](#) imtasi veiksmų siekiant depolitizuoti vyriausiojo teisėjo paskyrimą, tačiau teisminės institucijos tame vis dar nedalyvauja. [Graikijoje](#) tebekyla susirūpinimas dėl teisėjų ir prokurorų skyrimo į aukščiausias pareigas procedūros, įskaitant dėl teisėjų nedalyvavimo atrankos procese. [Austrijoje](#) paskelbta Aukščiausiojo Teismo pirmininko ir pirmininko pavaduotojo skyrimo procedūros reforma, kuria siekiama spręsti nepakankamo teismų dalyvavimo procedūroje klausimą, tačiau tebekyla susirūpinimas dėl riboto teismų dalyvavimo skiriant administracinių teismų pirmininkus ir pirmininko pavaduotojus²⁸.

Skyrimo į aukšto lygio teisėjų pareigas procedūros tebėra vienas iš svarbiausių klausimų. [Lietuvoje](#) Aukščiausiojo Teismo pirmininkas vis dar nepaskirtas nuo 2019 m. rugsėjo mėn., nes įstatymu nenustatyti atitinkamos atrankos procedūros terminai, o veiksmų laisvė dėl Aukščiausiojo Teismo atrankos procedūrų laiko suteikiama šalies prezidentui. [Latvijoje](#) parlamentui atmetus kandidatą į Aukščiausiojo Teismo teisėjo pareigas kilo nesutarimų dėl galimos nederamos politinės įtakos. [Lenkijoje](#) dėl konkrečių paskyrimų į Aukščiausiajį Teismą svarbius sprendimus priėmė ESTT ir Europos Žmogaus Teisių Teismas. [Vengrijoje](#) susirūpinimą visų pirma kelia galimybė tam tikriems subjektams savo nuožiūra priimti sprendimus dėl teisėjų skyrimo ir paaukštinimo, be kita ko, dėl Aukščiausiojo Teismo pirmininko rinkimų, bylų paskirstymo ir premijų. [Bulgarijoje](#) nėra reguliarių konkursų dėl teisėjų skyrimo į aukštesnes pareigas, taip pat plačiai naudojamosi delegavimu, todėl kyla pavojus teisminių institucijų nepriklausomumui²⁹.

²⁷ Žr. 2021 m. kovo 2 d. Europos Sąjungos Teisingumo Teismo sprendimo *AB ir kt. (Aukščiausiojo Teismo teisėjų skyrimas – skundai)*, C-824/18, 117, 119, 123 punktus ir juose nurodytą jurisprudenciją. Nepriklausomų įstaigų, pavyzdžiui, teisminių institucijų tarybų, dalyvavimas teisėjų skyrimo procese iš esmės gali padėti užtikrinti, kad šis procesas taptų objektyvesnis, jeigu tokia įstaiga pati yra pakankamai nepriklausoma nuo įstatymų leidžiamosios ir vykdomosios valdžios (žr. 2021 m. liepos 15 d. Sprendimo *Komisija / Lenkija*, C-791/19, 98–108 punktus; 2021 m. balandžio 20 d. Sprendimo *Repubblika ir II-Prim Ministru*, C-896/19, 66 punktą; 2021 m. kovo 2 d. Sprendimo *AB ir kt. (Aukščiausiojo Teismo teisėjų skyrimas – skundai)*, C-824/18, 66, 124 ir 125 punktus ir 2019 m. lapkričio 19 d. Sprendimo *AK ir kt.*, sujungtos bylos C-585/18, C-624/18 ir C-625/18, 137 ir 138 punktus).

²⁸ Rekomendacijos susijusios su EL, CY, MT, AT.

²⁹ Rekomendacijos susijusios su BG, LV, LT, HU.

Prokuratūros savarankiškumas ir nepriklausomumas – esminiai gero baudžiamosios teisenos sistemos veikimo elementai

Nors ES nėra vieno prokuratūros institucinės struktūros modelio, institucinės apsaugos priemonės gali padėti užtikrinti, kad prokuratūra būtų pakankamai savarankiška ir galėtų vykdyti veiksmingus bei nešališkus tyrimus ir perduoti bylas teismui nepatirdama politinio spaudimo. Tai labai svarbu ne tik nacionalinei ir ES baudžiamajai teisei, bet ir daugeliui kitų svarbių klausimų, tokių kaip ES finansinių interesų apsauga ir kova su neapykantos kurstymu skaitmeninėje aplinkoje.

Kelios valstybės narės ėmėsi reformų, kad sustiprintų savo prokuratūrų nepriklausomumą. [Austrijoje](#) tęsiamas parengiamasis darbas, susijęs su prokuratūros reforma, siekiant sustiprinti jos nepriklausomumą. [Čekijoje](#) rengiama reforma būtų nustatyta generalinio prokuroro ir kitų vyriausiųjų prokurorų terminuota kadencija ir aiškios jų atleidimo iš pareigų sąlygos. [Bulgarijoje](#) vyriausybė pagal ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo planą įsipareigojo sukurti veiksmingą generalinio prokuroro ir jo pavduotojų atskaitomybės ir baudžiamosios atsakomybės mechanizmą, taip pat vykdyti baudžiamojo persekiojimo sprendimų nepradėti tyrimo teisminę peržiūrą. [Ispanijoje](#) buvo priimti teisės aktų pakeitimai, kuriais siekiama padidinti vyriausybės ir generalinio prokuroro santykių skaidrumą, tačiau susirūpinimą tebekelia generalinio prokuroro ir vyriausybės kadencijos sutapimas. [Slovakijoje](#) Teisingumo ministerija rengia pakeitimą, kuriuo apribojami generalinio prokuroro įgaliojimai panaikinti prokuratūros sprendimus atskirose bylose po to, kai buvo išreikštas susirūpinimas dėl sprendimų nutraukti kelias aukšto lygio korupcijos bylas³⁰.

Tačiau kai kuriose valstybėse narėse kyla susirūpinimas dėl prokuratūros nepriklausomumo ir savarankiškumo. [Slovėnijoje](#) išreikštas susirūpinimas dėl poveikio, kurį nepriklausomam prokurorų darbui turi vidaus reikalų ministro įgaliojimai atskirose bylose duoti nurodymus policijai. [Lenkijoje](#) tebekyla susirūpinimas dėl prokuratūros veikimo, nes teisingumo ministro ir generalinio prokuroro pareigas eina tas pats asmuo. Lenkijos teismai taip pat yra atkreipę dėmesį į susirūpinimą, kad prokurorų delegavimo praktika gali būti laikoma tam tikra pareigų pažeminimo ir diskriminacijos forma. [Vengrijoje](#) iš dalies pakeistos generalinio prokuroro atleidimo iš pareigų taisyklės, vis dar neatsižvelgta į GRECO rekomendaciją panaikinti galimybę generaliniam prokurorui eiti pareigas pasibaigus įgaliojimams, be to, kelia susirūpinimą tai, kad nėra atskaitomybės už tyrimų nepradėjimą ar nebaigimą³¹.

Drausminės sistemos ir teisėjų bei prokurorų atskaitomybė

ESTT toliau plėtojo savo jurisprudenciją dėl esminių apsaugos priemonių, siekdamas užtikrinti, kad drausminė sistema nebūtų naudojama kaip teismų sprendimų politinės kontrolės priemonė³². Šios apsaugos priemonės apima aiškias taisykles, kuriomis apibrėžiamas elgesys, laikomas drausminiu nusižengimu, ir taikytinas sankcijas. Drausminės procedūros turi būti vykdomos dalyvaujant nepriklausomai įstaigai, o taikant procedūras turi būti visapusiškai apsaugotos Chartijos 47 ir 48 straipsniuose įtvirtintos teisės, visų pirma teisė

³⁰ Rekomendacijos susijusios su CZ, ES, AT, SK. Atitinkama gairė įtraukta į Bulgarijos ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo planą.

³¹ Rekomendacijos susijusios su PL.

³² Teisingumo Teismas neseniai priminė šį principą bylose, kuriose daroma nuoroda į Lenkijos Aukščiausiojo Teismo drausminių bylų kolegiją (2021 m. liepos 15 d. Sprendimas *Europos Komisija / Lenkijos Respublika*, C-791/19) ir Rumunijos teismų inspekciją (2021 m. gegužės 18 d. Sprendimas *Asociația „Forumul Judecătorilor din România“ ir kt. / Inspecția Judicială ir kt.*, sujungtos bylos C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 ir C-397/19).

į gynybą. Be to, turi būti nustatytos taisyklės, užtikrinančios, kad drausminių įstaigų priimtus sprendimus būtų galima apskųsti teisme³³.

Kai kuriose valstybėse narėse vykdomos reformos, kuriomis siekiama sustiprinti teismų nepriklausomumo drausminėse procedūrose apsaugos priemones. [Ispanijoje](#) nustatyta nauja prokurorams taikoma drausminė tvarka. [Slovėnijoje](#) teismų iniciatyva rengiami pakeitimai, kuriais siekiama patobulinti drausminę sistemą. [Belgijoje](#) nustatytos standartinės pranešimo apie teisėjams ir prokurorams taikomas drausmines priemones formos, o 2022 m. Aukščiausioji teisingumo taryba turi parengti pirmąją konsoliduotą ataskaitą dėl drausminių procedūrų.

Kitose valstybėse narėse susirūpinimą tebekelia tai, kad drausminės procedūros gali būti naudojamos teismų nepriklausomumui apriboti. Savo ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo plane [Lenkija](#) įsipareigojo imtis teisėjams taikomos drausminės tvarkos reformų, panaikinti Aukščiausiojo Teismo drausminių bylų kolegiją ir parengti peržiūros procedūras teisėjams, kuriems turėjo įtakos tos kolegijos sprendimai³⁴. Planu siekiama sustiprinti tam tikrus teismų nepriklausomumo aspektus. Tačiau, nepaisant Teisingumo Teismo sprendimų, Drausminių bylų kolegija ir toliau sprendė su teisėjais susijusias bylas, be kita ko, stabdė jų kadenciją. [Rumunijoje](#) drausminių sankcijų taikymas ir Teismų inspekcijos vaidmuo toliau kėlė susirūpinimą, nors tikimasi, kad šiuo metu rengiamais teisės aktų projektais drausminė tvarka bus reformuota. Kitų atskaitomybės mechanizmų atžvilgiu taip pat būtinos apsaugos priemonės. [Kroatijoje](#) susirūpinimą kėlė nauji įstatymai, pagal kuriuos reikalaujama, kad Nacionalinė saugumo agentūra periodiškai atliktų teisėjų ir valstybės prokurorų saugumo patikrinimus. [Slovakijoje](#) susirūpinimą tebekelia teisėjų baudžiamosios atsakomybės už „piktnaudžiavimą teise“ tvarka. [Slovėnijoje](#) parlamento tyrimus reglamentuojančiose taisyklėse trūksta priemonių teisėjų ir valstybės prokurorų nepriklausomumui apsaugoti³⁵.

Investavimas į teisingumo kokybę ir veiksmingumą

Veiksmingoje teisingumo sistemoje gautos ir susikaupusios bylos tvarkomos ir teismų sprendimai priimami be nepagrįsto delsimo. Nors yra daug skirtumų tarp valstybių narių ir pačiose valstybėse narėse, priklausomai nuo proceso rūšies (pvz., civilinių ir komercinių, baudžiamųjų, administracinių bylų atvejais) ir nuo teismo instancijų, pernelyg ilgas procesas ir didelis neišnagrinėtų bylų skaičius mažina piliečių ir įmonių pasitikėjimą nacionalinėmis teisingumo sistemomis ir kovos su korupcija veiksmingumą (taip pat žr. 2.2 skirsnį). Pakankami žmogiškieji ir finansiniai išteklių yra būtina teisingumo sistemų kokybės ir veiksmingumo sąlyga. Kelios valstybės narės tai pripažino savo nacionaliniuose ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo planuose: skyrė papildomų išteklių teisingumo sistemų atsparumui didinti ir investavo į teisingumo skaitmenizaciją.

Investicijos į žmogiškuosius ir finansinius išteklius ir teisingumo sistemos skaitmenizacija yra labai svarbūs siekiant spręsti platesnio masto veiksmingumo problemas, su kuriomis susiduriama kai kuriose valstybėse narėse. [Kroatijoje](#), [Kipre](#), [Maltoje](#) ir [Portugalijoje](#) įgyvendinamos iniciatyvos, kuriomis siekiama spręsti ilgalaikes problemas, susijusias su teisingumo sistemos veiksmingumu, be kita ko, su ilga teismo procesų trukme. [Italijoje](#) priimtos visapusiškos civilinės ir baudžiamosios teisenos reformos, kuriomis siekiama

³³ 2018 m. liepos 25 d. ESTT sprendimas LM, C-216/18 PPU, 67 punktą.

³⁴ 2022 m. birželio mėn. priimta keletas teisės aktų pakeitimų.

³⁵ Rekomendacijos susijusios su HR, PT, RO, SI, SK. Lenkijos atžvilgiu dėl teisėjams taikomos drausminės tvarkos pradėtos pažeidimo nagrinėjimo procedūros. Į nacionalinį ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo planą įtraukta atitinkama gairė.

pagerinti teisingumo sistemos kokybę ir veiksmingumą, įskaitant neišnagrinėtų bylų skaičių ir proceso trukmę. [Graikijoje](#) neseniai priimti nauji teisės aktai dėl teismų organizavimo ir teisėjų statuso, siekiant spręsti teisingumo veiksmingumo ir kokybės problemas. [Vengrijoje](#) įsigaliojo naujas įstatymas dėl piniginės kompensacijos už vėlavimą civilinėse bylose, kuriame numatyta kompensacija, jei pažeidžiama pagrindinė teisė į civilinio proceso užbaigimą per pagrįstą terminą. [Airijoje](#) pasiūlytas įstatymo, kuriuo nustatoma kompensavimo sistema tais atvejais, kai teismo procesas trunka pernelyg ilgai, projektas.

Vienas iš būdų užtikrinti ilgalaikį teisingumo sistemos atsparumą – užtikrinti teisminių profesijų patrauklumą, be kita ko, skiriant tinkamą atlyginimą, ir kuo labiau sumažinti laisvų teisėjų, prokurorų ir teismų darbuotojų darbo vietų skaičių. [Belgijoje](#) buvo siekiama padidinti teisingumo sistemai skirtus išteklius. [Vokietijoje](#) paskelbta apie Teisinės valstybės pakto pratęsimą, siekiant suteikti papildomų išteklių teisminėms institucijoms ir skaitmenizacijai, tačiau tebėra ilgalaikių problemų, susijusių su teisėjų įdarbinimu ir darbo užmokesčio dydžiu. [Portugalijoje](#) ir [Prancūzijoje](#) vyriausybė imasi veiksmų, kad išspręstų teisingumo sistemai skirtų žmogiškųjų išteklių trūkumo problemą, nors iššūkių vis dar yra. [Slovėnijoje](#) vyriausybė, nepasikonsultavusi su teisminėmis institucijomis, sumažino anksčiau sutartą teismų, Teisėjų tarybos ir Generalinės prokuratūros biudžetą, o Teisėjų taryba pradėjo teisėjų atlyginimų konstitucinės peržiūros procedūras. [Danijoje](#) ribotos išlaidos teisingumo sistemai, išreikštos BVP procentine dalimi, ir mažas teisėjų skaičius tebėra ilgalaikis iššūkis, visų pirma siekiant užtikrinti veiksmingą bylų nagrinėjimą³⁶.

Daugelyje valstybių narių toliau įgyvendinamos iniciatyvos, kuriomis siekiama gerinti teisingumo skaitmenizaciją, dažnai remiantis per COVID-19 pandemiją įgyta patirtimi. Svarbu užtikrinti, kad skaitmeninės priemonės būtų veiksmingos praktikoje. [Belgijoje](#), [Bulgarijoje](#) ir [Maltoje](#) vis dar kyla iššūkių, tačiau atitinkamuose ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo planuose numatyti patobulinimai. [Italijoje](#) toliau vyksta skaitmenizacija civiliniuose teismuose, o baudžiamuosiuose teismuose ir prokuratūrose vis dar kyla iššūkių. Tarp valstybių narių, kuriose vykdomi projektai, kuriais siekiama toliau gerinti teisingumo sistemos skaitmenizacijos lygį, yra [Švedija](#), [Nyderlandai](#), [Latvija](#), [Portugalija](#), [Estija](#), [Danija](#), [Austrija](#), [Rumunija](#), [Slovėnija](#), [Ispanija](#) ir [Suomija](#)³⁷.

Advokatai – pagrindiniai teisinės valstybės principais grindžiamų teismų sistemų dalyviai

Advokatai ir jų profesinės asociacijos atlieka esminį vaidmenį stiprinant teisinę valstybę ir užtikrinant pagrindinių teisių, įskaitant teisę į teisingą bylos nagrinėjimą, apsaugą. Kai kurios valstybės narės ėmėsi veiksmų, kad sudarytų daugiau galimybių naudotis advokatų paslaugomis. [Latvijoje](#) Aukščiausiasis Teismas patvirtino, kad advokatų dalyvavimas teismo procese yra labai svarbus siekiant užtikrinti teisę į teisingą bylos nagrinėjimą, ir priėmė sprendimą dėl advokatų teisės gauti informaciją savo funkcijoms vykdyti. [Liuksemburge](#) Teisingumo ministerija ir Advokatūra kartu parengė teisės aktus, kuriais užtikrinama, kad teisinė pagalba taptų prieinamesnė. [Lietuvoje](#) rengiama teisinės pagalbos sistemos reforma. [Airijoje](#) ir toliau susirūpinimą kelia didelės bylinėjimosi išlaidos ir teisinės pagalbos sistemos trūkumai; šias problemas siekiama spręsti³⁸.

Vienas iš esminių laisvės užsiimti teisininko profesija elementų – pagarba santykių su klientais konfidencialumui. Europos Tarybos rekomendacijose aiškiai nurodyta, kad bet kokios slaptumo principo išimtys turi atitikti teisinės valstybės principus. [Lietuvos](#) atveju

³⁶ Rekomendacijos susijusios su BE, DK, DE, FR, MT.

³⁷ Rekomendacijos susijusios su FR, IT, NL, FI.

³⁸ Rekomendacijos susijusios su IE, LT, LU.

klausimai dėl advokatų profesinės paslapties laikymosi nagrinėjami Europos Žmogaus Teisių Teisme.

2.2. Kovos su korupcija sistema

Korupcija kenkia teisei valstybei ir piliečių bei įmonių pasitikėjimui viešosiomis institucijomis. Visapusiškas požiūris į kovą su korupcija turi būti grindžiamas prevencinių ir baudžiamųjų priemonių deriniu. Tam reikia tvirtos teisinės ir institucinės sistemos, pakankamų administracinių ir teisminių pajėgumų, taip pat politinės valios užtikrinti vykdymą, įskaitant veiksmingą tyrimą ir baudžiamąjį persekiojimą. Kalbant apie prevenciją, patikimos ir veiksmingos tarnybinės etikos priemonės apima interesų konfliktų prevenciją ir sprendimą, lobistinės veiklos, turto ir interesų atskleidimo sistemų skaidrumo užtikrinimą, veiksmingą pranešėjų apsaugą ir politinių partijų finansavimo skaidrumą.

Korupcijos suvokimas ES

Korupcijos suvokimo indekso (KSI)³⁹ rezultatai rodo, kad dešimt valstybių narių yra tarp dvidešimties šalių, kurios laikomos mažiausiai korumpuotomis pasaulyje, o vidutinis ES balas pasaulyje yra geras ir, palyginti su praėjusiais metais, pagerėjo⁴⁰. Vienu valstybių narių rezultatai, palyginti su ankstesniais metais, pagerėjo, o kitų yra gerokai prastesni už visų kitų valstybių narių.

2022 m. „Eurobarometro“ apklausos dėl korupcijos⁴¹ duomenimis, korupcija ES piliečiams ir įmonėms tebekelia didelį susirūpinimą. Beveik septyni iš dešimties europiečių (68 proc.) mano, kad korupcija jų šalyje yra plačiai paplitusi, o daugiau kaip keturi iš dešimties europiečių (41 proc.) – kad korupcijos lygis jų šalyje išaugo. Kol kas tik 31 proc. respondentų mano, kad jų vyriausybės pastangos kovoti su korupcija yra efektyvios. Be to, daugiau kaip šešios iš dešimties Europos įmonių (63 proc.) mano, kad korupcijos problema yra plačiai paplitusi jų šalyje; daugiau kaip pusė įmonių (51 proc.) mano, kad mažai tikėtina, jog jų šalyje korumpuoti asmenys ar įmonės gali būti pričiupti arba kad apie tai būtų pranešta policijai ar prokurorams.

Nacionalinės kovos su korupcija strategijos ir jų įgyvendinimas

Pagal tarptautinę teisę reikalaujama, kad valstybės narės toliau vykdytų veiksmingą ir koordinuotą kovos su korupcija politiką⁴². Įprasčiausias būdas tai užtikrinti – parengti ir įgyvendinti nacionalinę kovos su korupcija strategiją⁴³. Nors tokios strategijos savaime nėra

³⁹ Kasmet skelbia „Transparency International“ (<https://www.transparency.org/en/cpi/2021>).

⁴⁰ Pernai šešių valstybių narių (Danijos, Suomijos, Švedijos, Nyderlandų, Liuksemburgo ir Vokietijos) indeksas yra 80/100 ar didesnis, dar penkių (Austrijos, Estijos, Airijos, Belgijos ir Prancūzijos) – didesnis nei 72/100.

⁴¹ Specialioji „Eurobarometro“ apklausa Nr. 523 dėl korupcijos (2022 m.) ir greitoji „Eurobarometro“ apklausa Nr. 507 dėl įmonių požiūrio į korupciją ES (2022 m.). „Eurobarometro“ duomenys apie įmonių požiūrį į korupciją (atnaujinama kas dvejus metus). Praėjusiais metais surinkti „Eurobarometro“ duomenys apie piliečių bei įmonių korupcijos suvokimą ir patirtį atnaujinami kas antrus metus. Ankstesni duomenų rinkiniai – specialioji „Eurobarometro“ apklausa Nr. 502 (2020 m.) ir greitoji „Eurobarometro“ apklausa Nr. 482 (2019 m.).

⁴² Jungtinių Tautų konvencija prieš korupciją (UNCAC) valstybės, kurios yra Konvencijos šalys, įpareigojamos pagal pagrindinius savo teisinių sistemų principus parengti ir įgyvendinti arba palaikyti veiksmingą ir koordinuotą kovos su korupcija politiką, kuria skatinamas visuomenės dalyvavimas ir atsižvelgiama į teisinės valstybės principus, tinkamą viešųjų reikalų ir viešosios nuosavybės valdymą, tarnybinę etiką, skaidrumą ir atskaitomybę. Visos valstybės narės ir ES yra Konvencijos šalys.

⁴³ Taip pat žr. [Kvala Lumpūro pareiškimą dėl kovos su korupcija strategijų](#).

būtinios, jos yra svarbios, kad politiniai įsipareigojimai taptų konkrečiais veiksmais, siekiant užtikrinti, kad teisėkūros ar institucinės spragos būtų šalinamos nuosekliai, visapusiškai bei koordinuotai, ir kovos su korupcija pastangas pritaikyti prie kintančios padėties⁴⁴. Šiuo metu beveik visos valstybės narės yra parengusios nacionalines kovos su korupcija strategijas, kurias jos reguliariai vertina ir peržiūri. Nuo 2021 m. liepos mėn. [Kroatija](#), [Rumunija](#), [Graikija](#), [Lietuva](#) ir [Malta](#) peržiūrėjo arba priėmė strategijas ir susijusius veiksmų planus, o [Vokietija](#), [Čekija](#), [Italija](#) ir [Latvija](#) šiuo metu peržiūri savo atitinkamas strategijas. Dėl įgyvendinimo proceso kai kuriose valstybėse narėse pateikta svarbių reformų pasiūlymų. [Portugalijoje](#) priimtas teisės aktų rinkinys, kuriuo siekiama kovoti su korupcija viešajame ir privačiajame sektoriuose ir užkirsti jai kelią, o [Suomijoje](#) šiuo metu peržiūrimi baudžiamosios teisės srities kovos su korupcija teisės aktai⁴⁵.

Institucijų pajėgumų stiprinimas ir kovos su korupcija teisinė sistema

Valstybės narės yra priėmusios daug teisės aktų, kuriais jų baudžiamosios teisenos sistemoms suteikiamos kovos su korupcija priemonės. Keliose valstybėse narėse toliau siekiama užpildyti teisės aktų spragas ir suderinti esamas sistemas su tarptautiniais kovos su korupcija standartais⁴⁶ ir ES teise⁴⁷. [Lenkija](#) sugriežtino baudžiamąsias sankcijas už korupciją viešajame gyvenime, o [Graikija](#) sugriežtino aktyviosios ir pasyviosios korupcijos apibrėžtį. Kitose valstybėse narėse vyksta diskusijos dėl reformų materialinės arba proceso baudžiamosios teisės srityje. [Suomija](#) planuoja kriminalizuoti prekybą įtaka, o [Slovakija](#) siekia savo nacionalinėje teisėje išplėsti korupcijos apibrėžtį. [Vokietija](#) įsipareigojo sugriežtinti parlamento nariams taikomas baudžiamąsias sankcijas už korupciją. Kitose valstybėse narėse tebėra konkrečių teisės aktų spragų. [Švedijoje](#) dėl kyšininkavimo užsienyje teisinės apibrėžties trūkumų baudžiamąjo persekiojimo ir galutinių sprendimų skaičius yra ribotas⁴⁸.

Kova su korupcija priklauso tiek nuo tvirtos kovos su korupcija teisinės sistemos, tiek nuo veiksmingo jos įgyvendinimo užtikrinimo. Teisėsaugos, baudžiamąjo persekiojimo institucijų ir teisminių institucijų pajėgumai užtikrinti kovos su korupcija baudžiamosios teisės nuostatų vykdymą yra labai svarbūs siekiant su korupcija kovoti veiksmingai. Tai priklauso nuo atsakingų įstaigų kompetencijos ir savarankiškumo, taip pat nuo jų specializacijos, analitinių gebėjimų ir išteklių. Prieiga prie atitinkamos informacijos ir registrų susiejimas taip pat yra labai svarbūs, kad šios institucijos galėtų atlikti sudėtingus finansinius tyrimus. Sėkmingas kovos su korupcija tyrimas ir baudžiamasis persekiojimas priklauso ir nuo veiksmingo teisėsaugos institucijų ir kitų agentūrų, pavyzdžiui, finansinės žvalgybos padalinių, taip pat mokesčių, audito ir konkurencijos institucijų, bendradarbiavimo.

⁴⁴ Kaip minėta praėjusių metų ataskaitoje, aiškūs kiekybiniai tikslai, pakankami ištekliai, speciali parama ir įgyvendinimo stebėseną, reguliarius vertinimus ir gerai apibrėžtos specializuotų įstaigų pareigos, taip pat aktyvus atitinkamų suinteresuotųjų subjektų dalyvavimas yra svarbūs tokių strategijų elementai, kad jos būtų įgyvendintos veiksmingai ir duotų apčiuopiamų rezultatų (COM(2021) 700 *final*, p. 11).

⁴⁵ Rekomendacijos susijusios su LV, LT, PT, SI, FI.

⁴⁶ Visų pirma Europos Tarybos baudžiamosios teisės konvencija dėl korupcijos ir jos Civilinės teisės konvencija dėl korupcijos; EBPO konvencija dėl kovos su užsienio valstybės tarnautojų papirkinėjimu sudarant tarptautinius verslo sandorius ir Jungtinių Tautų konvencija prieš korupciją.

⁴⁷ ES teisės aktai, darantys didelį poveikį sudarant palankesnes sąlygas kovoti su korupcija, apima taisyklės dėl korupcijos kriminalizavimo, turto įšaldymo ir konfiskavimo, ES finansinių interesų apsaugos, pranešėjų apsaugos standartus, peržiūrėtas kovos su pinigų plovimu taisyklės, visų pirma sukuriant įmonių tikrųjų savininkų registrus, ir tolesnes pastangas padėti keistis finansine informacija ir paspartinti finansinius tyrimus.

⁴⁸ Rekomendacijos susijusios su FI, SE.

Kai kuriose valstybėse narėse įvyko arba svarstomi struktūriniai bei organizaciniai pokyčiai siekiant padidinti kovos su korupcija institucijų pajėgumus. [Danijoje](#) įsteigtas naujas nacionalinis tyrimų padalinys, kurio tikslas – pagerinti požiūrį į sunkius nusikaltimus, įskaitant sudėtingas korupcijos bylas. [Bulgarijoje](#) numatytos reformos, kuriomis siekiama restruktūrizuoti Kovos su korupcija komisiją, o specializuotos teisminės institucijos panaikintos. Be to, vykdant tokias reformas pirmenybė turi būti teikiama veiksmingam korupcijos, visų pirma aukšto lygio korupcijos bylų, tyrimui⁴⁹.

Daugelis valstybių narių ėmėsi veiksmų, kad padidintų prokuratūrų, atsakingų už kovą su korupcija, pajėgumus, pavyzdžiui, skyrė papildomų išteklių ([Airija](#), [Latvija](#)) arba numatė papildomus mokymus ([Estija](#), [Ispanija](#)). Daugelio valstybių narių prokuratūros ribotus išteklius nurodo kaip iššūkį, kurį kartais dar labiau apsunkina papildomi trūkumai. [Rumunijoje](#) kliūtimi įdarbinant specializuotus prokurorus laikomi darbo stažo reikalavimai. Nustatyta, kad [Liuksemburge](#) ir [Portugalijoje](#) dėl išteklių trūkumo vėluojama vykdyti baudžiamąjį persekiojimą. [Slovakijoje](#) įtarimai dėl politiškai motyvuotų sprendimų pradėti korupcijos tyrimus gali pakenkti teisėsaugos bendradarbiavimui ir kovos su korupcija veiksmingumui, taip pat visuomenės pasitikėjimui institucijų tarnybine etika. [Slovėnijoje](#) išreikštas susirūpinimas dėl policijos veiklos savarankiškumo vykdant korupcijos tyrimus⁵⁰.

Kliūčių, susijusių su baudžiamaisiais tyrimais, baudžiamuoju persekiojimu ir atgrasomųjų sankcijų už korupcija taikymu, šalinimas

Procedūriniai trūkumai gali labai trukdyti vykdyti korupcijos bylų tyrimą ir baudžiamąjį persekiojimą, taip pat sumažinti kovos su korupcija veiksmingumą. Tokių trūkumų pavyzdžiai – pernelyg sudėtingos arba neaiškios nuostatos dėl imuniteto panaikinimo ir senaties terminų trumpumas, nes dėl to gali būti neįmanoma užbaigti sudėtingas bylas, ypač jei kartu esama kitų veiksnių, lemiančių ilgą procesų trukmę. Tokios kliūtys gali būti ypač žalingos tiriant aukšto lygio ir sudėtingas korupcijos bylas ir sukelti nebaudžiamumo riziką, todėl kovos su korupcija pastangos gali netekti atgrasomojo poveikio.

Kai kurios valstybės narės nustatė priemones, kuriomis siekiama sumažinti kliūtis veiksmingam tyrimui ir baudžiamajam persekiojimui. Naujomis priemonėmis [Portugalijoje](#) siekiama padidinti teismų sistemos veiksmingumą nagrinėjant korupcijos bylas ir paspartinti baudžiamojo persekiojimo darbą, be kita ko, pratęsti korupcinių nusikaltimų senaties terminą. [Lietuvoje](#) buvo pakeista teisės aktų sistema, kad būtų galima plačiau naudoti skaitmenines priemones⁵¹.

Dėl per ilgo baudžiamojo proceso korupcijos byloje gali būti neįmanoma laiku užbaigti bylų, o tai trukdo pasiekti gerų rezultatų, susijusių su galutiniais sprendimais. Nors [Maltoje](#) tyrimams ir baudžiamajam persekiojimui apskritai skirta daugiau išteklių, aukšto lygio korupcijos bylų tyrimai vis dar trunka ilgai. Rezultatų, susijusių su galutiniais sprendimais, vis dar nėra. [Čekijoje](#) taip pat iškeltas klausimas, susijęs su vėlavimu aukšto lygio korupcijos byloje kaltus asmenis patraukti baudžiamojon atsakomybėn. [Ispanijoje](#) susirūpinimą tebekelia korupcijos tyrimų ir baudžiamojo persekiojimo trukmė, visų pirma dėl sudėtingų aukšto lygio korupcijos bylų⁵².

⁴⁹ Rekomendacijos susijusios su BG.

⁵⁰ Rekomendacijos susijusios su CY, IT, FR, LU, RO, SI, SK.

⁵¹ Remiantis ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo planu.

⁵² Rekomendacijos susijusios su CZ, ES, MT. Į Kroatijos ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo planą taip pat įtraukta gairė dėl neišnagrinėtų bylų skaičiaus ir jų trukmės mažinimo.

Kai kuriose valstybėse narėse susirūpinimą kelia vyriausybės narių imunitetas nuo baudžiamosios atsakomybės už korupcinius nusikaltimus. [Kroatija](#) neseniai priėmė pakeitimus, kuriais panaikinamas vyriausybės narių imunitetas nuo baudžiamosios atsakomybės už korupcinius nusikaltimus. [Lenkijoje](#) kyla susirūpinimas dėl plačios aukšto rango vadovų, kurie taip pat yra parlamento nariai, imuniteto taikymo srities ir dėl nuostatų, kuriomis užtikrinamas tarnyba piktnaudžiausių valstybės pareigūnų nebaudžiamumas⁵³.

Kai kurios valstybės narės toliau gerina savo rezultatus aukšto lygio korupcijos tyrimo, baudžiamojo persekiojimo ir sankcijų už ją srityje⁵⁴. [Austrijoje](#) aukšto lygio politinės korupcijos tyrimai atidžiai tikrinami, be kita ko, per parlamentinį tyrimų komitetą. [Rumunijoje](#) toliau didėjo aukšto lygio korupcijos tyrimo ir sankcijų už ją veiksmingumas, be kita ko, dėl pažangos, padarytos nagrinėjant bylas, kurios dėl procedūrinių priežasčių buvo nagrinėjamos daugelį metų. [Prancūzijoje](#) ir toliau pasiekama apčiuopiamų rezultatų aukšto lygio korupcijos byloje, nepaisant problemų, susijusių su ribotais ištekiais ir struktūriniais trūkumais.

Kitose valstybėse narėse dar reikia pasiekti svarių rezultatų sprendžiant aukšto lygio korupcijos bylas, be kita ko, užtikrinti tyrimų bei baudžiamojo persekiojimo veiksmingumą ir taikyti atgrasomąsias sankcijas priimant galutinius apkaltinamuosius nuosprendžius. [Bulgarijoje](#) vis dar neužtikrinami svarūs galutinių apkaltinamųjų nuosprendžių aukšto lygio korupcijos byloje rezultatai. [Graikijoje](#) buvo tęsiamas tam tikras skaičius korupcijos bylų, nors dar būtina užtikrinti pažangą, susijusią su galutiniais sprendimais. [Vengrijoje](#) pradėta keletas naujų aukšto lygio korupcijos bylų, tačiau rimtą susirūpinimą tebekelia tai, kad neužtikrinami pakankamai svarūs tyrimų, baudžiamojo persekiojimo ir galutinių sprendimų dėl įtarimų, susijusių su aukšto lygio pareigūnų ir jų artimiausio rato korupcija, rezultatai⁵⁵.

Korupcijos prevencijos ir tarnybinės etikos sistemos stiprinimas

Skaidrios ir atskaitingos valdymo ir tarnybinės etikos sistemos yra labai svarbios siekiant užkirsti kelią korupcijai visais viešojo administravimo ir valdžios lygmenimis. Praėjusiais metais valstybės narės toliau ėmėsi priemonių, kad sustiprintų korupcijos prevencijos ir tarnybinės etikos sistemas, be kita ko, kad atnaujintų etikos standartus, geriau užtikrintų arba peržiūrėtų taisykles dėl turto ir interesų atskleidimo, nesuderinamumo ir interesų konfliktų, stiprintų vidaus kontrolės mechanizmus ir reguliuotų lobistinę veiklą bei „sukamųjų durų“ reiškinius.

Tarnybinės etikos viešajame gyvenime puoselėjimas ir interesų konfliktų prevencija

Interesų konfliktų kyla, kai valstybės pareigūnas turi privačių ar profesinių interesų, kurie galėtų trukdyti pareigas eiti nešališkai ir objektyviai⁵⁶. Siekdamas užkirsti kelią tokiems interesų konfliktams, dauguma valstybių narių yra nustatę priemonės, taikomas plačiam išrinktų ir paskirtų valstybės pareigūnų ratui. Keliose valstybėse narėse nustatyta sunkumų, o kai kurios imasi veiksmų savo sistemoms stiprinti. [Ispanijoje](#) interesų konfliktų tarnyba sustiprino savo vaidmenį, susijusį su etikos gairių teikimu ir mokymų valstybės pareigūnams rengimu. [Slovakijoje](#) vyksta diskusijos dėl viešojo intereso apsaugos tarnybos, kuri prižiūrėtų naujų taisyklių dėl interesų konflikto įgyvendinimą, steigimo. [Maltoje](#) atnaujintos viešosios

⁵³ Rekomendacijos susijusios su PL.

⁵⁴ Kaip pažymėta 2020 m. teisinės valstybės principo taikymo ataskaitoje, visos valstybės narės neturi vienodų, atnaujintų ir konsoliduotų statistinių duomenų, todėl korupcinių nusikaltimų tyrimų ir baudžiamojo persekiojimo sėkmingumą palyginti sunku. Vertinimas grindžiamas valstybių narių pateiktais duomenimis.

⁵⁵ Rekomendacijos susijusios su BG, EL, HU.

⁵⁶ Europos Tarybos rekomendacija Rec(2000) 10 dėl valstybės pareigūnų elgesio kodeksų.

tarnybos (be kita ko, ir policijos) tarnybinės etikos taisyklės. [Nyderlanduose](#) vyksta darbas, susijęs su policijos tarnybinės etikos sistema, ir kuriamos naujos struktūros. [Rumunijoje](#) didesnis dėmesys teisėsaugos tarnybinei etikai davė teigiamų rezultatų. [Bulgarija](#) toliau taikė priemones, kuriomis siekiama gerinti konkrečių sektorių, įskaitant policiją ir teismines institucijas, tarnybinę etiką. [Airijoje](#) būsima teisės aktų reforma siekiama sustiprinti Valstybės tarnybos komisijos standartus, kad ji galėtų geriau įgyvendinti tarnybinės etikos sistemą. [Estijoje](#) yra priimtos interesų konfliktų gairės, tačiau joms netaikomas veiksmingas tikrinimo ir vykdymo užtikrinimo mechanizmas⁵⁷.

Aukšto rango valdžios pareigūnams ir parlamento nariams dažnai taikomos specialios tarnybinės etikos taisyklės. Dauguma valstybių narių yra parengusios elgesio kodeksus ir taisykles dėl interesų konfliktų ir nesuderinamumo su kita veikla prevencijos. Svarbu, kad praktinis šių taisyklių įgyvendinimas būtų reguliariai tikrinamas ir vertinamas. Į praėjusių metų pokyčius įtrauktos griežtesnės taisyklės dėl parlamento narių neparlamentinio darbo ir veiklos, pvz., [Liuksemburge](#) dėl dalyvavimo įmonių valdybų ar komitetų veikloje. [Prancūzijos](#) Nacionalinės Asamblėjos Etikos komisija aktyviai teikė nuomones ir tikrino finansines ataskaitas, kad nustatytų interesų konfliktus. Kai kuriose valstybėse narėse nustatyta arba daroma pažanga. [Nyderlanduose](#) rengiamas ministrų ir valstybės sekretorių elgesio kodeksas. [Suomija](#) rengia teisės aktus, kuriais siekiama sugriežtinti taisykles dėl valstybės pareigūnų ir ministrų interesų konfliktų. [Belgijoje](#) trūksta plačios ministrų ir jų privačių kabinetų, taip pat parlamento narių tarnybinės etikos politikos, o galiojantys elgesio kodeksai ir toliau turi spragų. [Čekijoje](#) nėra etikos kodeksų, kuriais būtų reglamentuojama parlamento narių tarnybinės etikos sistema. [Italijoje](#) jau kelerius metus parlamente svarstomas pasiūlymas dėl politinės pareigas einančių asmenų, įskaitant parlamento narius, interesų konflikto⁵⁸.

- *Lobistinė veikla ir „sukamųjų durų“ reiškiny*

Lobistinė veikla yra teisėtas politinio dalyvavimo aktas⁵⁹. Tačiau ją vykdant turi būti taikomi griežti skaidrumo ir tarnybinės etikos reikalavimai, kad būtų užtikrinta atskaitomybė ir dalyvavimas priimant sprendimus⁶⁰ (taip pat žr. 2.4 skirsnį). Kai kurios valstybės narės peržiūrėjo savo sistemas, kad užtikrintų didesnę skaidrumą, o kitose vis dar trūksta taisyklių arba jos tobulintinos. [Kipras](#) priėmė lobistinės veiklos ir viešai prieinamų lobistų ir susitikimų registrų taisykles. [Vokietijoje](#) naujas federalinio lygmens lobistų registras įsigaliojo 2022 m. ir paskelbta apie poveikio teisės aktams nustatymą.

Kitose valstybėse narėse ([Belgijoje](#), [Kroatijoje](#), [Italijoje](#), [Ispanijoje](#) ir [Latvijoje](#)) vyksta diskusijos dėl naujų lobistinės veiklos teisės aktų. [Estijoje](#) yra nustatytos lobistinės veiklos gairės ir surengtos diskusijos dėl teisės aktų dėl lobistinės veiklos skaidrumo ir tarnybinės etikos. [Austrijoje](#) darbo grupė, kuriai prieš dvejus metus buvo suteikti įgaliojimai pasiūlyti lobistinės veiklos reformą, dar nepasiekė susitarimo. [Prancūzijoje](#) susirūpinimą kelia lobistinės veiklos taisyklių taikymo visų rūšių lobistinei veiklai nepakankamas nuoseklumas. Kai kuriose valstybėse narėse vis dar trūksta specialaus lobistinės veiklos reglamentavimo arba jis tobulintinas⁶¹.

⁵⁷ Rekomendacijos susijusios su BG, EE, IE, SK.

⁵⁸ Rekomendacijos susijusios su BE, CZ, NL.

⁵⁹ OECD (2021) *Lobbying in the 21st century*.

⁶⁰ OECD (2010), *Recommendation of the Council on Principles for Transparency and Integrity in Lobbying; Council of Europe standards on lobbying transparency*, Recommendation CM/Rec(2017)2.

⁶¹ Rekomendacijos susijusios su BE, DK, DE, EE, IE, ES, FR, HR, IT, LV, LU, HU, NL, PL, RO, SK. Į Čekijos ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo planą taip pat įtrauktos atitinkamos gairės.

Dar viena visuomenės kontrolės sritis daugelyje valstybių narių – taisyklių dėl „sukamųjų durų“ reiškinio, susijusio su viešosiomis ir privačiosiomis funkcijomis, reglamentavimas ir vykdymo užtikrinimas. [Kroatija](#) nuo 12 iki 18 mėnesių pratęsė veiklos pertraukos laikotarpį, taikomą atitinkamose įmonėse skiriant pareigūnus į vadovaujamas pareigas. [Nyderlanduose](#) vyriausybė paskelbė ketinanti nustatyti griežtesnius apribojimus pasibaigus tarnybos laikui. Keliose valstybėse narėse taisyklės dėl „sukamųjų durų“ reiškinio turi spragų arba trūkumų. [Vokietijos](#) taisyklės dėl apribojimų, taikomų pasibaigus tarnybos laikui, ir veiklos pertraukos laikotarpių išlieka padrikos ir nenuoseklios įvairių funkcijų atžvilgiu. [Švedijoje](#) vyriausybės aukščiausioms vykdomosioms pareigoms skirtų taisyklių dėl „sukamųjų durų“ reiškinio taikymo sritis yra apskritai ribota ir vyriausybė pradėjo dabartinės sistemos vertinimą. [Danijoje](#) nėra ministrams skirtų taisyklių dėl „sukamųjų durų“ reiškinio. [Čekijoje](#) valstybės tarnautojų ir vyriausybės narių veiklos pertraukos laikotarpiai tebėra riboti⁶².

- *Informacijos apie turtą ir interesus atskleidimas*

Valstybės pareigūnų turto ir interesų deklaracijos padeda didinti viešojo sektoriaus skaidrumą ir atskaitomybę, propaguoti tarnybinę etiką ir užkirsti kelią korupcijai. Visose valstybėse narėse yra tam tikrų taisyklių, pagal kurias užtikrinama, kad tam tikrų kategorijų viešojo sektoriaus pareigūnai būtų įpareigojami atskleisti informaciją apie turtą ir interesus. Tačiau atskleidžiamos informacijos lygis, skaidrumas ir prieinamumas, taip pat tikrinimo ir vykdymo užtikrinimo lygis bei veiksmingumas skiriasi.

Nors kai kuriose valstybėse narėse daroma pažanga vykdamas reformas, vis dar yra iššūkių, kuriuos reikia įveikti. [Portugalijoje](#) politinių ir vyresniųjų pareigūnų turto deklaravimo prievolės buvo išplėtos ir sugriežtintos. Nors už stebėseną ir patikrinimus atsakinga įstaiga dar neveikia, šią problemą stengiamasi spręsti. [Rumunijoje](#) nuo 2022 m. sausio mėn. informaciją apie turtą ir palūkanas privaloma teikti elektroniniu būdu, nors esama tam tikrų sunkumų, susijusių su veiksmingu pateiktų duomenų tikrinimu. [Graikijoje](#) turto deklaracijas teikia daug pareigūnų, bet tik nedidelė jų deklaracijų dalis tikrinama vertinant jų tikslumą. [Vengrijoje](#) susirūpinimą tebekelia sistemingų patikrų trūkumas ir nepakankama turto deklaracijų priežiūra. [Belgijoje](#) tokių deklaracijų tikrinimas ir skaidrumas tebekelia susirūpinimą, nes turto deklaracijų turinį galima įvertinti tik atliekant nusikalstamų veikų tyrimą. [Austrijoje](#) parlamento nariai neprivalo atskleisti turto, interesų, skolų ir įsipareigojimų⁶³.

- *Pranešėjų apsauga*

Tų, kurie atskleidžia pažeidimus, skatinimas ir apsauga yra labai svarbūs nustatant korupciją tiek viešajame, tiek privačiajame sektoriuose ir užkertant jai kelią. Direktyvos (ES) 2019/1937 dėl pranešėjų apsaugos⁶⁴ perkėlimas į nacionalinę teisę paskatino keletą valstybių narių priimti teisės aktus, o daugelis vis dar peržiūri galiojančius nacionalinės teisės aktus arba nustato naujas taisykles ir supaprastina pranešėjų pranešimų tvarkymo institucinę sistemą.

⁶² Rekomendacijos susijusios su BE, DK, DE, IE, NL, SE.

⁶³ Rekomendacijos susijusios su CZ, IE, EL, CY, HU, PL, AT, PT, SK. Į Kroatijos ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo planą taip pat įtrauktos atitinkamos gairės.

⁶⁴ Europos Parlamento ir Tarybos direktyva (ES) 2019/1937 dėl asmenų, pranešančių apie Sąjungos teisės pažeidimus, apsaugos (OL L 305, 2019 11 26, p. 17).

Politinių partijų finansavimas

Politinių partijų finansavimas yra svarbi korupcijos rizikos sritis, kurioje kelios valstybės narės įgyvendina arba svarsto galimybę įgyvendinti reformas skaidrumui ir priežiūrai didinti. Siekiant didinti skaidrumą, [Lenkijoje](#) persvarstytos politinių partijų finansavimo taisyklės. [Nyderlanduose](#) tęsiamos diskusijos dėl politinių partijų apsaugos nuo užsienio kišimosi. [Estijoje](#) rengiamais teisės aktų projektais siekiama padidinti Politinių partijų finansavimo priežiūros komiteto įgaliojimus. [Austrijoje](#) parlamentas rengiasi priimti reformas, kuriomis siekiama spręsti ilgalaikius dabartinės sistemos klausimus, be kita ko, susijusius su jos Audito Rūmų įgaliojimais. [Danija](#) siekia peržiūrėti ir iš dalies pakeisti politinių partijų finansavimo sistemą, tačiau konkretaus tvarkaraščio nenustato. Kitose valstybėse narėse kyla sunkumų, pavyzdžiui, [Italijoje](#), kur aukų politinėms partijoms nukreipimas per politinius fondus trukdo viešajai atskaitomybei, nes nėra vieno bendro elektroninio registro⁶⁵.

Pilietybės suteikimo investuotojams ir leidimo investuotojams gyventi šalyje programos

Pilietybės suteikimo investuotojams ir leidimo investuotojams gyventi šalyje programos kelia korupcijos riziką ir susirūpinimą dėl saugumo, pinigų plovimo ir mokesčių slėpimo⁶⁶. Komisija mano, kad ES pilietybės suteikimas mainais už iš anksto nustatytus mokėjimus ar investicijas, neturint tikro ryšio su atitinkama valstybe nare, kenkia ES pilietybės esmei ir pažeidžia ES teisę⁶⁷. Todėl Komisija paragino valstybes nares panaikinti pilietybės suteikimo investuotojams programas ir imtis tinkamų priemonių, kad būtų mažinama leidimo investuotojams gyventi šalyje programų rizika⁶⁸. 2022 m. kovo mėn. [Bulgarija](#) panaikino savo pilietybės suteikimo investuotojams programą. Nuo 2020 m. lapkričio mėn. [Kipras](#) nebegaudavo naujų paraiškų pagal savo programą, o dabar dar ir nustojo paraiškas nagrinėti. 2022 m. kovo 2 d. [Malta](#) sustabdė programos taikymą Rusijos ir Baltarusijos piliečiams, tačiau toliau ją taiko kitų valstybių piliečiams⁶⁹.

Pandemijos poveikio korupcijai mažinimas

Su COVID-19 susijusios korupcijos rizikos didėjimo tendencija tęsiasi nuo 2020 m., o sritys, kuriose kyla rizika, ir toliau apima skiepijimo nuo COVID-19, testų ar persirgimo pažymėjimų išdavimą ir medicininių apsaugos priemonių įsigijimą. Dažniau taikant paspartintas ir supaprastintas viešųjų pirkimų procedūras neretai būdavo sudaromos tiesioginės sutartys arba vykdomos nekonkurencinės viešųjų pirkimų procedūros. Siekdamas nustatyti korupcijos atvejus tokiose procedūrose ir užkirsti joms kelią, valstybės narės padidino skaidrumą ir sustiprino stebėseną. Kelių valstybių narių atsakingos institucijos atliko tikslinius auditus ([Austrijos](#), [Čekijos](#), [Slovėnijos](#) ir [Portugalijos](#)) arba vykdė stebėsenos veiklą ([Lietuva](#)). [Belgijoje](#) Audito Rūmai paskelbė specialią suvestinę, kad padidintų valstybės paramos priemonių skaidrumą.

⁶⁵ Rekomendacijos susijusios su DK, IT, AT.

⁶⁶ 2019 m. sausio 23 d. priimta Komisijos ataskaita „Investuotojų pilietybės ir leidimo gyventi schemos Europos Sąjungoje“, COM(2019) 12 *final*.

⁶⁷ Komisija pradėjo pažeidimo nagrinėjimo procedūras dėl Kipro ir Maltos vykdomų programų.

⁶⁸ Rekomendacija dėl investuotojų pilietybės ir leidimo gyventi schemų, atsižvelgiant į Rusijos invaziją į Ukrainą, priimta 2022 m. kovo 28 d., C(2022) 2028. Leidimo investuotojams gyventi šalyje programos taikomos iš viso 19 valstybių narių: Bulgarijoje, Čekijoje, Estijoje, Airijoje, Graikijoje, Ispanijoje, Prancūzijoje, Kroatijoje, Italijoje, Kipre, Latvijoje, Lietuvoje, Liuksemburge, Maltoje, Nyderlanduose, Lenkijoje, Portugalijoje, Rumunijoje ir Slovakijoje.

⁶⁹ Komisija tęsė pažeidimo nagrinėjimo procedūrą prieš Malta.

2.3. Žiniasklaidos pliuralizmas ir žiniasklaidos laisvė

Nepriklausoma ir laisva žiniasklaida yra demokratijos sergėtoja. Laisva ir pliuralistinė žiniasklaidos aplinka yra labai svarbi ginant teisinės valstybės principą, nes būtent tokioje aplinkoje yra reikalaujama valdžios ir institucijų atskaitomybės. Politinis ar valstybės spaudimas žiniasklaidai arba jos kontrolė pažeidžia tiek žodžio ir saviraiškos laisvę, tiek laisvę ieškoti informacijos, ją gauti ir perduoti. Interesų konfliktai ir labai koncentruota rinkta, kurioje dominuoja tik keli rinkos dalyviai, taip pat gali pakenkti žiniasklaidos laisvei. ES valstybėms narėms tenka privalo garantuoti palankią aplinką žurnalistams, užtikrinti jų saugumą ir skatinti žiniasklaidos pliuralizmą bei laisvę. Ankstesnėse teisinės valstybės principo taikymo ataskaitose nurodytos problemos šioje srityje lėmė keletą naujausių ES iniciatyvų, įskaitant rekomendaciją dėl žurnalistų saugumo ir priemonių rinkinį dėl piktnaudžiaujamojo pobūdžio ieškinių dėl visuomenės dalyvavimo.

Žiniasklaidos pliuralizmo stebėsenos priemonė

Žiniasklaidos pliuralizmo observatorija įvertina riziką žiniasklaidos laisvei ir pliuralizmui visose valstybėse narėse ir daugiausiai dėmesio skiria keturioms sritims – bazinei žiniasklaidos laisvės apsaugai, rinkos pliuralizmui, politinei nepriklausomybei ir žiniasklaidos socialinei įtraukčiai⁷⁰. Naujausiais observatorijos (MPM 2022) duomenimis, nuo 2021 m. šiose srityse didelių pokyčių neįvyko, nors konkretūs rodikliai tose bendrosiose srityse šiek tiek pasikeitė. Su žurnalisto profesija ir jos apsauga susijęs rodiklis šiek tiek suprastėjo. Kelioms valstybėms narėms įgyvendinus šį klausimą reglamentuojančius ES teisės aktus, pagerėjo su žiniasklaidos priemonių nuosavybės skaidrumu susijęs rodiklis. Naujienų žiniasklaidos koncentracija visame žemyne išlieka labai didelė, o politinės nepriklausomybės, kuriai ir toliau kyla vidutinė rizika, srityje nepadaryta jokios pažangos. Pirmą kartą Žiniasklaidos pliuralizmo observatorija nustatė bendrą valstybių narių, suskirstytų į penkis rizikos lygius, vertinimą, pagal kurį Bulgarija, Graikija, Vengrija, Malta, Lenkija, Rumunija ir Slovėnija laikomos didelės rizikos šalimis.

Žiniasklaidos reguliavimo institucijų nepriklausomo veikimo stiprinimas

Nacionalinės žiniasklaidos reguliavimo institucijos atlieka svarbų vaidmenį išlaikant žiniasklaidos pliuralizmą. Kad tai užtikrintų, jos turi būti funkciškai ir veiksmingai nepriklausomos, turėti pakankamai išteklių ir savo įgaliojimus vykdyti nešališkai ir skaidriai. Visose valstybėse narėse priimta teisės aktų, kuriuose nustatytos žiniasklaidos reguliavimo institucijų kompetencija ir nepriklausomumas. 2018 m. persvarstytoje Audiovizualinės žiniasklaidos paslaugų direktyvoje (AŽPD)⁷¹ pateiktas sąrašas reikalavimų (nepriklausomumo nuo valdžios institucijų, nešališkumo, skaidrumo, atskaitomybės, išteklių, skyrimo ir atleidimo bei apskundimo mechanizmo), kuriuos valstybės narės turi užtikrinti savo žiniasklaidos institucijų atžvilgiu. Nuo tada, kai buvo paskelbta 2021 m. teisinės valstybės principo taikymo ataskaita, [Kipras](#), [Estija](#), [Prancūzija](#), [Nyderlandai](#), [Slovakija](#) ir [Slovėnija](#) sekė kitų valstybių narių pavyzdžiu ir priėmė nuostatas, kuriomis siekiama didinti

⁷⁰ Žiniasklaidos pliuralizmo observatorija – svarbus Komisijos teisinės valstybės principo taikymo ataskaitos šaltinis. Tai visapusiška mokslinė priemonė, dokumentuojanti žiniasklaidos sistemų tinkamumą ir išsamiai apibūdinanti grėsmes žiniasklaidos pliuralizmui ir laisvei valstybėse narėse ir kai kuriose šalyse kandidatėse. Ją bendrai finansuoja ES ir nuo 2013–2014 m. nepriklausomai bei reguliariai įgyvendina Žiniasklaidos pliuralizmo ir žiniasklaidos laisvės centras. Komisija taip pat naudojosi kitais šaltiniais, pavyzdžiui, organizacijos „Žurnalistai be sienų“ pasaulio spaudos laisvės indeksu ir Europos Tarybos platforma žurnalistikos apsaugai ir žurnalistų saugumui skatinti, kaip nurodyta šalių skyriuose.

⁷¹ 2018 m. lapkričio 14 d. Direktyva (ES) 2018/1808.

žiniasklaidos institucijų nepriklausomumą ir (arba) plėsti valdžios institucijų kompetenciją naujose srityse. Kitose valstybėse narėse reformos dar nebaigtos.

Kai kuriose valstybėse narėse, nepaisant oficialaus teisinės sistemos atnaujinimo, tebekyla susirūpinimas dėl jos veiksmingumo arba reguliavimo institucijų funkcinio nepriklausomumo praktikoje. Kai kurie iš šių susirūpinimą keliančių klausimų yra susiję su galima neleistina politine įtaka skyrimo procesui arba reguliavimo institucijų veikimui, kiti – su nepakankamais ištekliais. [Vengrijoje](#), kur finansavimas yra pakankamas ir nustatyta išsami Žiniasklaidos tarnybos įsteigimo ir veiklos teisinė sistema, jos funkcinį nepriklausomumą reikia stiprinti. [Slovėnijoje](#) tebekyla klausimų, ar naująja teisine sistema būtų užtikrintas nepriklausomumas nuo politinio kišimosi, ir vis dar sudėtinga visapusiškai įgyvendinti plačius įgaliojimus naudojantis turimais ištekliais. [Ispanijoje](#) naujais teisės aktais audiovizualinio sektoriaus reguliavimui suteikiami nauji įgaliojimai, tačiau tebekyla susirūpinimas dėl jos išteklių. [Rumunijoje](#) vis dar kyla susirūpinimas dėl Nacionalinės audiovizualinės tarybos veikimo ir biudžeto, visų pirma atsižvelgiant į IT sistemoms tobulinti reikalingas lėšas⁷².

Padėties pagerėjimas ir kliūtys, susijusios su žiniasklaidos priemonių nuosavybės skaidrumu

Žiniasklaidos priemonių nuosavybės skaidrumas yra tiesiogiai susijęs su žiniasklaidos laisve ir pliuralizmu, visų pirma tais atvejais, kai dėl nuosavybės teikiamas turinys tiesiogiai ar netiesiogiai kontroliuojamas arba jam daromas reikšmingas poveikis. Informacija apie nuosavybę naudotojams suteikia galimybę priimti geriau pagrįstus sprendimus dėl turinio. Europos standartai⁷³ skatina valstybes narės imtis konkrečių priemonių šioje srityje, kuri taip pat numatyta ES teisės aktuose⁷⁴. Nuo tada, kai buvo paskelbta paskutinė ataskaita, [Kroatijoje](#), [Kipre](#), [Estijoje](#), [Graikijoje](#), [Lenkijoje](#), [Portugalijoje](#) ir [Ispanijoje](#) priimti nauji teisės aktai, kuriais didinamas žiniasklaidos priemonių nuosavybės skaidrumas arba didinamas informacijos apie žiniasklaidos priemonių nuosavybę prieinamumas visuomenei. [Bulgarijoje](#) ir [Slovakijoje](#) svarstomi įstatymai, kuriais siekiama padidinti žiniasklaidos priemonių nuosavybės skaidrumą. [Lietuvoje](#) imtasi praktinių skaidrumo didinimo priemonių – pradėjo veikti speciali Viešosios informacijos rengėjų ir skleidėjų informacinė sistema.

Kai kuriose valstybėse narėse įgyvendinant taisykles susiduriama su konkrečiais iššūkiais. [Čekijoje](#) 2021 m. priimtos taisyklės, kuriomis siekiama padidinti žiniasklaidos priemonių tikrųjų savininkų skaidrumą, vis dar turi būti visiškai įgyvendintos, be to, susirūpinimą tebekelia visiško nuosavybės skaidrumo stoka ir interesų konfliktai. [Nyderlanduose](#) ir [Prancūzijoje](#) tebekyla iššūkių, susijusių su žiniasklaidos priemonių nuosavybės skaidrumu. [Slovėnijoje](#) vis dar kyla iššūkių nustatant galutinę tam tikrų žiniasklaidos priemonių nuosavybės struktūrą⁷⁵.

Žiniasklaidos apsauga nuo politinio spaudimo ir įtakos

Pažeidžiamumas ir su teisine valstybe principo taikymu susijusi rizika didėja, kai žiniasklaida patiria politinį spaudimą ir politinę įtaką, visų pirma valdžios institucijų ir valdančiųjų partijų,

⁷² Rekomendacijos susijusios su ES, HU.

⁷³ Ministrų komiteto rekomendacija valstybėms narėms CM/Rec(2018) 11 dėl žiniasklaidos pliuralizmo ir žiniasklaidos priemonių nuosavybės skaidrumo.

⁷⁴ 2010 m. kovo 10 d. Direktyvos (ES) 2010/13/ES 5 straipsnio 2 dalis su pakeitimais, padarytais 2018 m. lapkričio 14 d. Direktyva (ES) 2018/1808. Bendrieji (su sektoriais nesusiję) tikrosios nuosavybės skaidrumo įpareigojimai taip pat nustatyti Kovos su pinigų plovimu direktyvose (2018 m. gegužės 30 d. Direktyvoje (ES) 2018/843 ir 2015 m. gegužės 20 d. Direktyvoje (ES) 2015/849).

⁷⁵ Rekomendacijos susijusios su CZ, FR.

o tai kenkia žiniasklaidos nepriklausomumui. Nustatyta, kad ypač svarbios yra skaidrios ir teisingos valstybinės reklamos paskirstymo taisyklės ir apsaugos priemonės, kuriomis užkertamas kelias visuomeninės žiniasklaidos politizavimui. Kitas būdas, kuriuo gali būti daromas politinis spaudimas, yra susijęs su licencijavimu.

- *Rizikos, susijusios su skaidrumo ir sąžiningumo stoka skirstant valstybės reklamą, mažinimas*

Valstybės reklama apima bet kokią valstybės biudžeto panaudojimą visais lygmenimis arba valstybės kontroliuojamų įmonių biudžeto panaudojimą reklamai ir kampanijoms. Svarbu, kad skirstymas būtų skaidrus ir vykėtų remiantis sąžiningais kriterijais, kad būtų išvengta pavojaus, jog valstybės reklama bus naudojama kaip politinės įtakos ir lėšų pritraukimo priemonė siekiant sudaryti palankesnes sąlygas tam tikroms žiniasklaidos priemonėms. Nors keliose valstybėse narėse vis dar yra problemų, kai kuriose kitose buvo siekiama išspręsti konkrečius susirūpinimą keliančius klausimus dėl valstybės reklamos skaidrumo. [Kroatijoje](#) buvo priimtos atnaujintos valstybės reklamos skaidrumo taisyklės, kurias dar būtų galima tobulinti. Nors tai nėra įtvirtinta teisės aktuose, [Malta](#) ir [Kipras](#) priėmė gaires, kuriose pirmoji nustatė vyriausybės reklamos ir reklaminės medžiagos sklaidos standartus, o pastarasis – gaires, susijusias su vyriausybės spaudos ir informacijos biuro vykdomomis informuotumo didinimo ir reklamos kampanijomis. [Austrijoje](#) vyriausybė paskelbė apie svarstymų procesą, atsižvelgdama į susirūpinimą dėl didelių išlaidų valstybės reklamai, jos paskirstymo sąžiningumo bei skaidrumo ir politinės įtakos šiame procese⁷⁶.

- *Visuomeninės žiniasklaidos nepriklausomumo užtikrinimas*

Visuomeninės žiniasklaidos nepriklausomo valdymo ir redakcinės nepriklausomybės taisyklės yra labai svarbios siekiant užkirsti kelią politiniam kišimuisi į šį svarbų žiniasklaidos sektorių. Nors visuomeninio transliavimo finansavimas ir transliuojančiosioms organizacijoms teikiamas finansavimas šiai viešajai paslaugai teikti išlieka kiekvienos valstybės narės prerogatyva, jei toks finansavimas neturi neleistino poveikio prekybai ir konkurencijai ES⁷⁷, egzistuoja Europos nepriklausomumo, reguliavimo ir politikos sistemos, finansavimo, skyrimo, atskaitomybės, valdymo, skaidrumo ir atvirumo standartai ir pagrindiniai principai⁷⁸. Visos valstybės narės turi teisėkūros ir institucines sistemas visuomeninei žiniasklaidai reguliuoti, o kai kurios iš jų siekia sustiprinti savo visuomeninio transliuotojo nepriklausomumą. [Bulgarijoje](#) svarstoma galimybė persvarstyti įstatymą, kuriuo siekiama išsamiau apibrėžti su viešosiomis paslaugomis susijusius įgaliojimus ir susijusį finansavimą. [Rumunijoje](#) svarstoma visuomeninio transliavimo ir radijo įmonių įstatymo reforma, kuria siekiama labiau nepriklausomo ir profesionaliesnio valdymo. [Liuksemburge](#) parlamentui pateiktas įstatymo, kuriuo siekiama sustiprinti visuomeninės žiniasklaidos nepriklausomumą, projektas. Tačiau kai kuriose valstybėse narėse galiojančios taisyklės nepriklausomumą užtikrina nepakankamai. Susirūpinimą kelia tokie klausimai: [Čekijoje](#), [Slovakijoje](#) ir [Kipre](#) – vadovų ir valdybų narių skyrimo ir atleidimo politizavimo rizika, [Maltoje](#) – visuomeninės žiniasklaidos nepriklausomumas ir valdymas, o [Slovėnijoje](#) – praktiniai politinės įtakos ribojimo iššūkiai, su kuriais susiduriama pagal galiojančią taisyklę. [Lenkijoje](#) tebekyla susirūpinimas dėl visuomeninės žiniasklaidos nepriklausomumo, be kita ko, dėl apsaugos priemonių, taikomų skiriant į vadovaujamas pareigas. Nors [Graikijoje](#) visuomeninės žiniasklaidos reguliavimas grindžiamas griežta

⁷⁶ Rekomendacijos susijusios su BG, HR, HU, AT.

⁷⁷ Protokolas Nr. 29 dėl valstybių narių visuomeninės transliacijos sistemos, pridėtas prie Europos Sąjungos sutarties ir Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo.

⁷⁸ [Europos Tarybos rekomendacija CM/Rec\(2012\)1 dėl visuomeninės žiniasklaidos valdymo.](#)

teisine sistema, kyla susirūpinimas dėl galimos politinės įtakos skiriant valdybos narius. [Vengrijoje](#) visuomeninė žiniasklaida veikia sudėtingoje institucinėje sistemoje, nes kyla susirūpinimas dėl redakcinės nepriklausomybės⁷⁹.

- *Politinis spaudimas ir įtaka žiniasklaidai taikant licencijavimo apribojimus ir sprendimus*

Nors Europos žmogaus teisių konvencijoje aiškiai nurodyta, kad teisė į saviraiškos laisvę netrukdo valstybėms transliavimo ir televizijos įmonėms taikyti licencijavimo sistemą, įgyvendinant šią prerogatyvą reikia atsižvelgti į žiniasklaidos pliuralizmą ir remtis objektyviomis bei skaidriomis procedūromis ir kriterijais. [Lenkijoje](#) prezidentas galiausiai vetavo pasiūlymą dėl teisės aktų pakeitimų, kuriais siekiama uždrausti transliavimo koncesijas veiklos vykdytojams, kuriuos kontroliuoja ne EEE registruoti asmenys. Tačiau dviem televizijos stotims teko pereiti ypač ilgas administracines procedūras, kad reguliavimo institucija pratęstų jų licencijas⁸⁰.

Galimybė susipažinti su informacija – būtina išankstinė sąlyga žiniasklaidai, pilietinei visuomenei ir visuomenės pasitikėjimui

Teisė susipažinti su valdžios institucijų turima informacija yra labai svarbi žurnalistams, kad jie galėtų atlikti savo darbą, taip pat pilietinei visuomenei ir apskritai piliečiams. Nuo tada, kai buvo paskelbta paskutinė teisinės valstybės principo taikymo ataskaita, [Nyderlanduose](#) įsigaliojo nauji teisės aktai, kuriais užtikrinama platesnė ir spartesnė prieiga prie viešosios informacijos. [Suomijoje](#) imamasi veiksmų siekiant reformuoti Vyriausybės veiklos atvirumo įstatymą, kad būtų išplėsta Konstitucijoje garantuojama galimybė susipažinti su dokumentais. [Ispanijoje](#) vykdoma teisėkūros veikla, kuria siekiama geriau užtikrinti galimybę susipažinti su informacija reformuojant įstatymą dėl oficialių paslapčių. [Danijoje](#) vyksta politinės diskusijos siekiant apvarstyti galimybę panaikinti kai kuriuos teisės susipažinti su informacija apribojimus. Kitose valstybėse narėse išlieka tam tikrų praktinių ar teisinių problemų. [Belgijoje](#) neseniai priimti teisės aktai, kuriais nustatomi nauji atsisakymo pagrindai ir terminai nagrinėjant prašymus leisti susipažinti su viešaisiais dokumentais, gali turėti įtakos teisei susipažinti su informacija ir viešaisiais dokumentais. [Lietuvoje](#) kyla susirūpinimas dėl to, kad valdžios institucijos, savaip aiškindamos duomenų apsaugos taisykles, apribojo žurnalistų galimybę susipažinti su informacija. [Austrijoje](#) tebekyla sunkumų dėl tuo, kad nėra visapusiškos ir įgyvendinamos teisinės sistemos, taikytinos galimybei susipažinti su dokumentais ir viešąja informacija, o teisės aktų projektai į priekį nepasistūmėjo. [Maltoje](#) žurnalistai, norintys susipažinti su valdžios institucijų turima informacija, ir toliau susiduria su kliūtimis. [Vengrijoje](#) galimybė susipažinti su vieša informacija ir toliau buvo ribojama dėl „pavojingos padėties“⁸¹.

Grasinimai žurnalistams

Žurnalistai ir toliau sulaukia grasinimų ir susiduria su kliūtimis savo darbui, įskaitant fizinius išpuolius, apie kuriuos pranešama keliuose valstybėse narėse. 2021 m. tiek Europos Tarybos platformoje žurnalistikos apsaugai ir žurnalistų saugumui skatinti, tiek Žiniasklaidos laisvės apžvalgos platformoje nustatyta, kad labai padaugėjo perspėjimų⁸², įskaitant ir dėl išpuolių

⁷⁹ Rekomendacijos susijusios su CZ, CY, HU, MT, PL, RO, SI, SK.

⁸⁰ Rekomendacijos susijusios su PL. Šiuo metu vykdoma pažeidimo nagrinėjimo procedūra prieš Vengriją.

⁸¹ Rekomendacijos susijusios su BE, DK, DE, EE, ES, LT, LU, MT, AT, FI.

⁸² Iš Europos Tarybos platformos matyti, kad perspėjimų padaugėjo 42 proc., o Žiniasklaidos laisvės apžvalgos platformoje 2020–2021 m. ES valstybėse narėse perspėjimų užregistruota 72 proc. daugiau; 2021 m. didelė procentinė dalis perspėjimų buvo susijusi su priekabiavimu internete ir išpuoliais per protestus, susijusius su COVID.

internete. Tarp pažeidimų buvo žodinis priekabiavimas, teisiniai grasinimai, fiziniai išpuoliai, išpuoliai prieš turtą, kurstymas, šmeižto kampanijos ir cenzūra. 2021 m. Komisijos rekomendacijoje dėl žurnalistų saugumo numatytos priemonės, be kita ko, susijusios su veiksmingu ir nešališku nusikaltimų tyrimu ir baudžiamuoju persekiojimu už juos, nepriklausomais reagavimo ir paramos mechanizmais, galimybe patekti į renginių vietas ir gauti informaciją, saugumu demonstracijų metu, mokymu, saugumu internete ir skaitmeniniu įgalėjimu.

Kai kurios valstybės narės ėmėsi priemonių, kad padidintų žurnalistų saugumą, arba sustiprino esamas. [Prancūzijoje](#) teisės aktais pripažintas žurnalistų vaidmuo demonstracijose, o Vidaus reikalų ministerijos ir spaudos ryšių komitetas dabar sudaro sąlygas nuolatiniam dialogui dėl saugumo per protestus ar demonstracijas. [Nyderlanduose](#) vyriausybė toliau stiprino, finansavo ir plėtojo platformą „PersVeilig“ ir skatino glaudų prokurorų, policijos ir žiniasklaidos suinteresuotųjų subjektų bendradarbiavimą. [Vokietijoje](#) žemių valdžios institucijos, Spaudos taryba ir kiti žiniasklaidos suinteresuotieji subjektai šiuo metu svarsto, kaip atnaujinti esamus žiniasklaidos ir policijos elgesio principus, kad būtų sprendžiamas žurnalistų saugumo per protestus klausimas. [Graikijoje](#) dažnai pranešama apie grasinimus ir fizinius išpuolius, o vyriausybė neseniai susitarė dėl susitarimo memorandumo dėl žurnalistų apsaugos. Kitose valstybėse narėse reikėtų ryžtingesnių pastangų padėčiai ištaisyti. [Kroatijoje](#) žurnalistų profesinei aplinkai poveikį daro žodinė agresija prieš žurnalistus, įskaitant politikų žodinę agresiją. [Slovėnijoje](#) vis didesnę susirūpinimą kelia priešiška aplinka, priekabiavimas prie žurnalistų internete ir grasinimai jiems. [Slovakijoje](#) siūlomo teisės akto dėl žurnalistų apsaugos priėmimas atidėtas⁸³.

Tęsiasi baudžiamieji procesai ES nužudytų žurnalistų bylose. [Maltoje](#) įtariamas žurnalistės Daphnės Caruanos Galizios nužudymo sumanytojas apkaltintas bendrininkavimu įvykdant žmogžudystę ir dalyvavimu nusikalstamame susivienijime; baudžiamasis procesas vis dar vyksta. 2021 m. liepos mėn. buvo paskelbta atskira viešojo tyrimo dėl nužudymo ataskaita, kurioje konstatuota, kad valstybė ir jos subjektai nesugebėjo visapusiškai apsaugoti žurnalistės nuo realios ir tiesioginės rizikos ir nesiėmė veiksmų, kad užkirstų kelią jos nužudymui. Ataskaitoje pateiktos rekomendacijos, susijusios su teisine valstybe, įskaitant žiniasklaidos padėtį šalyje. [Slovakijoje](#) vyksta teismo procesas dėl Jano Kuciako ir jo sužadėtinės Martinos Kusnirovos nužudymo, o [Nyderlanduose](#) pradėtas teismo procesas dėl žurnalistų Peterio R. de Vrieso nužudymo. [Graikijos](#) valdžios institucijos tiria žurnalistą Giorgioso Karaivazo nužudymą 2021 m. balandžio mėn.

Teisiniai grasinimai ir piktnaudžiaujamojo pobūdžio teismo procesai dėl visuomenės dalyvavimo

Strateginiai ieškiniai dėl visuomenės dalyvavimo (SLAPP) yra tam tikros formos priekabiavimas prie žurnalistų ir teisių gynėjų, dalyvaujančių sprendžiant viešojo intereso klausimus. Šis reiškinys ES pastaruoju metu plinta. Būtinai veiksmingos apsaugos priemonės, kad toks priekabiavimas nenuitildytų žurnalistų ir nebūtų daromas atgrasomasis poveikis žiniasklaidos ir saviraiškos laisvei. Garbės ir orumo įžeidimas yra vienas iš dažniausiai pasitaikančių pagrindų, dėl kurių žurnalistams pareiškiami SLAPP.

Siekdamos kovoti su SLAPP keliama grėsmė, kai kurios valstybės narės pradėjo diskusijas dėl procedūrinių apsaugos priemonių nustatymo arba svarsto galimybę jas nustatyti ir (arba) šiuo metu peržiūri savo įstatymus dėl garbės ir orumo įžeidimo. [Lietuvoje](#) parengti teisės aktų pakeitimai, kad tokias bylas būtų galima nutraukti anksčiau, taip pat peržiūrima baudžiamoji

⁸³ Rekomendacijos susijusios su EL, HR, SI, SK.

atsakomybė už garbės ir orumo įžeidimą. [Airijoje](#) Teisingumo departamentas inicijavo peržiūrą, po kurios buvo pateiktos rekomendacijos dėl naujo kovos su SLAPP mechanizmo, pagal kurį bylas būtų galima nutraukti anksčiau. [Maltoje](#) vyriausybė pasiūlė teisės aktų pakeitimus, kuriais siekiama reformuoti tam tikrus procedūrinius įstatymo dėl garbės ir orumo įžeidimo aspektus. Nors 2021 m. priėmus precedentinį Konstitucinio Teismo sprendimą laisvės atėmimo bausmės už garbės ir orumo įžeidimą [Italijoje](#) iš esmės panaikintos, susirūpinimą kelia didėjantis SLAPP bylų skaičius ir baudžiamųjų bei civilinių bylų dėl garbės ir orumo įžeidimo derinimas. [Slovakijoje](#) vis dar rengiamasi priimti pakeitimus, kuriais siekiama sumažinti bausmę už garbės ir orumo įžeidimą. [Kroatijoje](#) vis dar daug piktnaudžiavimo bylinėjimusi prieš žurnalistus atvejų, o tai kelia grėsmę mažesnių vietos žiniasklaidos priemonių egzistavimui ir laisvai samdomų žurnalistų veiklai. Vis dar esama atvejų, kai politikai ar valstybės pareigūnai, įskaitant teisėjus, prieš žurnalistus pareiškia tokius ieškinius. [Lenkijoje](#) naujienų žiniasklaidos bendruomenė ir toliau susiduria su grasinimais, kylančiais dėl strateginių ieškinių dėl visuomenės dalyvavimo, kurie, atrodo, daugiausiai nukreipti prieš žurnalistus, tiriančius vyriausybės veiksmus⁸⁴.

2.4. Kiti instituciniai klausimai, susiję su stabdžių ir atsvarų sistema

Institucinė stabdžių ir atsvarų sistema yra neatsiejama teisinės valstybės principu grindžiamos demokratijos dalis. Ja sukuriama tarpusavio kontrolės sistema, užtikrinanti, kad vienos valstybės institucijos įgaliojimus kontroliuotų kitos valdžios institucijos. Nors stabdžių ir atsvarų modelis valstybėse narėse gali skirtis atsižvelgiant į jų teises ir konstitucines tradicijas, visoms valstybėms narėms reikia taikyti tokią sistemą, kad būtų užtikrinta pagarba teisei valstybei ir demokratinėms normoms. Pilietinės visuomenės organizacijos ir nepriklausomos institucijos, pavyzdžiui, lygybės įstaigos, ombudsmenas ir nacionalinės žmogaus teisių institucijos, sveikoje demokratijoje yra būtinas stabdžių ir atsvarų sistemos elementas, o bandymai jų veiklos erdvę apriboti gali kelti grėsmę teisei valstybei.

Teisėkūros proceso kokybė ir įtraukumas

Atsižvelgdamos į 2020 ir 2021 m. teisinės valstybės principo taikymo ataskaitose pastebėtą tendenciją, kelios valstybės narės toliau gerino teisėkūros proceso kokybę. Suinteresuotųjų subjektų, įskaitant pilietinės visuomenės organizacijas, dalyvavimo gerinimas gali būti naudingas teisės aktų kokybei ir proceso skaidrumui. [Bulgarija](#) priėmė naujas taisykles, kuriomis siekiama pagerinti teisėkūros procesą, o [Ispanija](#) imasi iniciatyvų, kuriomis siekiama didinti visuomenės dalyvavimą formuojant politiką. [Estijoje](#) pastangos buvo sutelktos į naujų skaitmeninių platformų, skirtų visuomenės dalyvavimui sprendimų priėmimo procese, kūrimą. Nacionalinio masto viešų konsultacijų praktika [Prancūzijoje](#) buvo dar labiau suaktyvinta ir išplėsta – įtrauktos naujas sritis, įskaitant teisingumo sistemą. [Liuksemburge](#) pateiktas Konstitucijos peržiūros projektas, kuriuo siekiama pateikti piliečiams skirtą teisėkūros iniciatyvą.

Kai kuriose valstybėse narėse susirūpinimą tebekelia tai, kad nėra oficialios konsultacijų su suinteresuotaisiais subjektais sistemos arba ji nepakankamai taikoma praktikoje. [Kipre](#) ir [Maltoje](#) nėra oficialaus viešų konsultacijų proceso ir jų vaidmuo formuojant politiką yra ribotas. [Graikijoje](#) viešos konsultacijos dėl teisės aktų projektų dažnai rengiamos per vėlai, kad pilietinės visuomenės organizacijos ir visuomenė galėtų prie jų prisidėti ir kad tai turėtų poveikį. [Liuksemburge](#) ir [Slovakijoje](#) susirūpinimą tebekelia bendras teisėkūros proceso įtraukumas. [Latvijoje](#) tam tikrą susirūpinimą kelia ribotas pilietinės visuomenės organizacijų

⁸⁴ Rekomendacijos susijusios su IE, HR, IT.

dalyvavimas vietos lygmeniu. [Lenkija](#) pagal savo ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo planą įsipareigojo priimti priemones, kuriomis būtų užtikrinta geresnė ir stabilesnė reglamentavimo sistema. [Vengrijoje](#) dėl viešų konsultacijų stokos ir paspartinto teisėkūros proceso dar labiau pablogėjo reglamentavimo aplinkos kokybė. [Rumunijoje](#) tebekyla susirūpinimas dėl reguliaraus vyriausybės nepaprastųjų potvarkių naudojimo, taip pat dėl praktinių viešų konsultacijų realijų, visų pirma dėl veiksmingų tolesnių veiksmų, susijusių su pilietinės visuomenės pateiktais pasiūlymais⁸⁵.

Patirtis, įgyta taikant neatidėliotinas priemones ir per COVID-19 pandemiją

Susidūrusios su iššūkiais dėl 2021 m. rudenį ir žiemą kilusios naujos COVID-19 pandemijos bangos, kai kurios valstybės narės ir toliau taikė nepaprastosios padėties režimą, tačiau daugumoje valstybių narių tokie režimai ir susiję pagrindinių teisių apribojimai buvo palaipsniui panaikinti. Kai kurios valstybės narės šiuo metu daro išvadas iš šios patirties ir kai kuriais atvejais atnaujiną savo teisinės sistemas, kad pagerintų pasirengimą būsimoms krizėms. [Portugalijoje](#) ir [Švedijoje](#) specialios struktūros ieško būdų, kaip sukurti nuolatinės teisinės sistemas, kuriomis būtų reglamentuojamos išskirtinės aplinkybės, panašūs svarstymai vyksta ir [Nyderlanduose](#). [Danijoje](#) vyriausybė peržiūrėjo 2021 m. vasario mėn. priimto Epidemijos akto taikymą ir plačiai konsultavosi su suinteresuotaisiais subjektais. [Čekijoje](#) Sveikatos apsaugos ministerija atliko pandemijos priemonių priėmimo proceso auditą po to, kai teismai panaikino kelias iš šių priemonių. [Prancūzijoje](#) Valstybės Taryba savo 2021 m. metinį tyrimą skyrė nepaprastosioms padėtimis ir pateikė pasiūlymų, kaip geriau jas apibrėžti ir organizuoti.

Be to, nepaprastosios padėties įgaliojimais toliau naudojamosi per kitas krizes, nesusijusias su COVID-19 pandemija. [Vengrija](#) pavojingą padėtį pagal iš dalies pakeistas konstitucines nuostatas dar kartą paskelbė po invazijos į Ukrainą. [Lenkija](#) paskelbė nepaprastąją padėtį Lenkijos ir Baltarusijos pasienyje, todėl suinteresuotiesiems subjektams kilo susirūpinimas dėl konstitucingumo ir pagrindinių teisių apribojimo. [Lietuva](#) reaguodama į Baltarusijos pradėtą migracijos instrumentalizavimą taip pat paskelbė nepaprastąją padėtį. Stebėsenos įstaigų ir žurnalistų darbo apribojimai sulaukė kritikos ir buvo palaipsniui panaikinti.

Konstitucinių teismų vaidmuo stabdžių ir atsvarų sistemoje

Konstituciniai teismai atlieka svarbų vaidmenį stabdžių ir atsvarų sistemoje; šį vaidmenį jie atlieka ir COVID-19 pandemijos kontekste. Taip buvo [Prancūzijoje](#), kur Konstitucinis Teismas apibrėžė vykdomųjų ir teisėkūros galių ribas taikant ekstremaliųjų sveikatos situacijų režimą, taip pat [Vokietijoje](#), [Ispanijoje](#) ir [Italijoje](#), kur konstituciniai teismai atliko neatidėliotinių priemonių, kurių imtasi kovojant su COVID-19 pandemija, konstitucinę peržiūrą.

Konstituciniai teismai taip pat vykdė kontrolę kitose svarbiose srityse, pavyzdžiui, rinkimų srityje. [Portugalijoje](#) Konstitucinio Teismo buvo paprašyta peržiūrėti rinkimų teisės aktus. Nauja parlamento kadencija prasidėjo po šios peržiūros ir vėlesnio pakartotinio balsavimo. [Kipre](#) vyksta daugiau struktūrinių svarstymų, o parlamente vis dar svarstomas Konstitucinio Teismo įsteigimas.

Kitose valstybėse narėse kai kurie konstitucinių teismų priimti sprendimai kelia susirūpinimą dėl ES teisės viršenybės. [Rumunijoje](#) vyriausybė aiškiai įsipareigojo laikytis ES teisės viršenybės principo, tačiau susirūpinimą tebekelia Konstitucinio Teismo užginčytas šio

⁸⁵ Rekomendacijos susijusios su EE, CY, LV, LU, PT, RO.

principo taikymas⁸⁶. [Vokietijoje](#) vyriausybei oficialiai įsipareigojus aiškiai pripažinti ES teisės viršenybę, Komisija nutraukė pažeidimo nagrinėjimo procedūrą dėl Vokietijos Konstitucinio Teismo sprendimo. [Lenkijoje](#) Konstitucinis Teismas aiškiai užginčijo ES teisės viršenybę ir tam tikras ES sutarčių nuostatas įvertino kaip prieštaraujančias Konstitucijai. Todėl Komisija prieš [Lenkija](#)⁸⁷ pradėjo pažeidimo nagrinėjimo procedūrą, kuri tebevyksta.

Nacionalinės žmogaus teisių institucijos, ombudsmenai, lygybės įstaigos ir Europos Žmogaus Teisių Teismo sprendimų įgyvendinimas

Nacionalinės žmogaus teisių institucijos (NŽTI)⁸⁸, ombudsmenai, lygybės įstaigos ir kitos nepriklausomos institucijos ir toliau atliko tam tikrą vaidmenį nacionalinėje stabdžių ir atsvarų sistemoje. Kai kuriose valstybėse narėse tokių institucijų statusas buvo dar labiau sustiprintas. [Švedijoje](#) įsteigta nauja nacionalinė žmogaus teisių institucija pradėjo darbą 2022 m. sausio mėn. [Portugalijoje](#) ombudsmeno tarnybos vidaus struktūra buvo pertvarkyta siekiant geriau atspindėti jos įgaliojimus, o [Latvijoje](#) iš dalies pakeistos ombudsmeno skyrimo taisyklės. [Belgijoje](#) per pirmuosius savo veiklos metus Federalinis žmogaus teisių institutas pateikė daug nuomonių ir rekomendacijų. Tinkami tolesni veiksmai, kuriais įgyvendinamos nepriklausomų institucijų išvados, yra svarbi veiksmingos stabdžių ir atsvarų sistemos dalis⁸⁹.

Tačiau NŽTI, ombudsmenams ir lygybės įstaigoms reikia struktūrinių nepriklausomumo garantijų ir pakankamai išteklių, kad jie galėtų veiksmingai dirbti, o kai kuriems iš jų ir toliau kyla iššūkių. [Lenkijoje](#) 2021 m. liepos mėn. paskirtas naujas ombudsmenas ir toliau atlieka svarbų teisinės valstybės apsaugos vaidmenį, nors jo gebėjimą veikti varžo riboti ištekliai. [Lietuvoje](#) susirūpinimą kelia tai, kad Seimo kontrolierių įstaigai trūksta išteklių savo įgaliojimams vykdyti, o naujas teisės akto projektas sulaukė kritikos dėl galimo neigiamo poveikio jos darbui. [Vengrijoje](#) tebekyla susirūpinimas dėl pagrindinių teisių komisaro nepriklausomumo po to, kai į komisaro tarnybą buvo integruota Vienodo požiūrio institucija, o 2022 m. kovo mėn. JT Pasaulinio NŽTI aljanso akreditavimo pakomitetas patvirtino savo rekomendaciją Vengrijos nacionalinės žmogaus teisių institucijos statusą sumažinti iki B. [Kroatijoje](#) kyla problemų, susijusių su ombudsmeno rekomendacijų įgyvendinimu ir stebėseną, taip pat su galimybe susipažinti su informacija. Kelios valstybės narės iki šiol neįsteigė NŽTI, atitinkančios JT Paryžiaus principus. [Italijoje](#), [Maltoje](#) ir [Rumunijoje](#) šis procesas pradėtas, o [Čekijoje](#)⁹⁰ tokių planų nėra.

Pagrindinių Europos Žmogaus Teisių Teismo (EŽTT) sprendimų įgyvendinimo rezultatai taip pat yra svarbus teisinės valstybės veikimo šalyje rodiklis. Todėl šalių skyriuose pirmą kartą

⁸⁶ Dviejuose sprendimuose ESTT nusprendė, kad dėl drausminių sankcijų rizikos nacionaliniams teismams neturėtų būti užkirstas kelias netaikyti ES teisei prieštaraujančių Konstitucinio Teismo sprendimų (2021 m. gruodžio 21 d. Teisingumo Teismo sprendimas *Euro Box Promotion e.a.* sujungtose bylose C-357/19, C-379/19, C-547/19, C-811/19 ir C-840/19) ir kad pagal ES teisę draudžiama bet kokia nacionalinė taisyklė ar praktika, dėl kurios kiltų drausminė atsakomybė už tai, kad teisėjai valstybėse narėse tokių sprendimų nesilaiko (2022 m. vasario 22 d. Teisingumo Teismo sprendimas *RS*, C-430/21, 87 punktą). Svarbu tai, kad Rumunijos aukštasis kasacinis ir teisingumo teismas priėmė keletą sprendimų, kuriais panaikino Konstitucinio Teismo jurisprudenciją dėl teisėjų kolegijų sudėties, kad būtų įgyvendintas 2021 m. gruodžio 21 d. ESTT sprendimas, ir taip suteikė pirmenybę ES teisės viršenybės principui.

⁸⁷ 2021 m. gruodžio 22 d. Komisijos pranešimas spaudai IP/21/7070. Žr. 3.2 skirsnį.

⁸⁸ JT Paryžiaus principuose, kuriuos 1993 m. patvirtino JT Generalinė Asamblėja (Rezoliucija A/RES/48/134), nustatyti pagrindiniai kriterijai, kuriuos turi atitikti NŽTI. NŽTI yra periodiškai akredituojamos Pasaulinio nacionalinių žmogaus teisių institucijų aljanso akreditavimo pakomitetyje.

⁸⁹ Rekomendacijos susijusios su HR, NL, PL.

⁹⁰ Rekomendacijos susijusios su CZ, IT, LT, MT, PL, RO, SI.

pateikiami sisteminiai visų valstybių narių pagrindinių EŽTT sprendimų įgyvendinimo rodikliai⁹¹. Nors rezultatai valstybėse narėse skiriasi, iš viso apie 40 proc. per pastaruosius dešimt metų priimtų pagrindinių EŽTT sprendimų, susijusių su ES valstybėmis narėmis, nebuvo įgyvendinti⁹².

Nacionalinė stabdžių ir atsvarų sistema, susijusi su šnipinėjimo programų naudojimu

2021 m. liepos mėn. „Amnesty International“ ir tiriančiųjų žurnalistų grupė atskleidė, kad kelios vyriausybės visame pasaulyje pradėjo naudoti itin privatumą pažeidžiančią šnipinėjimo programą „Pegasus“. ES jos taikinyje buvo žurnalistai, teisininkai, nacionaliniai politikai ir Europos Parlamento nariai. Per pastaruosius metus šis klausimas palaipsniui įgijo vis didesnę svarbą⁹³: nors tai ir susiję su nacionaliniu saugumu, siekiant užtikrinti, kad būtų taikomos apsaugos priemonės ir gerbiamos pagrindinės teisės, būtina nacionalinė stabdžių ir atsvarų sistema. [Vengrijoje](#) atlikti tyrimai po to, kai kilo įtarimų, susijusių su šnipinėjimo programos „Pegasus“ naudojimu prieš teisininkus ir žurnalistus, tačiau susirūpinimą kelia tai, kad nėra veiksmingos teisminės priežiūros, susijusios su slapto sekimo priemonių naudojimu ne baudžiamosiose bylose. Nepaisant įtarimų, susijusių su „Pegasus“ ir lygiaverčių šnipinėjimo programų naudojimu, [Lenkijoje](#) prokuratūra tyrimo ne pradėjo. [Prancūzijoje](#) Paryžiaus prokuratūra pradėjo baudžiamąjį tyrimą dėl įtariamo šnipinėjimo programos naudojimo, visų pirma nukreipto prieš žurnalistus. [Ispanijoje](#) dėl „Pegasus“ ir lygiaverčių šnipinėjimo programų naudojimo ombudsmenas atliko tyrimą ir buvo pradėtas teismo procesas. Nors valstybės narės yra kompetentingos užtikrinti savo nacionalinį saugumą, tai darydamos jos privalo taikyti atitinkamą ES teisę, įskaitant ESTT jurisprudenciją. Pagal teisinės valstybės principą reikalaujama, kad valstybių narių saugumo tarnybų naudojimas tokiomis priemonėmis būtų pakankamai kontroliuojamas, kad būtų visapusiškai laikomasi ES teisės, įskaitant pagrindines teises, pavyzdžiui, asmens duomenų apsaugą, žurnalistų saugumą ir saviraiškos laisvę. Naudojant sekimo priemones nusikalstamų veikų tyrimuose taip pat turi būti gerbiamos procesinės teisės, įskaitant atsakovo teises. Taigi tvirta institucinė stabdžių ir atsvarų sistema reikalinga siekiant užtikrinti valstybės organų veikimą, bendradarbiavimą ir tarpusavio kontrolę: įgaliojimus vykdo viena valstybės institucija, o priežiūrą – kitos.

Pilietinės visuomenės organizacijos – svarbus teisinės valstybės principo taikymo garantas

Pilietinės visuomenės organizacijos ir žmogaus teisių gynėjai atlieka labai svarbų sergėtojų nuo teisinės valstybės principo pažeidimų vaidmenį ir aktyviai prisideda prie teisinės valstybės, demokratijos ir pagrindinių teisių puoselėjimo vietos lygmeniu. ES teisėje⁹⁴, kurią papildė Europos standartai⁹⁵, nustatyti pagrindiniai reikalavimai, taikomi siekiant apsaugoti pilietinės visuomenės organizacijų veiklą nuo nepagrįsto kišimosi. Į ES atvykus milijonams žmonių, bėgančių nuo Rusijos karinės agresijos, pilietinė visuomenė labai prisideda prie jų priėmimo atitinkamose valstybėse narėse ir aprūpinimo būtiniaisiais daiktais ir paslaugomis, įskaitant psichologinę ir medicininę pagalbą.

Keliose valstybėse narėse imamasi veiksmų siekiant pagerinti pilietinės visuomenės organizacijų padėtį. [Bulgarijoje](#) pradėjo veikti Pilietinės visuomenės vystymosi taryba,

⁹¹ Būtinų EŽTT sprendimo vykdymo priemonių priėmimą prižiūri Europos Tarybos Ministrų Komitetas.

⁹² European Implementation Network and Democracy Reporting International, *Justice Delayed and Justice Denied: Non-Implementation of European Courts Judgments and the Rule of Law*.

⁹³ Europos Parlamentas įsteigė specialų tyrimo komitetą (PEGA), kurio užduotis – nagrinėti šnipinėjimo programos „Pegasus“ ir kitų panašių technologijų naudojimo ES klausimus.

⁹⁴ 2020 m. birželio 18 d. Sprendimas *Komisija / Vengrija*, C-78/18, ECLI:ES:C:2020:476, 112 ir 113 punktai.

⁹⁵ Visų pirma žr. Europos Tarybos Ministrų Komiteto rekomendaciją Rec(2007) 14 dėl nevyriausybinių organizacijų teisinio statuso Europoje.

įsteigta siekiant padėti pilietinės visuomenės organizacijoms. [Rumunijoje](#) pilietinės visuomenės organizacijos susiduria su iššūkiais, tačiau planuojama supaprastinti nevyriausybinių organizacijų registravimo procedūras. [Švedijoje](#) peržiūrimos pagrindinės pilietinės visuomenės organizacijų veiklos ir finansavimo taisyklės. [Maltoje](#) buvo išspręstos problemos, susijusios su pilietinės visuomenės organizacijų galimybėmis gauti finansavimą. Daugumoje valstybių narių yra susiformavusi pilietinei visuomenei palanki ir ją palaikanti aplinka ir toliau laikoma, kad pilietinės visuomenės erdvė yra atvira⁹⁶, tačiau kai kuriose valstybėse narėse pilietinės visuomenės organizacijoms ir toliau kyla iššūkių. Tai gali būti sudėtingos registracijos procedūros, sunkumai gauti finansavimą, ribojamieji teisės aktai ir netinkama apsauga nuo išpuolių ir grėsmių, įskaitant SLAPP ir šmeižto kampanijas. [Airijoje](#) vis dar esama teisinių kliūčių pilietinės visuomenės finansavimui, o [Vokietijoje](#) susirūpinimą tebekelia pilietinės visuomenės organizacijų atleidimo nuo mokesčių tvarka, nors tai galėtų būti sprendžiama vykdant būsimas reformas. [Slovėnijoje](#) pilietinė visuomenė susidūrė su iššūkiais dėl neigiamų naratyvų, tačiau klausimai, susiję su finansavimu ir susirinkimų laisvės apribojimais, buvo sprendžiami. [Čekijoje](#) esama tam tikrų susirūpinimą keliančių klausimų dėl pilietinės visuomenės organizacijų galimybių gauti viešąjį finansavimą, o [Slovakijoje](#) organizacijos, sprendžiančios su lyčių lygybe ir LGBTIQ teisėmis susijusius klausimus, ir toliau neįtraukiamos į viešųjų subsidijų schemas. [Kipre](#) vyriausybė ėmėsi veiksmų, kad geriau padėtų pilietinei visuomenei ir pagerintų ryšius su valdžios institucijomis. [Italijoje](#) pilietinės visuomenės organizacijų registravimo procedūros tebėra sudėtingos. [Graikijoje](#) toliau laikoma, kad kai kurie registracijos reikalavimai yra neproporcingi, o Valstybės Taryba dar nebaigė esamų teisės aktų peržiūros. [Ispanijoje](#) parlamentas rengia Piliečių saugumo įstatymo reformą, atsižvelgdamas į susirūpinimą dėl įstatymo, įskaitant pilietinės visuomenės išreikštą susirūpinimą. [Prancūzijoje](#) priimti nauji įstatymai, kuriais siekiama pagerinti asociacijų finansinę aplinką, tačiau kai kurie suinteresuotieji subjektai išreiškė susirūpinimą dėl Respublikos principų įstatymo poveikio pilietinei erdvei⁹⁷.

Kai kuriose valstybėse narėse sistemingi apribojimai dar labiau pablogino pilietinės visuomenės galimybes veikti, o tai gali turėti atgrasomąjį poveikį. [Lenkijoje](#) pilietinė erdvė būklė dar labiau pablogėjo, o pastarojo meto teisės aktų projektai gali turėti papildomą neigiamą poveikį. [Vengrijoje](#) nepriklausoma pilietinė visuomenė vis dar patiria spaudimą, LGBTIQ bendruomenei atstovaujančios organizacijos praneša, kad vyriausybė prieš jas pradeda šmeižto kampanijas, o valstybės vaidmuo finansuojant pilietinę visuomenę kelia klausimų⁹⁸.

3. POKYČIAI IR VEIKSMAI ES LYGMENIU

3.1. Dialogas ir tolesni veiksmai, susiję su teisinės valstybės principo taikymo ataskaita

Tarpinstitucinis dialogas

Taryba toliau rengė metinį dialogą teisinės valstybės klausimais remdamasi teisinės valstybės principo taikymo ataskaita. 2021 m. rugsėjo mėn. Tarybai pirmininkaujanti valstybė narė Bendrųjų reikalų taryboje surengė horizontaliąją diskusiją dėl bendrų pokyčių teisinės

⁹⁶ Nevyriausybinių organizacijų CIVICUS vertinimu. Reitingai nustatomi pagal skalę, kurioje numatytos penkios kategorijos: atvira, susiaurinta, apsinkinta, suvaržyta ir uždara. Palyginti su 2021 m., dviejų valstybių narių reitingas pagal skalę buvo sumažintas nuo „atvira“ iki „susiaurinta“, o viena – nuo „susiaurinta“ iki „apsunkinta“.

⁹⁷ Rekomendacijos susijusios su DE, IE, EL, SE.

⁹⁸ Rekomendacijos susijusios su HU, PL.

valstybės srityje. 2021 m. lapkričio mėn.⁹⁹ ir 2022 m. balandžio mėn.¹⁰⁰ Bendrųjų reikalų taryba taip pat surengė konkrečioms šalims skirtas diskusijas, per kurias daugiausiai dėmesio skyrė atitinkamiems pokyčiams, akcentuotiems teisinės valstybės principo taikymo ataskaitos šalių skyriuje. Tikslinės diskusijos su teisine valstybe susijusiomis temomis taip pat vyko Teisingumo taryboje, kurioje 2021 m. gruodžio mėn. ministrai pasikeitė nuomonėmis dėl COVID-19 pandemijos poveikio teismų veikimui, o 2022 m. kovo mėn. aptarė galimybes naudotis advokato paslaugomis ir teisinės valstybės klausimą. Matyti aiškus valstybių narių susidomėjimas dalytis pokyčiais ir geriausios patirties pavyzdžiais, įtraukiai ir konstruktyviai prisidėti prie problemų užkardymo.

Europos Parlamentas toliau rengė diskusijas dėl teisinės valstybės. Nuo 2021 m. liepos mėn. jis priėmė kelias rezoliucijas dėl teisinės valstybės ir konkretnių klausimų, pavyzdžiui, žiniasklaidos laisvės ir pilietinės visuomenės¹⁰¹. Parlamentas taip pat priėmė konkrečią rezoliuciją dėl 2021 m. teisinės valstybės principo taikymo ataskaitos¹⁰², kurioje visų pirma palankiai įvertino įsipareigojimą įtraukti konkrečias rekomendacijas valstybėms narėms. Rezoliucijoje pakartotos anksčiau pateiktos rekomendacijos, visų pirma dėl poreikio nustatyti priemones, kurias būtų galima naudoti, jei trūkumai nebūtų pašalinti, taip pat Parlamento pritarimas tarpinstituciniam susitarimui dėl ES demokratijos, teisinės valstybės ir pagrindinių teisių mechanizmo. Komisija vertina bendradarbiavimą su Europos Parlamentu ir yra aiškiai nurodžiusi, kad tarpinstitucinis bendradarbiavimas yra labai svarbus stiprinant ES pajėgumus stebėti ir užtikrinti teisinės valstybės principo taikymą. Sprendimas įtraukti rekomendacijas į 2022 m. ataskaitą taip pat atitinka Europos Parlamento raginimą.

Europos Parlamentas taip pat surengė konkrečioms šalims skirtas diskusijas, visų pirma Europos Parlamento Piliečių laisvių, teisingumo ir vidaus reikalų (LIBE) komiteto Demokratijos, teisinės valstybės ir pagrindinių teisių stebėsenos grupėje. Stebėsenos grupė surengė stebėsenos vizitus į Bulgariją, Malta, Slovakiją bei Slovėniją ir diskusijas dėl nustatytų faktų. Be diskusijų dėl ES teisės viršenybės, Europos Parlamentas priėmė rezoliuciją, kurioje raginama aktyviau spręsti teisinės valstybės problemas Lenkijoje ir Vengrijoje¹⁰³.

⁹⁹ Diskusijose daugiausia dėmesio skirta svarbiausiems pokyčiams Kroatijoje, Italijoje, Kipre, Latvijoje ir Lietuvoje.

¹⁰⁰ Diskusijoje daugiausia dėmesio skirta svarbiausiems pokyčiams Liuksemburge, Vengrijoje, Maltoje, Nyderlanduose ir Austrijoje.

¹⁰¹ 2022 m. kovo 10 d. Europos Parlamento rezoliucija dėl teisinės valstybės principo ir ES Teisingumo Teismo sprendimo pasekmių, P9_TA(2022)0074; 2022 m. kovo 8 d. Europos Parlamento rezoliucija dėl mažėjančios pilietinės visuomenės erdvės Europoje, P9_TA(2022)0056; 2021 m. gruodžio 16 d. Europos Parlamento rezoliucija dėl pagrindinių teisių ir teisės viršenybės Slovėnijoje, ypač dėl skirti prokurorus į Europos prokuratūrą, P9_TA(2021)0512; 2021 m. gruodžio 15 d. Europos Parlamento rezoliucija dėl organizuoto nusikalstamumo poveikio ES nuosaviems ištekliams ir netinkamam ES lėšų naudojimui, ypatingą dėmesį skiriant pasidalijamajam valdymui iš audito ir kontrolės perspektyvos, P9_TA(2021)0501; 2021 m. lapkričio 11 d. Europos Parlamento rezoliucija „Demokratijos ir žiniasklaidos laisvės bei pliuralizmo stiprinimas ES: netinkamas civilinės ir baudžiamosios teisės veiksnių naudojimas siekiant užtildyti žurnalistus, NVO ir pilietinę visuomenę“, P9_TA(2021)0451.

¹⁰² 2022 m. gegužės 19 d. Europos Parlamento rezoliucija dėl Komisijos 2021 m. teisinės valstybės principo taikymo ataskaitos (P9_TA(2022)0212).

¹⁰³ 2022 m. gegužės 5 d. Europos Parlamento rezoliucija dėl pagal ES sutarties 7 straipsnio 1 dalį vykstančių klausimų dėl Lenkijos ir Vengrijos, P9_TA(2022)0204; nuo 2021 m. liepos 20 d. Europos Parlamentas priėmė iš viso tris rezoliucijas dėl teisinės valstybės Lenkijoje ir Vengrijoje: 2021 m. spalio 21 d. rezoliuciją dėl teisinės valstybės krizės Lenkijoje ir ES teisės viršenybės, P9_TA(2021)0439; 2021 m. rugsėjo 16 d. rezoliuciją dėl žiniasklaidos laisvės ir toliau blogėjančios teisinės valstybės padėties Lenkijoje,

ES lygmens diskusijose teisinės valstybės klausimais toliau dalyvavo Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komitetas (EESRK) (Pagrindinių teisių ir teisinės valstybės *ad hoc* grupėje¹⁰⁴) ir Regionų komitetas (Pilietybės, valdymo, institucinių ir išorės reikalų komisijoje¹⁰⁵). 2021 m. lapkričio mėn. EESRK surengė konferenciją, kurioje daugiausia dėmesio skirta pilietinės visuomenės indėliui į teisinės valstybės mechanizmą.

Dialogas su valstybių narių valdžios institucijomis ir suinteresuotaisiais subjektais

Komisija toliau vykdė informavimo veiklą nacionaliniu lygmeniu valstybėse narėse. Buvo surengti dvišaliai susitikimai tiek politiniu, tiek techniniu lygmenimis siekiant aptarti pagrindines reformas vykdant tolesnius veiksmus, susijusius su 2021 m. ataskaita. Nacionaliniai parlamentai atlieka labai svarbų vaidmenį užtikrinant teisinės valstybės principo laikymąsi tiek kaip teisės aktų leidėjai, tiek kaip vykdomosios valdžios atskaitomybę užtikrinančios institucijos, o diskusijos dėl 2021 m. ataskaitos buvo svarbi Komisijos narių vizitų į nacionalinius parlamentus tema¹⁰⁶.

Teisinės valstybės informacinių punktų tinklas yra atviras kanalas, kuriuo Komisija ir valstybės narės gali reguliariai keistis informacija. Tinklo nariai toliau reguliariai susitinka, kad parengtų metinę teisinės valstybės principo taikymo ataskaitą, ir vis dažniau veikia kaip forumas, kuriame keičiamasi geriausia patirtimi ir dalijamasi informacija apie nacionaliniu lygmeniu planuojamas ar vykdomas reformas.

Komisija toliau stiprins dialogą su suinteresuotaisiais subjektais ir valstybių narių valdžios institucijomis, taip pat daug dėmesio skirs tolesniems veiksams, susijusiems su šioje ataskaitoje pateiktomis rekomendacijomis.

Dialogas su pilietine visuomene ir parama jai ES lygmeniu

Pilietinė visuomenė tebėra viena iš pagrindinių Europos Komisijos partnerių rengiant metinę teisinės valstybės principo taikymo ataskaitą. Komisija ne tik gavo daug raštiškų pilietinės visuomenės atsiliepimų ir dalyvavo susitikimuose per vizitus šalyse, bet ir surengė keletą horizontaliųjų susitikimų su keliais pagrindiniais pilietinės visuomenės organizacijų tinklais ir kitais svarbiais partneriais¹⁰⁷. Šie tinklai pateikė bendras rekomendacijas dėl teisinės valstybės principo taikymo ataskaitos rengimo proceso¹⁰⁸. Pilietinė visuomenė taip pat gali atlikti svarbų vaidmenį vykdant tolesnius su ataskaita susijusius veiksmus, o Komisija, bendradarbiaudama su savo atstovybėmis ir Pagrindinių teisių agentūra, nacionaliniu lygmeniu tokius tolesnius veiksmus vykdys kartu su pilietine visuomene.

P9_TA(2021)0395; 2021 m. liepos 8 d. rezoliuciją dėl ES teisės ir LGBTIQ piliečių teisių pažeidimų Vengrijoje dėl Vengrijos Nacionalinėje Asamblėjoje priimtų teisės aktų pakeitimų, P9_TA(2021)0362.

¹⁰⁴ Pagrindinių teisių ir teisinės valstybės principų *ad hoc* grupė yra EESRK horizontalusis organas, kuriam pavesta būti forumu Europos pilietinės visuomenės organizacijoms susitikti ir dalytis nuomonėmis apie pagrindinių teisių, demokratijos ir teisinės valstybės padėtį valstybėse narėse.

¹⁰⁵ Į CIVEX komisijos kompetencijos sritį įeina konstituciniai reikalai ir valdymas, geresnė teisėkūra, subsidiarumas ir proporcingumas.

¹⁰⁶ 2021 m. metinė ataskaita dėl subsidiarumo ir proporcingumo principų taikymo ir santykių su nacionaliniais parlamentais.

¹⁰⁷ Žmogaus teisių ir demokratijos tinklas, Pagrindinių teisių agentūra, Europos nacionalinių žmogaus teisių institucijų tinklas ir Europos pilietinės visuomenės tinklas.

¹⁰⁸ [Pilietinės visuomenės rekomendacijos „Kaip Komisija gali padidinti teisinės valstybės principo taikymo ataskaitos patikimumą, įtraukumą ir poveikį“](#). Europos demokratijos partnerystė.

Įgyvendindama Piliečių, lygybės, teisių ir vertybių programą, Komisija suaktyvino pastangas remti pilietinės visuomenės organizacijas, visų pirma mažesnes ir vietos organizacijas, kurios susiduria su ypatingais suvaržymais. Iš turimo programos biudžeto (1,55 mlrd. EUR) beveik trečdalis skiriama konkrečiai pilietinės visuomenės organizacijoms ir bent 40 proc. šios sumos turi būti skirta vietos ir regionų pilietinės visuomenės organizacijoms. Be paramos konkrečioms projektams, taip pat numatyta galimybė skirti dotacijų pilietinės visuomenės organizacijų pajėgumų stiprinimui remti, jų veiklos sąnaudoms ir vystymuisi finansuoti.

Komisija tebėra pasiryžusi siekti didinti pilietinės visuomenės, profesinių tinklų ir kitų suinteresuotųjų subjektų dalyvavimą diskusijose teisinės valstybės klausimais nacionaliniu ir ES lygmenimis. Tai pasakytina tiek apie ataskaitos rengimą, tiek apie tolesnius su ja susijusius veiksmus. Apskritai, imdamasi tolesnių veiksmų, susijusių su Konferencija dėl Europos ateities, Komisija apsvarstys būdus išplėsti savo darbo teisinės valstybės srityje aprėptį, kad būtų labiau tiesiogiai įtraukti piliečiai.

3.2. Tarptautinis bendradarbiavimas

Teisinės valstybės principas yra svarbus pagrindinis principas, kuriuo ES vadovaujasi už savo ribų. Teisinės valstybės principas yra labai svarbus ES veiksmams pasaulio lygmeniu, o pirmenybė teikiama bendradarbiavimui su partneriais siekiant apsaugoti ir skatinti žmogaus teises ir stiprinti demokratiją visame pasaulyje. ES ir jos valstybės narės yra didžiausios demokratijos rėmėjos pasaulyje. Rusijos invazija į Ukrainą verčia aiškiau suvokti, kad reikia aktyvinti veiksmus mūsų vertybėms propaguoti ir ginti, rodyti pavyzdį ir bendradarbiauti su mūsų tarptautiniais partneriais, pavyzdžiui, JT ir Europos Tarybos forumuose. Komisija ir kelios valstybės narės prisidėjo prie įsipareigojimų, priimtų per demokratinių vertybių programavimui visame pasaulyje skirtą aukščiausio lygio susitikimą demokratijos klausimais, kurį surengė Jungtinių Amerikos Valstijų Prezidentas, ir vadovauja pastangoms Veiksmų metais tuos įsipareigojimus įgyvendinti.

ES yra tvirta žmogaus teisių, demokratijos ir teisinės valstybės principo gynėja visame pasaulyje, kaip matyti iš 2020–2024 m. ES veiksmų plano žmogaus teisių ir demokratijos srityje¹⁰⁹; tai atitinka ir darnaus vystymosi tikslus¹¹⁰. Artimiausiose kaimyninėse šalyse pagrindiniai narystės ES reikalavimai, nustatyti Kopenhagos kriterijuose, apima teisinės valstybės principą, kuris yra labai svarbus šalims kandidatėms ir potencialioms šalims kandidatėms, kad jos galėtų įgyvendinti savo europinę perspektyvą, ir peržiūrėtą plėtros metodiką, pagal kurią stojimo procese teisei valstybei skiriamas ypatingas dėmesys. Siekdama toliau laikytis nuoseklaus požiūrio, ES bendradarbiaus su šalimis kandidatėmis bei potencialiomis šalimis kandidatėmis ir kaimyninėmis šalimis, taip pat imsis išorės veiksmų dvišaliu, regionų ir daugiašaliu lygmenimis. ES reguliariai įtraukia teisinės valstybės klausimus į žmogaus teisių dialogus su šalimis partnerėmis ir daugiašaliu lygmeniu, visų pirma Jungtinėse Tautose.

Siekiant pasauliniu lygmeniu palaikyti teisinės valstybės principo taikymą, be kita ko stiprinamas bendradarbiavimas teisinės valstybės klausimais su tarptautinėmis ir regioninėmis organizacijomis¹¹¹. Teisinė valstybė, demokratija ir žmogaus teisės tebėra pagrindiniai ES ir Europos Tarybos bendradarbiavimo prioritetai¹¹². Atsižvelgdama į tai, ES

¹⁰⁹ [2020–2024 m. ES žmogaus teisių ir demokratijos veiksmų planas.](#)

¹¹⁰ [Darnaus vystymosi tikslai.](#)

¹¹¹ Pavyzdžiui, Jungtinėmis Tautomis, Europos Taryba, Ekonominio bendradarbiavimo ir plėtros organizacija (EBPO) ir Europos saugumo ir bendradarbiavimo organizacija (ESBO).

¹¹² [Tarybos išvados dėl ES bendradarbiavimo su Europos Taryba 2020–2022 m. prioritetu.](#)

atnaujino savo įsipareigojimą apsaugoti ir propaguoti nepriklausomą pilietinę visuomenę, kartu apsaugant žmogaus teisių gynėjus ir laisvą žiniasklaidą. ES įsipareigojimas nuosekliai ir darniai gerbti, saugoti ir įgyvendinti žmogaus teises, demokratiją ir teisinę valstybę visose savo išorės veiksmų srityse ir remti JT žmogaus teisių sistemą, kuri yra jos išorės veiksmų kertinis akmuo, taip pat yra vienas iš pagrindinių ES dalyvavimo JT forumuose principų. Tarptautinės organizacijos, visų pirma pagrindiniai Europos Tarybos organai¹¹³, rengiant ataskaitą ir puoselėjant teisinę valstybę Europoje tebėra svarbios partnerės, su kuriomis Komisija toliau glaudžiai bendradarbiaus.

Savo darbe teisinės valstybės srityje Komisija siekia toliau stiprinti šį itin svarbų elementą ir plėtoja savo artimus santykius su Europos Taryba ir kitomis tarptautinėmis organizacijomis.

3.3. ES veiksmai teisinės valstybės principo laikymuisi užtikrinti

Metinė teisinės valstybės principo taikymo ataskaita yra prevencinis mechanizmas, kuriuo siekiama pagerinti teisinės valstybės principo taikymo padėtį visoje ES, didinti informuotumą apie iššūkius ir sudaryti palankesnes sąlygas anksti spręsti problemas, kad būtų užkirstas kelias padėties blogėjimui. Ji papildo keletą kitų ES lygmens mechanizmų ir priemonių – kiekvienas iš jų turi savo paskirtį. Šiame skirsnyje apžvelgiami atitinkami veiksmai ir mechanizmai.

Europos Sąjungos Teisingumo Teismo (ESTT) jurisprudencija teisinės valstybės srityje buvo formuojama toliau. ESTT priėmė sprendimus dėl kelių nacionalinių teismų pateiktų prašymų priimti prejudicinį sprendimą. 2021 m. spalio 6 d. sprendime¹¹⁴ ESTT išaiškino trijų rūšių atvejus, kai paskutinės instancijos nacionalinis teismas gali neteikti ESTT prašymo priimti prejudicinį sprendimą, kai jam pateikiamas klausimas dėl ES teisės išaiškinimo¹¹⁵. Kitoje byloje ESTT nusprendė, kad pagal ES teisę nacionaliniam aukščiausiajam teismui draudžiama pripažinti prašymą priimti prejudicinį sprendimą neteisėtu dėl to, kad pateikti klausimai nėra svarbūs ar būtini¹¹⁶. ESTT taip pat konstatavo, kad pagal ES teisės viršenybės principą dėl drausminių sankcijų rizikos nacionaliniams teismams neturėtų būti užkirstas kelias netaikyti ES teisei prieštaraujančių Konstitucinio Teismo sprendimų¹¹⁷.

ESTT toliau nagrinėjo pažeidimo bylas, kurias jam pateikė Komisija. Kai nesilaikoma ESTT laikinųjų priemonių, Komisija paprašė ESTT skirti finansines baudas¹¹⁸. Komisija toliau

¹¹³ Venecijos komisija, Kovos su korupcija valstybių grupė (GRECO), Europos Tarybos Parlamentinė Asamblėja (PACE), Europos Žmogaus Teisių Teismas (EŽTT).

¹¹⁴ 2021 m. spalio 6 d. Sprendimas *Conorzio Italian Management ir Catania Multiservizi*, C-561/19, ECLI:EU:C:2021:799.

¹¹⁵ Teisingumo Teismas nurodė tris atvejus, kai paskutinės instancijos nacionaliniai teismai neprivalo pateikti prašymo priimti prejudicinį sprendimą byloje *Cilfit* (1982 m. spalio 6 d. Sprendimas *Cilfit ir kt.*, 283/81, ECLI:EU:C:1982:335): i) klausimas nėra svarbus sprendžiant ginčą, ii) Teisingumo Teismas jau yra išaiškinęs atitinkamą ES teisės nuostatą ir iii) teisingas ES teisės išaiškinimas yra toks akivaizdus, kad negali kilti jokių pagrįstų abejonių. Tačiau, jei klausimas dėl Sąjungos teisės aiškinimo nesusijęs su nė viena iš šių situacijų, paskutinės instancijos teismas turi kreiptis į Teisingumo Teismą.

¹¹⁶ 2021 m. lapkričio 23 d. Sprendimas *IS*, C-564/19, ECLI:EU:C:2021:949.

¹¹⁷ 2021 m. gruodžio 21 d. Sprendimas *Euro Box Promotion e.a.*, sujungtos bylos C-357/19, C-379/19, C-547/19, C-811/19 ir C-840/19.

¹¹⁸ 2021 m. spalio 27 d. Teisingumo Teismas Lenkijai skyrė 1 mln. EUR baudą už kiekvieną dieną, kol nebus visapusiškai įgyvendinta 2021 m. liepos 14 d. nutartis dėl laikinųjų apsaugos priemonių, visų pirma susijusių su Lenkijos Aukščiausiojo Teismo drausminių bylų kolegijos veikimu.

atliko ES sutarčių sergėtojos vaidmenį ir prareikus pradėjo pažeidimo nagrinėjimo procedūras, kad pašalintų konkrečius teisinės valstybės principo pažeidimus¹¹⁹.

Taryboje tęsiama ES sutarties 7 straipsnyje nustatyta ES bendrų vertybių palaikymo procedūra, susijusi su [Lenkija](#) ir [Vengrija](#). Pagal šią procedūrą Taryba gali nustatyti, ar esama aiškaus pavojaus, kad gali būti šiurkščiai pažeistos Sąjungos vertybės, ir dėl tokios rizikos imtis tolesnių veiksmų. 2022 m. vasario mėn. Taryba surengė klausymus, skirtus [Lenkijai](#), 2022 m. gegužės mėn. – [Vengrijai](#), o 2021 m. gruodžio mėn. – dėl bendros padėties, susijusios su abiem valstybėmis¹²⁰.

Teisinės valstybės principo laikymasis tebėra esminė patikimo ES lėšų valdymo išankstinė sąlyga. Bendrųjų sąlygų reglamentu¹²¹ siekiama apsaugoti patikimą Sąjungos biudžeto finansų valdymą ir Sąjungos finansinius interesus nuo teisinės valstybės principų pažeidimų. Nuo tada, kai 2021 m. sausio 1 d. pradėtas taikyti Bendrųjų sąlygų reglamentas, Komisija stebėjo padėtį visose valstybėse narėse ir priėmė jo taikymo gaires¹²². 2022 m. vasario 16 d. sprendimuose ESTT¹²³ patvirtino, kad reglamentas atitinka ES sutartis. 2022 m. balandžio mėn. Komisija pirmą kartą prieš Vengriją pradėjo oficialią procedūrą pagal Bendrųjų sąlygų reglamentą¹²⁴.

Susijusi kelių ES fondų apsaugos sistema yra 2021 m. liepos 1 d. įsigaliojęs Bendrųjų nuostatų reglamentas (BNR)¹²⁵. Jame reikalaujama, kad valstybės narės, laikydamosi horizontaliųjų reikiamų sąlygų, sukurtų veiksmingus mechanizmus, kuriais būtų užtikrinta fondų lėšomis remiamų programų atitiktis ir jų įgyvendinimas laikantis Pagrindinių teisių chartijoje įtvirtintų teisių ir principų, įskaitant teisę į veiksmingą teisinę gynybą ir teisingą bylos nagrinėjimą pagal įstatymą įsteigtame nepriklausomame ir nešališkame teisme. Valstybės narės turi užtikrinti, kad rengiant programą būtų įvykdyta horizontalioji reikiama sąlyga ir kad ji išliktų įvykdyta visą programavimo laikotarpį.

Keletas su teisine valstybe susijusių klausimų, visų pirma susijusių su teisingumo sistemų veiksmingumu, kova su korupcija ir teisėkūros proceso kokybe bei įtraukumu, taip pat yra Europos semestro dalis, nes šie aspektai yra svarbūs makroekonomikai ir daro poveikį verslo aplinkai, investicijoms, ekonomikos augimui ir darbo vietų kūrimui. Siekdama atsižvelgti į tam tikras atitinkamas konkrečioms šalims skirtas rekomendacijas pagal Europos semestrą vykdant konkrečias teisinės valstybės reformas ir investicijas, Komisija su keliomis valstybėmis narėmis aptarė ir susitarė dėl konkrečių gairių pagal Ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo priemonę (EGADP) įgyvendinamuose nacionaliniuose ekonomikos gaivinimo planuose; jas vėliau oficialiai patvirtino Taryba.

¹¹⁹ Visų pirma, 2021 m. gruodžio 22 d. Komisija nusprendė prieš Lenkiją pradėti pažeidimo nagrinėjimo procedūrą dėl didelio susirūpinimo dėl Lenkijos Konstitucinio Teismo ir jo pastarojo meto jurisprudencijos, kuria ginčijama ES teisės viršenybė.

¹²⁰ 2017 m. Komisija prieš Lenkiją pradėjo procesinius veiksmus pagal ES sutarties 7 straipsnį, o 2018 m. Europos Parlamentas tokius veiksmus pradėjo prieš Vengriją.

¹²¹ 2020 m. gruodžio 16 d. Reglamentas 2020/2092 (OL L 433 I, 2020 12 22, p. 1).

¹²² C(2022) 1382 *final*. Reglamentas dėl bendro Sąjungos biudžeto apsaugos sąlygų režimo taikymo gairės.

¹²³ Žr. bylas C-156/21 ir C-157/21. 2022 m. vasario 16 d. ESTT priėmė sprendimus ir atmetė Lenkijos ir Vengrijos ieškinius dėl Bendrųjų sąlygų reglamento panaikinimo.

¹²⁴ 2022 m. balandžio 27 d. Komisija pirmą kartą pradėjo procedūras, nustatytas pagal Bendrųjų sąlygų reglamento 6 straipsnio 1 dalį, etapą.

¹²⁵ 2021 m. birželio 24 d. Reglamentas (ES) 2021/1060.

2022 m. Europos semestro pavasario dokumentų rinkinyje Komisija pasiūlė Tarybai papildomų su teisine valstybe susijusių rekomendacijų, skirtų dviem valstybėms narėms¹²⁶. Komisija taip pat teikia techninę paramą valstybėms narėms, visų pirma pagal techninės paramos priemonę, kad pagerintų viešojo administravimo ir teisingumo sistemų veiksmingumą, kokybę ir nepriklausomumą. Komisija toliau skatina teismų reformą rengdama metinę ES teisingumo rezultatų suvestinę¹²⁷. 2022 m. ES teisingumo rezultatų suvestinėje pirmą kartą pateikiami apklausų duomenys apie tai, kaip įmonės suvokia investicijų apsaugos veiksmingumą įvairiose valstybėse narėse¹²⁸. Iš rezultatų matyti, kad administracinis elgesys, teisėkūros proceso stabilumas ir kokybė, taip pat teismų darbo veiksmingumas ir nuosavybės apsauga yra esminiai ir pasitikėjimui investicijų apsauga vienodai svarbūs veiksniai. Europos semestras ir teisingumo rezultatų suvestinė papildo teisinės valstybės principo taikymo ataskaitą; kai aktualu, rengiant ataskaitą jais remiamasi.

Žiniasklaidos laisvė ir žiniasklaidos pliuralizmas tapo svarbia ES lygmens veiksmų sritimi. 2020 m. Europos demokratijos veiksmų plane ir Žiniasklaidos bei garso ir vaizdo srities veiksmų plane paskelbta keletas iniciatyvų, kuriomis remiama ir saugoma žiniasklaidos laisvė ir pliuralizmas. 2021 m. rugsėjo mėn. Komisija valstybėms narėms pateikė rekomendaciją dėl žurnalistų saugumo¹²⁹. 2022 m. balandžio mėn. Komisija priėmė žurnalistų ir pilietinės visuomenės organizacijų apsaugos nuo piktnaudžiavimo bylinėjimusi (SLAPP) priemonių rinkinį¹³⁰. Komisija taip pat rengia Europos žiniasklaidos laisvės aktą.

4. IŠVADOS IR TOLESNI VEIKSMAI

Teisinė valstybė yra labai svarbi stabiliai, atspariai, sąžiningai ir demokratinei politinei, ekonominei ir socialinei aplinkai visoje ES. Ji būtina gerai veikiančiai bendrajai rinkai ir visai Sąjungai. Ji taip pat atspindi europiečių siekius ir Sutarties 2 straipsnyje įtvirtintas vertybes. Komisija yra įsipareigojusi saugoti ir skatinti teisinę valstybę kaip ES sutarčių ir ES teisės viršenybės garantą. Gyvybinga, į ateitį orientuota ES, pereinanti prie ekologiškesnės, skaitmeniškesnės ir socialiai teisingesnės visuomenės, turi būti toliau kuriama tvirtais pagrindais. Rusijos invazija į Ukrainą priminė apie spaudimą mūsų branginamoms ES vertybėms. Norint apsaugoti mūsų piliečius ir jų teises, reikia ryžtingai ir nuosekliai ginti teisinę valstybę visoje ES.

Metinė teisinės valstybės principo taikymo ataskaita yra svarbi pastangų propaguoti ir saugoti teisinės valstybės principą ES tiek nacionaliniu, tiek Europos lygmeniu dalis. Remiantis nuolatiniu įsipareigojimu ir bendradarbiavimu su valstybėmis narėmis, šių metų ataskaita rodo, kad daugelyje valstybių narių toliau vykdomos svarbios teisinės valstybės reformos, siekiant spręsti ankstesnėse ataskaitose nustatytas problemas. Tačiau kai kuriose valstybėse narėse išlieka svarbių susirūpinimą keliančių klausimų.

¹²⁶ [2022 m. Europos semestras: pavasario dokumentų rinkinys.](#)

¹²⁷ 2022 m. ES teisingumo rezultatų suvestinė paskelbta 2022 m. gegužės 19 d.: [ES teisingumo rezultatų suvestinė.](#)

¹²⁸ 2022 m. ES teisingumo rezultatų suvestinė, 54 ir 55 diagramos.

¹²⁹ 2021 m. rugsėjo 16 d. Komisijos rekomendacija dėl žurnalistų ir kitų žiniasklaidos profesionalų apsaugos, saugumo ir įgalėjimo užtikrinimo Europos Sąjungoje, C(2021) 6650 *final*.

¹³⁰ 2022 m. balandžio 27 d. pasiūlymas dėl direktyvos dėl asmenų, užsiimančių visuomenine veikla, apsaugos nuo akivaizdžiai nepagrįstų ar piktnaudžiaujamojo pobūdžio teismo procesų (strateginių ieškinių dėl visuomenės dalyvavimo) (COM(2022) 177 *final*) ir 2022 m. balandžio 27 d. Komisijos rekomendacija dėl žurnalistų ir žmogaus teisių gynėjų apsaugos nuo akivaizdžiai nepagrįstų ar piktnaudžiaujamojo pobūdžio teismo procesų (strateginių ieškinių dėl visuomenės dalyvavimo) (C(2022) 2428).

Ši trečioji teisinės valstybės principo taikymo ataskaita ir ją paskelbus vykstantis diskusijų su valstybėmis narėmis, įskaitant nacionalinius parlamentus, Europos Parlamentą ir Tarybą, ciklas yra nusistovėjęs procesas. Atsižvelgiant į prevencinį ataskaitos pobūdį, šiais metais pirmą kartą pateiktomis rekomendacijomis siekiama valstybėms narėms padėti vykdyti reformas. Kai kuriais atvejais pagal rekomendacijas valstybės narės turėtų imtis priemonių, kad išspręstų ataskaitoje iškeltus konkrečius susirūpinimą keliančius klausimus.

Komisija parengė šią ataskaitą remdamasi nuolatiniu dialogu su valstybėmis narėmis, o kartu sau pasilieka visą politinę atsakomybę už jos vertinimą ir pateiktas rekomendacijas. Kitoje ataskaitoje bus apžvelgiami pokyčiai ir vertinama, kaip rekomendacijos įgyvendinamos.

Prasidėjus naujam metiniam dialogo teisinės valstybės klausimais ciklui, Komisija ragina Tarybą ir Europos Parlamentą remiantis šia ataskaita toliau rengti bendro pobūdžio ir konkrečioms šalims skirtas diskusijas, taip pat pasinaudojant rekomendacijų teikiama galimybe toliau nagrinėti konkretų įgyvendinimą. Komisija taip pat palankiai vertina tolesnes diskusijas nacionaliniu lygmeniu, įtraukiant nacionalinius parlamentus, pilietinę visuomenę ir kitus svarbius veikėjus, taip pat Europos lygmeniu, aktyviai dalyvaujant piliečiams. Komisija prašo valstybių narių veiksmingai priimti ataskaitoje nustatytus iššūkius ir yra pasirengusi valstybėms narėms padėti įgyvendinti ataskaitos rekomendacijas.