

LIETUVOS TEISĖS UNIVERSITETAS

**KONSTITUCINGUMAS IR
PILIEVINĖ VISUOMENĖ**

Monografija

Vilnius 2003

UDK 342(474.)
Ko-242

Knygos autoriai:

Prof. dr. Alvydas Pumputis, dr. Audrius Paksas, prof. habil. dr. Alfonsas Vaišvila, dr. Gediminas Mesonis, dr. Egidijus Jarašiūnas, doc. dr. Juozas Žilys, dr. Vytautas Sinkevičius, Liudvika Meškauskaitė, prof. dr. Toma Birmontienė, Elvyra Baltutytė, Saulė Vidrinskaitė, prof. dr. Saulius Katuoka

Recenzavo:

Lietuvos teisės universiteto Teisės fakulteto Teisės istorijos katedros vedėjas
profesorius habil. dr. Mindaugas Maksimaitis;
Vilniaus universiteto Teisės fakulteto Valstybės teisės katedros docentas
dr. Augustinas Normantas

Lietuvos teisės universiteto vadovėlių, monografijų, mokslinių, mokomųjų bei metodinių leidinių aprobavimo spaudai komisija 2002 m. gruodžio 17 d. posėdyje (protokolas Nr. 6) monografiją patvirtino spausdinti

TURINYS

| | |
|---|-----|
| <i>A. Pumputis.</i> Žmogaus teisių sistema ----- | 7 |
| <i>A. Pumputis.</i> Europos žmogaus teisių konvencijos ir Lietuvos Respublikos Konstitucijos suderinamumas ----- | 20 |
| <i>A. Paksas.</i> Tarptautinės ir nacionalinės žmogaus teisių apsaugos priemonės ir institucijos ----- | 39 |
| <i>A. Vaišvila.</i> Žmogaus teisės ir jų istorinė raida ----- | 95 |
| <i>G. Mesonis.</i> Valdžių padalijimas: teisinės valstybės charakteristika ----- | 109 |
| <i>E. Jarašiūnas.</i> Konstitucija, Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas ir teisės konstitucionalizacija ----- | 132 |
| <i>J. Žilys.</i> Aukščiausiosios Tarybos – Atkuriamojo Seimo deputatų grupės ir frakcijos – teisinio statuso problemos ----- | 151 |
| <i>V. Sinkevičius.</i> Dvigubos pilietybės teisinis reguliavimas ----- | 181 |
| <i>L. Meškauskaitė.</i> Teisė į privataus gyvenimo neliečiamumą ----- | 206 |
| <i>T. Birmontienė.</i> Teisės į informaciją teisinis reguliavimas ----- | 246 |
| <i>E. Baltutytė.</i> Socialinių teisių apsauga Europos Sąjungoje ----- | 298 |
| <i>S. Vidrinskaitė.</i> Ombudsmeno institucijų veikla Vakarų Europos valstybėse ----- | 319 |
| <i>S. Katuoka.</i> Mirties bausmė ir tarptautinė teisė ----- | 359 |
| Literatūra ----- | 417 |
| Summary ----- | 424 |

VIETOJE PRATARMĖS

Konstitucingumas ir pilietinė visuomenė. Du šiuolaikinės teisinės tikrovės reiškiniai. XXI amžiaus pradžioje visuotinai pripažįstamas Konstitucijos, kaip teisinio gyvenimo centro, aukščiausios galios teisės normų sistemos poveikis visoms teisinio gyvenimo sritims. Konstitucijoje įtvirtintos normos ir principai privalomi visiems. Tai šiuolaikinio konstitucionalizmo neginčijami postulatai. „Konstitucija yra vientisas ir tiesiogiai taikomas aktas. Kiekvienas savo teises gali ginti remdamasis Konstitucija“ (Konstitucijos 6 str.). „Negalioja joks įstatymas ar kitas aktas, priešingas Konstitucijai“ (Konstitucijos 6 str. 1 d.). Šie tiesiogiai Lietuvos Respublikos Konstitucijos tekste įtvirtinti principai yra tarsi elementarios tiesos.

Konstitucija, valdžios ribojimas, žmogaus teisių įtvirtinimas ir jų apsauga yra svarbios konstitucingumo problemos, tačiau be pilietinės visuomenės jos neturi tikros vertės. Pilietinė visuomenė – tai sąmoningų piliečių visuomenė. Tai visuomenė, kurios nariai sugeba teisinėmis priemonėmis ginti savo interesus. Tai visuomenė, kurioje veikia įvairiausi piliečių susivienijimai, bendrijos, asociacijos ir kitokios piliečių organizacijos, galinčios padėti apsaugoti ir nuo valstybės piktnaudžiavimo valdžia. Tai teisės prioritetu grindžiama visuomenė. Pilietinė visuomenė negali suklestėti ir apsaugoti asmens, jeigu nebus laikomasi Konstitucijos ir įstatymų, jei valstybės valdžia, institucijos ir pareigūnai pažeidinės nustatytą kompetenciją.

Konstitucija yra svarbiausias teisės aktas: tai aukščiausioji teisė, todėl konstitucingumas, t. y. įstatymų, kitų teisės aktų ir Konstitucijos atitikimas, taip pat ir šių aktų taikymas laikantis Konstitucijos reikalavimų – vienas svarbiausių nūdienos teisinio gyvenimo imperatyvų.

Pilietinė visuomenė yra modernios valstybės kūrėja. Valstybės gyvenimas negali vykti pagal vienas ir visam laikui nustatytas taisykles. Valstybės kūrimas, pilietinės visuomenės tobulinimas yra nuolatinės pastangos ieškoti naujų sprendimų, atitinkančių besikeičiančius asmens, visuomenės ir valstybės poreikius. Stabili Konstitucija ir joje įtvirtintos vertybės sudaro tvirtas prielaidas veiksmingai saugoti žmogaus teises ir laisves, riboti valstybės val-

džios galias, vykti pilietinės visuomenės raidai ir visai konstitucingumo plėtrai.

Šios monografijos tikslas – atskleisti Konstitucijos, žmogaus teisių ir pilietinės visuomenės sąveiką, padėti suprasti sudėtingus minimų kategorijų ryšius. Tai teisinis tyrimas, nors tiek į Konstituciją, tiek į asmenį ar visuomenę galima žvelgti ir iš filosofijos, sociologijos ar politikos mokslų pozicijų.

Kiekviena šalis, kiekvienas laikmetis pasižymi tam tikru individualizmu. Lietuvos gyvenimas praėjusio ir šio amžiaus sandūroje taip pat pasižymi savitais bruožais. Kita vertus, nepaisant konstitucijų, nacionalinės teisės tradicijų ir šalių patirties skirtumų, taip pat ekonominių, politinių ir socialinių realiųjų ypatumų, galime kalbėti apie Lietuvos ir kitų Vidurio ir Rytų Europos šalių patyrimo ir problemų teisinio sprendimo bendrumus. Vakarietiškas teisinių vertybių pripažinimas ir Lietuvos integracija į europines struktūras mūsų šalies problemas leidžia vertinti kiek platesniame europinių procesų kontekste.

Monografijoje tyrinėjama Konstitucijoje įtvirtinta asmens, visuomenės ir valstybės valdžios sąveika. Nagrinėjama tema padiktavo ir tyrimų kryptį. Visus monografijos straipsnius („Žmogaus teisių sistema“, „Europos žmogaus teisių konvencijos ir Lietuvos Respublikos Konstitucijos suderinamumas“ (A. Pumputis), „Tarptautinės ir nacionalinės žmogaus teisių apsaugos priemonės ir institucijos“ (A. Paksas), „Žmogaus teisės ir jų istorinė raida“ (A. Vaišvila), „Valdžių padalijimas: teisinės valstybės charakteristika“ (G. Mesonis), „Konstitucija, Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas ir teisės konstitucionalizacija“ (E. Jarašiūnas), „Aukščiausiosios Tarybos – Atkuriamojo Seimo deputatų grupės ir frakcijos – teisinio statuso problemos“ (J. Žilys), „Dvigubos pilietybės teisinis reguliavimas“ (V. Sinkevičius), „Teisė į privataus gyvenimo neliečiamumą“ (L. Meškauskaitė), „Teisės į informaciją teisinis reguliavimas“ (T. Birmontienė), „Socialinių teisių apsauga Europos Sąjungoje“ (E. Baltutytė), „Ombudsmeno institucijų veikla Vakarų Europos valstybėse“ (S. Vidrinskaitė), „Mirties bausmė ir tarptautinė teisė“ (S. Katuoka)) jungia konstitucingumo ir pilietinės visuomenės santykio tyrinėjimas skirtingais aspektais. Ypač reikšmingas žmogaus teisių ir laisvių apsaugos matmuo. Juk konstitucijų atsiradimą visų pirma lėmė poreikis apsaugoti asmens teises ir laisves nuo valstybės galimo piktnaudžiavimo valdžia. Konstitucijos idėja – valdžios ribojimo, turinčio garantuoti asmens teises ir laisves, idėja. Neatsitiktinai dar 1789 m. Žmogaus ir piliečio deklaracijoje buvo skelbiama: „Visuomenė, kurioje žmogaus teisių garantijos nėra užtikrintos ir valdžių padalijimas nenumatytas, neturi konstitucijos“ (16 str.).

Atidesnis skaitytojas, perskaitęs įvairių autorių parengtus straipsnius,

pastebės, jog kiekvienas iš jų turi savitą problemų kėlimo ir jų tyrinėjimo stilių, savitą argumentavimo braižą. Ieškant tiesos galima žengti daugeliu kelių, vertinga visokia patirtis. Kita vertus, net ir skaitytojui kilusi abejonė gali būti vertinga, jeigu skatina ieškoti kitokio atsakymo.

Šios monografijos atsiradimą reikėtų sieti ir su Tempus Phare programa, kurios viena iš projekto dalių yra „Žmogaus teisių apsauga pilietinėje visuomenėje“. Lietuvos teisės universiteto dėstytojų parengtus straipsnius jungia konstitucingumo ir pilietinės visuomenės sąveikos problemų nagrinėjimas. Tai padėjo šiuo straipsniu išdėstyti monografijoje kaip jos sudėtinius elementus. Manytume, kad problemos, kurios buvo gvildenamos įgyvendinant projektą, labai svarbios kuriant pilietinę visuomenę Lietuvoje ir turėtų sudominti nemažai skaitytojų.

Autorių vardu prof. Toma Birmontienė

ŽMOGAUS TEISIŲ SISTEMA

Žmogaus teisių ir laisvių problema atsirado kartu su humanistinėmis žmonijos tradicijomis, ji siekia tūkstantmečius¹.

Kategoriškos pirmųjų istorinių žmogaus teisių dokumentų nuostatos natūraliai atitiko to laikmečio dvasią ir tarsi bylojo apie fundamentalų XVIII a. pabaigos atradimą: universalią žmogaus esmę, kurią ginti ir esanti pašaukta valstybė. Bekompromisis šių dokumentų žodynas („akivaizdžios tiesos“, „neatimamos“, „prigimtines“ teisės) nesunkiai derėjo su Renesanso pažadintomis individualistinėmis nuostatomis. Nekvestionuojamų prigimtinių teisių koncepcija netruko atskleisti savo instrumentinę galią: ant jos pečių išaugo naujas pasaulis².

Tarptautinės bendrijos pastangos ginant žmogaus teises tapo daug kryptingesnės, susikūrus Tautų Sąjungai. Valstybės, Tautų Sąjungos narės, įsipareigojo rūpintis kiek galima vienodomis ir žmoniškais darbo sąlygomis savo šalyse, garantuoti tinkamą elgesį su žmonėmis ir kt.

Po Antrojo pasaulinio karo bene pagrindinis vaidmuo ginant žmogaus teises tenka Jungtinių Tautų Organizacijai. Jos 1945 m. birželio 25 d. patvirtintų įstatų 55 punkte pasakyta, jog „siekdama sudaryti stabilumo ir gerovės sąlygas, būtinas taikiems ir draugiškiems tautų savitarpio ryšiams, pagrįstiems tautų lygiateisiškumo ir apsisprendimo principo gerbimu, SNO padeda... c) siekti, kad būtų gerbiamos žmogaus teisės ir pagrindinės laisvės ir kad visi jų laikytųsi nepriklausomai nuo rasės, kalbos ir religijos“.

Vadovaudamasi šiais principais, 1948 m. gruodžio 10 d. Paryžiuje Jungtinių Tautų Organizacijos Generalinė Asamblėja priėmė Visuotinę Žmogaus Teisių Deklaraciją – bene patį svarbiausią žmogaus teisių apsaugos dokumentą. Ją priimant susilaikė 8 valstybės – TSRS ir kitos Rytų bloko šalys, Saudo Arabija ir Pietų Afrika.

Deklaracija turėjo didžiulę įtaką sudarant daugiašales arba dvišales tarptautines sutartis, priimant tarptautinius ar regioninius dokumentus žmogaus teisių klausimais.

¹ Žmogaus teisės (tarptautinių dokumentų rinkinys). Vilnius, 1991. P. 5.

² *Lomanienė N.* Žmogaus teisės: idėjos istorija. Žmogaus teisės Lietuvoje. Vilnius, 1996. P. 9.

Įvyko griežtas ideologinis pasidalijimas tarp Rytų ir Vakarų, ir prasi-
dėjo „šaltojo karo“ politika, trukusi iki 1980 m. pabaigos.

Deklaracija, kurios tikslas – sukurti bendrą veiksmų normą visoms tau-
toms ir tautybėms, buvo pirmas mėginimas įvesti tvarką tarptautiniame gyve-
nime, kur būtų ginamos pagrindinės individo laisvės ir teisės, jei jas pažeidi-
nėtų valstybė, ir nustatyti bendražmogiškasias vertybes. 1966 m. Deklaracija
buvo papildyta dar dviem dokumentais – Tarptautiniu ekonominių, sociali-
niū ir kultūrinių teisių paktu ir Tarptautiniu pilietinių ir politinių teisių paktu.
Šiuos tarptautinius susitarimus ratifikavo daugybė valstybių.

Šie dokumentai sudaro tarptautinio žmogaus teisių reglamentavimo
pamatą. Nors iš pradžių visuomenė juos vertino labai skeptiškai, dabar jie
laikomi vienu svarbiausių mūsų laikų dokumentų. Šie dokumentai turėjo
įtakos, kad daugelio šalių konstitucijose vis daugiau dėmesio skiriama žmo-
gaus teisių klausimams, daugybė tarpvalstybinių įsipareigojimų, numatytų vals-
tybių sutartyse, pagrįsti jų idėjomis. Siekiamos apginti žmogaus orumą, juo
remiasi viso pasaulio nevalstybinės organizacijos. Rezultatyviai ir visuotinai
įgyvendinti JTO dokumentus bei stiprinti tarptautinės priežiūros mechanizmą
dabar yra pagrindinis įpareigojimas visoms tarptautinėms organizacijoms, vi-
soms valstybėms, visoms nevalstybinėms organizacijoms, visiems žmonėms.
Kad ir kokie būtų tautiniai, kultūriniai ar religiniai motyvai, į tai būtina atsi-
žvelgti.

Daugelis Europos, Amerikos, Afrikos valstybių ne tik įtraukė tarptauti-
nės teisės normas į savo šalių įstatymus ir praktiką, bet ir sukūrė žmogaus
teisių apsaugos sistemą.

Antrasis pasaulinis karas pavertė Europą griuvėsiais. Žemynas, kuris
aktyviai dalyvavo kuriant istoriją, tapo pasyviu stebėtoju. Senosios Europos
tautos panoro tradicinės diplomatijos metodais susigrąžinti praeitį ir siekti
naujos jėgų pusiausvyros. Kitos tautos reikalavo, kad ne tik susitaikytų va-
karykščiai priešai, bet ir būtų įvykdyta radikali Europos tautų santykių re-
voliucija. 1948 m. gegužės 7–10 d. 800 žymių pasaulio politikų, juristų ir me-
nininkų iš 19 Europos šalių, kurių dauguma aktyviai dalyvavo antifašistiniame
pasipriešinimo judėjime, susirinko į Kongresą Hagoje ir pareikalavo įkurti
Jungtinę Europos Parlamentinę Asamblėją³. Šis Kongresas paskelbė naujos
Europos gimimą ir padėjo pamatus daugeliui organizacinių struktūrų, kurios
lemia Vakarų Europos istoriją iki šių dienų ir kurios, žlugus Berlyno sienai ir
komunistiniams režimams, leidžia mums išžvelgti ištisą žemyną apimančios
naujos tvarkos bruožų.

³ Duparc C. The European Community and human rights. Luxemburg, 1993. P. 5.

Dėl tos priežasties po metų buvo įkurta 10 Europos tautų taryba – Europos Taryba, į kurią įėjo Belgija, Danija, Prancūzija, Airija, Italija, Liuksemburgas, Nyderlandai, Norvegija, Švedija ir Jungtinė Karalystė. 1950 m. prisijungė ir Vokietijos Federacinė Respublika, Islandija, Graikija bei Turkija.

Europos Taryba ėmėsi konkrečios veiklos, kad daugelis teisių ir laisvių, paskelbtų Visuotinėje Žmogaus Teisių Deklaracijoje, būtų sutvirtintos teisiniais išpareigojimais ir kad būtų sukurtas tarptautinis kolektyvinės kontrolės mechanizmas, garantuojantis jų vykdymą⁴.

Europos Taryba priėmė daugybę konvencijų ir sutarčių, iš kurių daugiau kaip 100 buvo ratifikuotos įvairių šalių.

Bene didžiausias Europos Tarybos laimėjimas – Žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencija, pasirašyta Romoje 1950 m. lapkričio 4 dieną. Plačiau žinoma kaip Europos žmogaus teisių konvencija (EŽTK), ji pradėjo galioti 1953 m. ir yra pirmoji tarptautinė sutartis, garantuojanti visų valstybių, priklausančių Europos Tarybai, pagarbą pagrindinėms žmogaus teisėms. Pagal jos preambulės penktąjį paragrafą, Europos Tarybos narės turi „bendrą politinių tradicijų, idealų, laisvių ir teisės normų palikimą“. Konvencija apibrėžia bendrą „apsaugos minimumą“, kuri valstybėms leidžiama peržengti savo nuožiūra, vadovaujantis savo teisės normomis. Konvencijoje konstatuojama, kad teisingumas ir taika geriausiai palaikomi „veiksmingos politinės demokratijos“ sąlygomis, ir juos lemia „bendras žmogaus teisių supratimas ir jų laikymasis“. Jos savitumas slypi ne tiek jos ginamose teisėse, kiek šių teisių apsaugos priežiūros mechanizme.

Europos žmogaus teisių konvencija yra seniausia, nuosekliausia ir teisiiniu požiūriu labiausiai įpareigojanti iš visų regioninių sistemų, ginančių žmogaus teises. 1961 m. Europos Taryba taip pat priėmė Europos socialinę chartiją, įpareigojančią ją pasirašiusias valstybes imtis aktyvių priemonių, kad būtų laikomasi pagrindinių žmogaus teisių – teisės į darbą, teisės į darbo sąlygas, atitinkančias saugumo ir higienos reikalavimus, teisės į tinkamą atlyginimą, teisės į profesinį mokymą. Ši Chartija socialiniam Europos modeliui kelia labai didelius reikalavimus, tačiau jos galia labiau moralinė negu juridinė, ir todėl valstybėms narėms daugeliu atvejų suteikiama pasirinkimo teisė.

Paskelbus nepriklausomybę, Lietuva pasirašė nemažai tarptautinių sutarčių, skirdama reikiamą vietą tarptautiniams dokumentams, įtvirtinantiems žmogaus teises.

1991 m. kovo 12 d. Lietuvos Respublikos Aukščiausioji Taryba – Atkuriamasis Seimas išpareigojo laikytis 1948 m. Visuotinės Žmogaus Teisių De-

⁴ Žmogaus teisės (regioninių tarptautinių dokumentų rinkinys). Vilnius, 1993. P. 9.

klaracijos principų bei tą pačią dieną priėmė nutarimą dėl prisijungimo prie 1966 m. Tarptautinio ekonominių, socialinių ir kultūrinių teisių pakto, 1966 m. Tarptautinio pilietinių ir politinių teisių pakto ir 1966 m. Tarptautinio pilietinių ir politinių teisių pakto fakultatyvinio protokolo.

1993 m. gegužės 14 d. Lietuva pasirašė ir 1995 m. balandžio 27 d. ratifikavo Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvenciją ir kai kuriuos šios konvencijos protokolus.

1995 m. buvo ratifikuotos 1979 m. Konvencija dėl visų formų diskriminacijos panaikinimo moterims ir 1989 m. Vaiko teisių konvencija. 1996 m. prisijungta prie 1984 m. Konvencijos prieš kankinimą ir kitoki žiaurų, nežmonišką ar žeminantį elgesį ir baudimą.

Lietuva, 1991 m. atnaujiniusi savo narystę Tarptautinėje darbo organizacijoje (ji buvo įstojusi į šią organizaciją dar 1921 m.), 1994 ir 1997 m. ratifikavo 27 Tarptautinės darbo organizacijos konvencijas, tarp jų ir tiesiogiai susijusias su pagrindinėmis žmogaus teisėmis, pavyzdžiui, 1948 m. konvenciją Nr. 87 „Dėl asociacijų laisvės ir teisės jungtis į organizacijas gynimo“, 1949 m. konvenciją Nr. 98 „Dėl teisės jungtis į organizacijas ir vesti kolektyvines derybas principų taikymo“, 1951 m. konvenciją „Dėl vienodo atlyginimo vyrams ir moterims už lygiavertį darbą“, 1958 m. konvenciją Nr. 111 „Dėl diskriminacijos darbo ir profesinės veiklos srityje“, 1957 m. konvenciją Nr. 105 „Dėl priverstinio darbo panaikinimo“ ir kt. (žr. 1 priedą).

1992 m. Lietuvos Konstitucija įtvirtino tarptautinių sutarčių, tarp jų ir reglamentuojančių žmogaus statusą, teisinę galią. Konstitucijos 138 straipsnio 6 dalyje pasakyta, jog „Tarptautinės sutartys, kurias ratifikavo Lietuvos Respublikos Seimas, yra sudedamoji Lietuvos Respublikos teisinės sistemos dalis“. Tai reiškia, jog ratifikuotoms sutartims suteikiami visi nacionalinės teisės požymiai.

Reglamentuojant žmogaus teises Lietuvoje, laikomasi veikiančių tarptautinės teisės normų. Lietuvos Konstitucijos 135 straipsnyje pasakyta, jog „Lietuvos Respublika, įgyvendindama užsienio politiką, vadovaujasi visuotinai pripažintais tarptautinės teisės principais ir normomis, siekia užtikrinti šalies saugumą ir nepriklausomybę, piliečių gerovę ir pagrindines jų teises bei laisves, prisideda prie teise ir teisingumu pagrįstos tarptautinės tvarkos kūrimo“.

Todėl labai svarbu sukurti darnų tarptautinių ir pasaulinių teisės normų derinimo mechanizmą, suvokiant tai, jog, pagal Lietuvos Konstitucijos 7 str., „Negalioja joks įstatymas ar kitas aktas, priešingas konstitucijai“.

Kalbant apie Europos žmogaus teisių konvenciją bei jos įgyvendinimo mechanizmą Lietuvoje, būtina gerai suvokti pačią žmogaus teisių prigimtį, jų formavimąsi bei sistemą.

Labai dažnai žmogaus teises mes suvokiame kaip tobulą sistemą, nepakankamai kreipdami dėmesio į šių teisių įgyvendinimo lygį, jas vertiname tik pagal įstatymus bei kitų norminių aktų formuluotes. Tuo tarpu dažniausiai visiškai neįvertiname individo poreikių, visuomenės technologinės aplinkos ir kt. Tai labai svarbios aplinkybės, turinčios įtakos žmogaus teisių sistemai bei jų realizavimo lygiui.

Individo poreikiai yra realiausias kriterijus kuriant žmogaus teisių sistemą. Apibrėžiant poreikį, galima: pirma, paaiškinti žmogaus siekį gyventi visuomenėje⁵. Pavyzdžiui, poreikis materialiai apsirūpinti formuoja ekonominius santykius, pasiskirstymą tarp žmonių; antra, galima suvokti bendrąsias aplinkybes, sukuriančias žmogaus teises.

Žmogaus poreikiai gali būti analizuojami įvairių mokslo šakų – medicinos, biologijos, psichologijos, antropologijos, ekonomikos, politikos ir kt. Visų poreikių sistema turi būti apibrėžta empiriškai.

Poreikis nėra tas pat kas noras, pageidavimas, reikalavimas. Mūsų noras ne visada gali būti nulemtas poreikių, nes mes dažnai galime norėti to, ko mums nereikia.

Poreikis apibrėžiamas troškimų, kuriuos suponuoja socialinės prielaidos, visuma. Neretai poreikis išreiškiamas siekais, kurie parodo konkrečius individo patenkinimo būdus.

Poreikis visada yra determinuotas kultūros, gamtos bei socialinės aplinkos. Daugelis individo poreikių egzistuoja kaip kultūros poreikis⁶.

Pagrindinis žmogaus poreikis kyla iš jo ir visuomenės noro tobulėti⁷.

Sąvokos „poreikis“, „teisės“ yra teorinės konstrukcijos ir jų egzistavimą bei raidą lemia socialinė struktūra.

Jeigu mes pripažįstame, jog žmogiškasis poreikis egzistuoja, tai jis turėtų būti empirinių tyrinėjimų objektas. Būtina nuolat analizuoti, ar pagrįstai noras sutapatinamas su poreikiu.

Iš tikrųjų medicinos, biologijos mokslai mums labai tiksliai pasako, ko žmogaus organizmui reikia. Vis dažniau psichologai nusako psichikos būklę, antropologai, genetikai pasako, kokie mūsų veiksmai būtinai turi būti atliekami. Pagaliau poreikis gali padėti apibrėžti žmogaus prigimtį.

Daugumą poreikių žmogus gali įgyvendinti tik gyvendamas visuomenėje. Todėl labai svarbu, kad visuomenė būtų pajėgi skatinti žmogaus poreikių įgyvendinimą.

Kiekvienoje demokratinėje visuomenėje reikiassi tarsi apibendrintas

⁵ Mann M. I. *The Sources of Social Power*. Cambridge University Press, 1986. P. 14.

⁶ Ware A., Goodin R. E. *Needs and Welfare*. London, 1990. P. 12.

⁷ Roy R. *Human needs and Freedom*, Lebeder K. *Needs*. Cambridge, 1980. P. 191–212.

individo poreikio lygis, siekiant užtikrinti pusiausvyrą tarp individo ir visuomenės interesų. Jeigu pagrindiniai poreikiai netenkinami, prasideda dezintegracija (tiek individuali, tiek kolektyvinė, arba socialinė). Socialinė dezintegracija yra nepakankamo žmogaus poreikio tenkinimo tam tikroje istorinėje situacijoje indikatorius.

Socialinė dezintegracija paprastai išryškina dvi šio reiškinio puses: „*freezing*“ (atšalimas – aktyvumo trūkumas) ir „*boiling*“ (virimas – per didelis aktyvumas, maištas, sukilimas ir kt.)⁸.

Pagrindinio poreikio analizė yra kaip būdas išvengti socialinės dezintegracijos. Šiuo požiūriu minėtoji teorija būtų palanki suvokiant gerovės prie-laidas.

Pagrindiniai žmogaus poreikiai yra tarpusavyje gana glaudžiai susieti, ir gana sudėtinga juos suskaldyti į grupes. Vieni poreikiai gali virsti kitais. Pavyzdžiui, psichologiniai poreikiai (ypač, jeigu jie nėra patenkinti) gali virsti fiziniiais, ir atvirkščiai.

Labai svarbu apibrėžti bendrąją poreikių hierarchiją, nes vieniems asmenims pagrindiniai yra materialiniai poreikiai, kiti šiuos poreikius lengvai keičia į dvasinius.

Poreikių skalė rodo, jog vieni iš jų yra daug svarbesni už kitus. Poreikių sistema gali būti gana skirtinga – priklauso nuo istorinės raidos etapo ar net nuo geografinių sąlygų.

Bet kokių reiškinijų tipologija priklauso nuo siekio pabrėžti vienus ar kitus klasifikuojamųjų reiškinijų požymius. Nuo šio siekio priklauso ir klasifikavimo kriterijaus parinkimas.

A. Maslovas (1 lentelė) žmogaus poreikius pagal jų svarbą skirsto į penkis lygius: 1) fiziologiniai, 2) saugumo, 3) meilės, 4) pagarbos, 5) savi-raiškos⁹. Patenkinus vienus poreikius, formuojasi kiti.

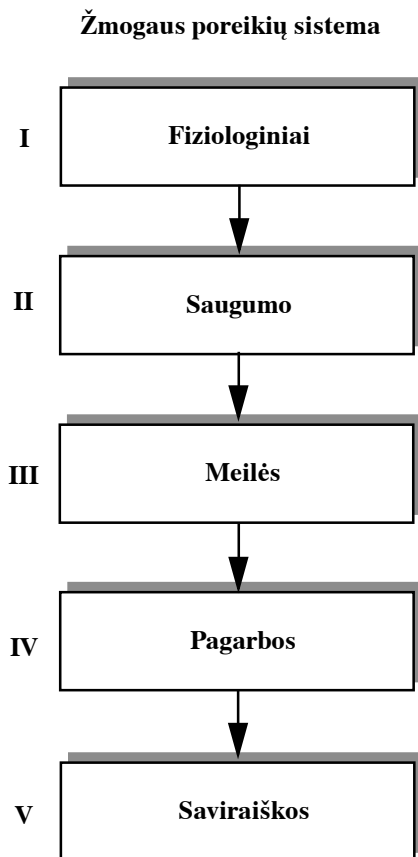
J. Galtungas poreikius skaido į materialinius ir nematerialinius (dvasi-nius)¹⁰.

⁸ *Galtung J. International Development in Human Perspective in Burton J. Conflict: Human needs Theory. London, 1990. P. 304–305.*

⁹ *Wilson C. New Pathways in Psychology Maslow and the Post-Freudian Revolution. London, 1972. P. 163.*

¹⁰ *Galtung J. International Development in Human Perspective in Burton J. Conflict: Human needs Theory. London, 1990. P. 309.*

1 lentelė



M.Bunge'as siūlo skaidyti poreikius į fizinius ir intelektualinius¹¹.

Įvertinus esamą žmogaus poreikių klasifikaciją, galima būtų išskirti tokias poreikių grupes:

- pirmojo lygio pagrindiniai poreikiai (saugumo, gerovės poreikiai);
- antrojo lygio pagrindiniai poreikiai (laisvės, lygybės, minties, sąžinės, religijos ir kt.) (2 lentelė).

Pirmojo lygio pagrindiniai poreikiai – tai daugiau prigimtiniai poreikiai, susiję su individo egzistencijos išsaugojimu. Jo pagrindu formuojasi ant-

¹¹ Bunge M. Treatise on basic Philosophy: The Good the Right. Netherlands, 1989. P. 285–315.

rojo, trečiojo, ketvirtojo ir kt. lygio pagrindiniai poreikiai. Poreikių lygių sistema (kiekis) priklauso nuo visuomenės ekonominės – socialinės aplinkos, nuo technologijų lygio.

Atsižvelgiant į šias aplinkybes, kiekvienas kitas žmogaus pagrindinių poreikių lygis tarsi išskaido, detalizuoja prieš tai buvusįjį. Poreikių tenkinimo lygis apibrėžia individo socialinę prigimtį.

Poreikių sistema yra pats tinkamiausias būdas pagrįsti pagrindinių žmogaus teisių prigimtį. Šis požiūris, pirma, leidžia paaiškinti žmogaus vietą gyventi visuomenėje, nes daugelį savo poreikių jis gali patenkinti tik gyvendamas visuomenėje; antra, identifikuoja tuos poreikius, kurie visiems visuomenės nariams yra bendri.

Žmogaus teisių teorijos (taip pat ir teisių prigimties bei tipologijos) raida santykinai suskyla į tris pagrindinius etapus¹².

Pirmasis etapas apima ilgą istorinį laikotarpį, kuris baigiasi „buržuazinėmis revoliucijomis“. Tai vadinamųjų „negatyviųjų“, arba liberaliųjų, teisių etapas, kai formuojasi ryškus asmenybės teisių prioritetas prieš valdžios teises.

Antrasis žmogaus teisių etapas prasideda veikiamas socializmo. Susiformuoja plačiai deklaruojama „ekonominių, socialinių ir kultūrinių“ teisių sistema. Tai vadinamasis „pasyviųjų“ teisių etapas, kai valstybė tiksliai apibrėžia asmens teisių realizavimo ribas. Egzistuoja tarsi valstybės dovanotosios individo teisės.

Trečiajame vadinamųjų „solidariųjų“ žmogaus teisių etape formuojasi teisė į taiką, į žmogaus saugumą, į gamtos apsaugą ir kt. Bendrųjų prigimtinių teisių, tarptautinių bei pasaulinių prielaidų veikiamą kuriasi žmogaus teisių sistema.

Ši žmogaus teisių sistema formuojasi veikiamą universaliosios Žmogaus teisių deklaracijos.

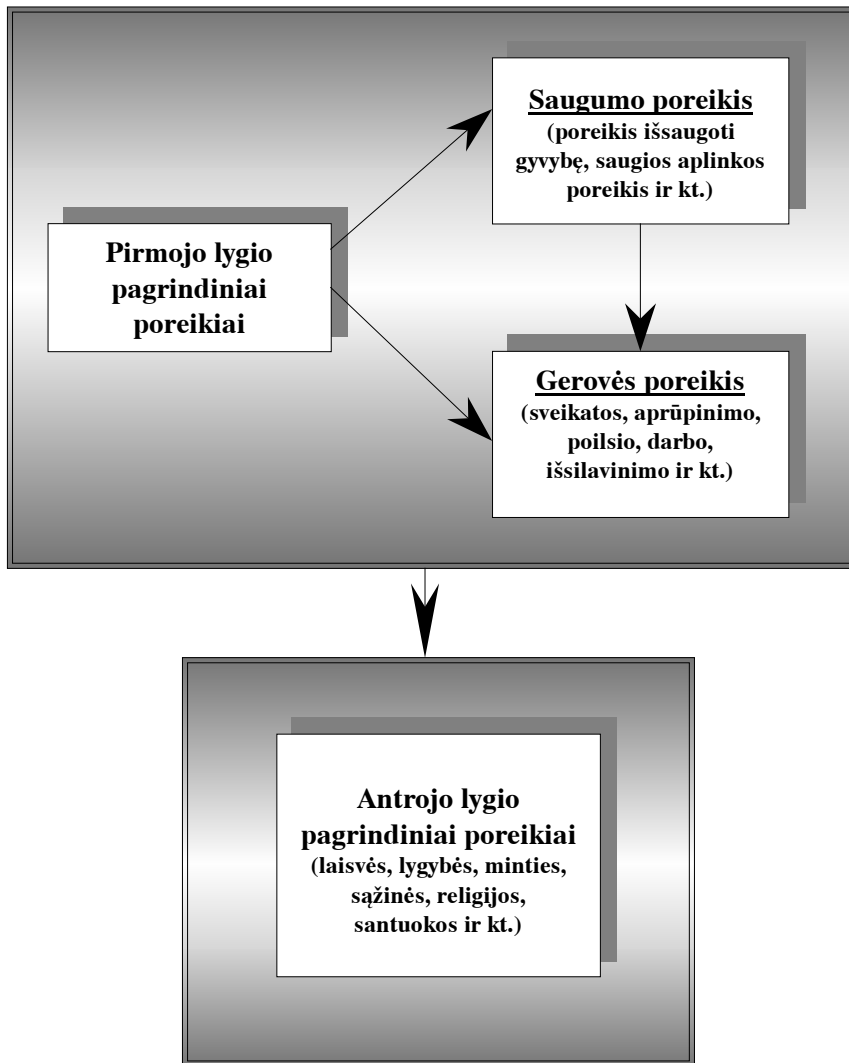
Teorinę žmogaus teisių koncepciją socialistinėse šalyse buvo siekiama pagrįsti marksistiniu-lenininiu mokymu ir visų pirma K. Markso teiginiais. Buvo siekiama aiškinti, jog individo interesai visada turi būti pajungti kolektyviniams, ir vadovaujantis šiais tarpusavio santykiais buvo bandoma apibrėžti individo pagrindines teises.

Pagal K. Marksą, žmogus yra visiškai priklausomas nuo socialinės aplinkos. Individo teisinis statusas buvo aiškinamas remiantis atskiromis (pasirinktomis) teisėmis, ypač pabrėžiant teisę į darbą.

Tokia individo statuso aiškinimo sistema apibrėžia jį kaip priklausomo-

¹² Harro von Senger. From the limited to the Universal Concept of Human rights, Human rights and natural diversity. Keip, 1993. P. 48.

Žmogaus pagrindinių poreikių sistema



mą, kaip prašytoją. Sudaromas išpūdis, jog individas turi tokias teises, taip pat ir pagrindines, kokias jam padovanojo valstybė. Tuo tarpu žmogaus teisės priklauso nuo poreikių, kuriuos nulemia politinė sistema, arba, tiksliau sakant, politinė sistema formuoja žmogiškuosius poreikius, o šie – žmogaus teises.

Jeigu pripažįstame, jog žmogaus teisių formavimosi pagrindas yra poreikis, tai žmogaus teisių sistemą nulemia poreikių sistema. Kitaip tariant, žmogaus teisių tipologija priklauso nuo žmogaus poreikių tipologijos.

Jau buvo minėta, jog gali būti išskiriami pirmojo, antrojo, trečiojo ir t. t. lygio pagrindiniai poreikiai. Šiuo pagrindu pagrindines žmogaus teises galima suskaidyti į pirmojo, antrojo ir t. t. lygio pagrindines žmogaus teises (3 lentelė).

Pirmojo lygio žmogaus teisės daugiausia yra prigimtinės žmogaus teisės (teisė į gyvybę, į fizinį bei socialinį žmogaus saugumą ir kt.). Šių teisių sistema leidžia individui egzistuoti pačiu minimaliausiu lygiu. Kitaip tariant, pirmojo lygio pagrindinės žmogaus teisės yra minimalios individo egzistavimą palaikančios teisės.

Besivystant visuomenei, formuojasi aukštesnio lygio poreikiai ir jų pagrindu atsiranda antrojo lygio žmogaus teisės (minties, sąžinės, spaudos, susirinkimų, sąjungos ir t. t.).

Žmogus, siekdamas, kad jo poreikis virstų teise, neišvengiamai turi prisiimti pareigą. Jis turi suvokti, jog gaus tiek laisvių, kiek pareigų prisiims vykdyti. Teisių ir pareigų vienybė įtvirtinta 1948 m. Visuotinės Žmogaus Teisių Deklaracijos 1 straipsnyje: „Visi žmonės gimsta laisvi ir lygūs savo orumu ir teisėmis. Jiems suteiktas protas ir sąžinė, ir jie turi elgtis vienas kito atžvilgiu kaip broliai“. Taigi, jeigu pareigos nevykdomos, individas gali netekti ir teisių.

3 lentelė

Pirmojo lygio pagrindinės žmogaus teisės

1. *Teisė į gyvybę (D 3, LK 19):*
 - 1.1. *Teisė į asmens saugumą (D 3, D 7, D 8, D 9, LK 21).*
2. *Teisė į darbą (D 23, LK 48, 49).*
3. *Teisė į socialinį saugumą (D 22):*
 - 3.1. *Teisė į sveikatos apsaugą ir socialinį aprūpinimą (D 25, LK 52, 53);*
 - 3.2. *Teisė į poilsį ir laisvalaikį (D 24, LK 49);*
 - 3.3. *Vaikų teisių apsauga (D 25, LK 39);*
 - 3.4. *Teisė į mokslą (D 26, LK 41);*

3.5. Teisė į nuosavybę (D 17, LK 23).

Antrojo lygio pagrindinės žmogaus teisės

4. Teisė į laisvę (D 30, LK 20):

4.1. Teisė laisvai kilnotis ir pasirinkti gyvenamąją vietą (D 13, LK 32);

4.2. Teisė į minties, sąžinės, religijos, spaudos ir kt. laisvę (D 18, D 19, LK 26);

4.3. Susirinkimų, sąjungų, asociacijų laisvė (D 20, D 23, LK 35).

5. Teisė į lygybę (D 1, D 2, LK 29).

6. Teisė į santuoką (D 16, LK 38).

7. Teisė į pilietybę (D 15, LK 12).

8. Teisė dalyvauti valdant savo šalį (D 21, LK 33, 34).

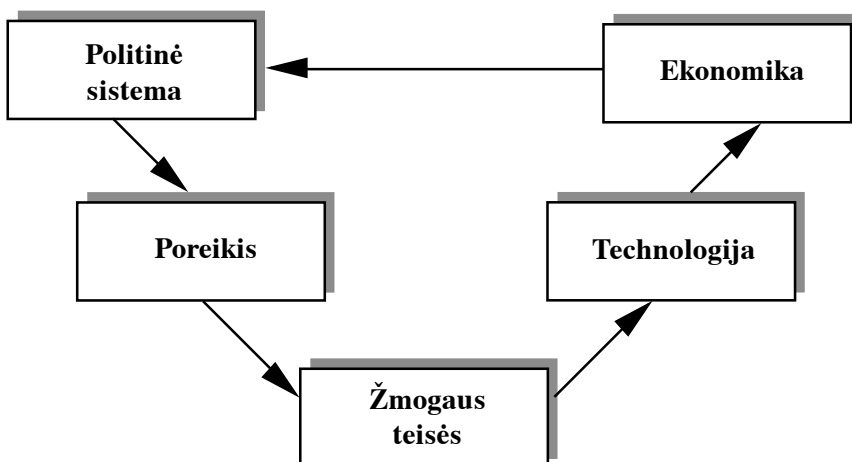
D – Visuotinė Žmogaus Teisių Deklaracija

LK – Lietuvos Konstitucija

Suprantama, žmogaus teisių sistema, kuri susiklosto demokratinėje visuomenėje, žymiai skiriasi nuo tos, kuri susiklosto autoritarinėje valstybėje.

Individo teisių turinys skatina technologijos raidą, o nuo jos priklauso ekonominio išsivystymo lygis (4 lentelė).

4 lentelė



Bene pagrindinis šios schemos elementas – politinė sistema. Individo poreikių sistema, suformuota autoritarinės politinės sistemos, iš esmės skiriasi nuo tos, kuri susiformuoja demokratinėje politinėje sistemoje. Todėl ir individo pagrindinių teisių turinys autoritarinėje bei demokratinėje valstybėse iš esmės skiriasi.

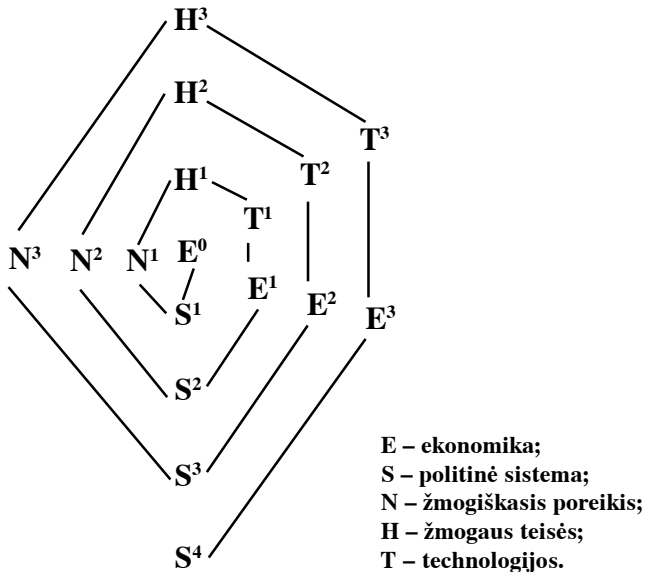
Pasirinkta politinė sistema lemia visuomenės ideologinę raidą. Silpnai ekonomiškai išsivysčiusiose šalyse priimami sprendimai, tenkinantys individų pirmojo lygio pagrindinius poreikius, o ekonomiškai išsivysčiusiose šalyse, suprantama, tenkinami aukštesnio lygio poreikiai ir nuosekliai formuojasi kito lygio teisės.

Politinė sistema, visiškai nepaisant jos demokratiškumo lygio, neatsižvelgiant į tai, kokių jėgų veikiama jina formuojasi bei plėtojasi, visų pirma išugdo poreikius, o jie apibrėžia individo teisių sistemą.

Tik technologijų raida gali kelti ekonominių lygi ir kartu skatinti aukštesnio lygio poreikių atsiradimą (5 lentelė).

Technologijų raidai, be tiesioginio žmogaus teisių poveikio, savo ruožtu turi įtakos ir žinių (bendrųjų, technikos, organizacinių, ekonomikos ir kt.) lygis.

5 lentelė



Kaip žinome, dvidešimt antroje JUNESCO konferencijoje 1974 m. lapkričio 20 d. priimtame nutarime Nr. 40 „Dėl mokslo darbuotojų statuso“ rekomenduojama vyriausybėms skatinti mokslo darbuotojų veiklą, kuriant naujas technologijas ir kartu skatinant žmogaus teisių plėtrą.

Nors 1968 m. „Teherano kreipimesi“, priimtame Tarptautinėje žmogaus teisių konferencijoje, ir buvo atkreiptas dėmesys, jog technologinių procesų raida gali tiesiogiai kėsintis į žmogaus teises.

Lenkijoje buvo atlikti tyrimai, siekiant nustatyti, kaip technologinis procesas veikia žmogaus teises¹³. Buvo įsitikinta, jog tai labai prieštaringas procesas. Plėtojantis technologijoms, formuojantis naujam poreikių lygiui ir atsirandant naujoms individo teisėms, kyla konfliktas su buvusiojo lygio poveikiais.

Nagrinėjant žmogaus teisių priklausomybę nuo technologijų lygio tokiuose gana skirtinguose Lenkijos miestuose kaip Nova Huta, Krokuva, Łódzė, buvo nustatyta, jog kuo aukštesnis technologijų lygis, tuo aukštesnis ir žmogaus teisių lygis.

Žmogaus teisės gali būti suvokiamos tik analizuojant ekonominę, politinę bei technologinę aplinką. Šių veiksmų veikiami formuojasi žmogiškieji poreikiai, nuo kurių tiesiogiai priklauso žmogaus teisių lygis bei turinys.

Reglamentuojant žmogaus teises, neatsižvelgiant į minėtas aplinkybes, plečiamas fiktyvus teisinio reguliavimo turinys.

Mūsų manymu, plečiant individo teisinio statuso pažinimą Lietuvoje, būtų tikslinga išsamiau išnagrinėti dvi problemas: *pirma*, poreikis ir žmogaus teisės; *antra*, technologija ir žmogaus teisės. Visapusiškai suvokus šiuos klausimus, sėkmingesnė būtų teisinio reguliavimo integracija.

¹³ *Bozyk P.* Human Rights and Technological Development: Center Europe and Poland, The impact technology Human Rights, The United Nature University. 1993. P. 145–185.

EUROPOS ŽMOGAUS TEISIŲ KONVENCIJOS IR LIETUVOS RESPUBLIKOS KONSTITUCIJOS SUDERINAMUMAS

Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencija, kaip ir kiti tarptautiniai dokumentai, teisinę galią Lietuvoje turi, jeigu atitinka Lietuvos Konstituciją, nes, pagal Lietuvos Respublikos Konstitucijos 7 straipsnį, negalioja joks įstatymas ar kitas aktas, priešingas Konstitucijai.

Būtų tikslinga aptarti, kaip atskiri Konvencijos straipsniai atitinka Lietuvos Konstituciją.

Konvencijos 1 straipsnis

„Aukštosios susitariančios šalys garantuoja kiekvienam jų jurisdikcijoje esančiam žmogui teises bei laisves, apibrėžtas šios Konvencijos pirmame skyriuje“.

Šis Konvencijos straipsnis numato pagrindines pareigas, kurias turės vykdyti Konvenciją ratifikavusios valstybės – Europos Tarybos narės.

Šis straipsnis reiškia, jog Konvencijoje apibrėžtas teises turi užtikrinti ją ratifikavusios valstybės ir šias teises turi užtikrinti kiekvienam žmogui. Tai reiškia, kad visi asmenys, tiek laikinai, tiek nuolatos gyvenantys valstybėse, turi turėti galimybę naudotis Konvencijoje apibrėžtomis teisėmis ir laisvėmis.

Būtina pažymėti, kad taip interpretuojant į šį ratą patenka ne tik valstybės piliečiai, asmenys, neturintys pilietybės, ar užsieniečiai, nuolatos ar laikinai gyvenantys valstybės teritorijoje, bet ir tranzitu vykstantys asmenys, kurie fiziškai nėra toje valstybėje, bet iškelia bylą tos valstybės teisme ar kitose institucijose¹⁴.

Konvencijos 2 straipsnis

„1. Kiekvieno žmogaus teisė gyventi turi būti saugoma įstatymo. Niekam negalima tyčia atimti gyvybės, išskyrus vykdant teismo nuosprendį už nusikaltimą, už kurį tokia bausmė įstatymo numatyta.“

¹⁴ Žmogaus teisės ir laisvės. V., 1995. P. 37.

2. Gyvybės atėmimas negali būti laikomas prieštaraujančiu šiam straipsniui, jeigu tai įvyko neviršijant tokio jėgos panaudojimo, kai tai buvo neišvengiamai būtina:

- a. ginant kiekvieną asmenį nuo neteisėto smurto;
- b. teisėtai suimant arba sutrukdant teisėtai sulaikytam asmeniui pabėgti;
- c. nustatyta tvarka atliekamais teisėtais veiksmais malšinant riaušes ar sukilimą“.

Ši Konvencijos straipsnį atitinka Konstitucijos 19 straipsnis:

„Žmogaus teisė į gyvybę saugo įstatymas“.

Konstitucija gina teisę į gyvybę, o Konvencija – „teisę gyventi“. Konstitucija nenumato teisėto gyvybės atėmimo. Konvencija visiškai atitinka Konstituciją.

Lietuvos Konstitucinio Teismo 1998 m. gruodžio 9 d. nutarimu pripažinta, kad Lietuvos Respublikos baudžiamojo kodekso 105 straipsnio sankcijoje numatyta mirties bausmė prieštarauja Lietuvos Respublikos Konstitucijos 18, 19 straipsniams ir 21 straipsnio 3 daliai. Bet tai jau nacionalinės teisės problemos. Šiuo atveju Konvencija atitinka Konstituciją

Konvencijos 3 straipsnis

„Niekas negali būti kankinamas, su niekuo neturi būti žiauriai, nežmoniškai ar žeminant jo orumą elgiamasi, ar jis baudžiamas“.

Ši straipsnį atitinka Konstitucijos 21 straipsnio 3 dalis:

„Draudžiama žmogų kankinti, žaloti, žeminti jo orumą, žiauriai su juo elgtis, taip pat nustatyti tokias bausmes“.

Šie tekstai beveik identiški, todėl Konvencija visiškai atitinka Konstituciją.

Konvencijos 4 straipsnis

„1. Niekas negali būti laikomas vergijoje ar nelaisvas.

2. Niekas negali būti verčiamas dirbti priverstinį ar privalomąjį darbą.

3. Šiame straipsnyje sąvoka „priverstinis ar privalomasis darbas“ negali reikšti:

- a. kokio nors darbo, kurį paprastai reikalaujama atlikti kalinimo metu, taikant šios Konvencijos 5 straipsnio nuostatas, ir darbo lygtinio atleidimo nuo tokio kalinimo laikotarpiu;

- b. kokios nors karinės tarnybos, kurios reikalaujama iš asmenų, atsiskandčių nuo karinės tarnybos dėl įsitikinimų, vietoj karinės tarnybos tose šalyse, kur toks atsisakymas yra pripažįstamas;*
- c. kokios nors tarnybos, atliekamos dėl to, jog tai būtina reikia, ar dėl stichinės nelaimės, kai kyla pavojus visuomenės egzistavimui ar gerovei;*
- d. kokio nors darbo ar tarnybos, kurie yra įprastinių pilietinių pareigų dalis“.*

Šį straipsnį atitinka Konstitucijos 48 straipsnio 3, 4 ir 5 dalys:

„Priverčiamasis darbas draudžiamas.

Priverčiamuoju darbu nelaikoma tarnyba kariuomenėje ar ją pakeičianti alternatyvioji tarnyba, taip pat piliečių darbas karo, stichinės nelaimės, epidemijos ar kitais ypatingais atvejais.

Priverčiamuoju darbu nelaikomas ir įstatymo reguliuojamas teismo nuteistųjų darbas“.

Lietuvos Respublikos Prezidentas kreipėsi su paklausimu į Lietuvos Konstitucinį Teismą, ar Europos žmogaus teisių ir laisvių apsaugos konvencijos 4 straipsnis neprieštarauja Lietuvos Respublikos Konstitucijos 48 straipsniui. Konvencijos 4 straipsnio trečiosios dalies „a“ punktas numato, kad priverčiamuoju ar privalomuoju darbu nelaikomas „koks nors darbas, kurį paprastai reikalaujama atlikti kalnimo metu, taikant šios Konvencijos 5 straipsnio nuostatas, ir darbas lygtinio atleidimo nuo tokio kalnimo laikotarpiu“. Tuo tarpu Konstitucijos 48 straipsnio penktoji dalis skelbia, jog „priverčiamuoju darbu nelaikomas ir įstatymo reguliuojamas teismo nuteistųjų darbas“. Remiantis konstitucine nuostata, bet kuri kriminalinė bausmė ar baudžiamojo poveikio priemonė, numatyta Lietuvos Respublikos baudžiamajame kodekse, gali apimti ir tokį elementą kaip nuteistojo pareigą dirbti. Šį principą realizuoja pataiso darbų be laisvės atėmimo bausmė (Baudžiamojo kodekso 29 straipsnis), laisvės atėmimo bausmė (Baudžiamojo kodekso 25 straipsnis), nuosprendžio vykdymo atidėjimas (Baudžiamojo kodekso 47¹ straipsnis), lygtinis paleidimas iš laisvės atėmimo vietų (Baudžiamojo kodekso 54² straipsnis) ir t. t. Konvencijoje suformuluota taisyklė leidžia numatyti pareigą dirbti tik asmeniui, iš kurio atimta laisvė arba kuris lygtinai atleistas nuo kalnimo. Tai gi Konvencijoje numatyta taisyklė yra siauresnės apimties, todėl galima daryti išvadą, kad Konvencijos 4 straipsnio trečiosios dalies „a“ punktas prieštarauja Konstitucijos 48 straipsnio penktajai daliai.

Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 1995 m. sausio 24 d. išva-doje yra sakoma, jog Respublikos Prezidento paklausime nurodyta, jog Konvencijos 4 straipsnio antrojoje dalyje skelbiama, kad „niekas negali būti verčiamas dirbti priverstinį ar privalomąjį darbą“, o trečiojoje šio straipsnio da-

lyje išaiškinama, koks darbas nelaikomas priverstiniu ar privalomu. Šio straipsnio trečiosios dalies „a“ punkte numatyta, kad tai toks darbas, „kurį paprastai reikalaujama atlikti kalnimo metu, taikant šios Konvencijos 5 straipsnio nuostatas“, ir darbas „lygtinio atleidimo nuo tokio kalnimo laikotarpiu“. Tuo tarpu pagal Konstitucijos 48 straipsnio penktosios dalies nuostatą „priverčiamuoju darbu nelaikomas ir įstatymo reguliuojamas teismo nuteistųjų darbas“. Kiekviena kriminalinė bausmė, numatyta Baudžiamajame kodekse, gali turėti tokį elementą, kaip nuteistojo pareigą dirbti. Ši principą realizuoja pataisos darbų be laisvės atėmimo bausmė (Baudžiamojo kodekso 29 straipsnis). Konvencijoje suformuluota taisyklė leidžia numatyti pareigą dirbti tik asmeniui, iš kurio atimta laisvė arba kuris lygtinai atleistas nuo kalnimo. Paklausime teigiama, jog Konvencijoje numatyta taisyklė yra siauresnės apimties, todėl galima daryti išvadą, kad Konvencijos 4 straipsnio trečiosios dalies „a“ punktas prieštarauja Konstitucijos 48 straipsnio penktajai daliai.

Konstitucinis Teismas pabrėžia, jog toks Konstitucijos ir Konvencijos normų sąveikos interpretavimas netikslus jau dėl to, kad Konstitucijoje nenumatyti pataisos darbai kaip kriminalinė bausmė, jie netgi neminimi. Konstitucijos 48 straipsnio penktojoje dalyje įtvirtinta taisyklė, jog priverčiamuoju darbu nelaikomas ir įstatymo reguliuojamas teismo nuteistųjų darbas anaip tol nereiškia, kad įstatymai turi nustatyti pataisos darbų be laisvės atėmimo bausmę. Pažymėtina ir tai, kad Baudžiamajame kodekse nenumatytas nuteistojo priverstinis įdarbinimas kaip bausmė.

Kita vertus, Konvencijos 4 straipsnio trečiosios dalies „a“ punkte priverstinis darbas siejamas su Konvencijos 5 straipsnio taikymu, tai yra su teisėtu laisvės atėmimu (arba su lygtiniu atleidimu nuo kalnimo). Tokią poziciją iš esmės patvirtina ir Europos žmogaus teisių teismo bei kitų Europos valstybių teismų praktika. Pavyzdžiui, Van Droogenbroecko byla, kurios esmė buvo atliekančio laisvės atėmimo bausmę recidyvisto priverstinis darbas, nes buvo reikalaujama dirbti tam, kad būtų sutaupyta 12 000 Belgijos frankų. Europos žmogaus teisių teismas 1982 m. birželio 24 d. sprendime konstatavo, jog šioje byloje svarbu įvertinti, ar pareiškėjo suėmimo sąlygos atitiko Konvencijos 5 straipsnį. Teismas taip pat nurodė, jog kitos priverstinio darbo sąlygos neperžengė ribų to, ko šiuo atveju „paprastai reikalaujama“, nes šiuo darbu buvo siekiama reintegruoti asmenį į visuomenę, ir to teisinis pagrindas buvo nuostatos, kurias atitinkančių nuostatų galima rasti kai kuriose kitose Europos Tarybos valstybėse.

Konstitucijos 48 straipsnio ir Konvencijos 4 straipsnio bei jo taikymo praktikos lyginamoji analizė leidžia padaryti išvadą, kad Europos žmogaus

teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos 4 straipsnio trečiosios dalies „a“ punktas neprieštarauja Lietuvos Respublikos Konstitucijai.

Konvencijos 5 straipsnis

„1. Kiekvienas žmogus turi teisę į laisvę ir asmens neliečiamybę. Niekam negali būti atimta laisvė kitaip, kaip šiais atvejais ir pagal įstatymo nustatytą tvarką:

- a. kai jis teisėtai sulaikomas, remiantis kompetentingo teismo sprendimu;*
- b. kai jis teisėtai suimamas ar sulaikomas už tai, kad neįvykdė teismo teisėto sprendimo arba kai norima garantuoti kokio nors įstatymo numatyto įsipareigojimo vykdymą;*
- c. kai jis teisėtai suimamas ar sulaikomas, kad būtų pristatytas kompetentingam teismo pareigūnui, pagrįstai įtariant padarius nusikaltimą ar kai pagrįstai manoma, jog būtina užkirsti kelią padaryti nusikaltimą arba manoma, kad jis gali pabėgti jį padaręs;*
- d. kai sulaikomas nepilnametis pagal teisėtą potvarkį jo auklėjimo priežiūros tikslais arba jo teisėto suėmimo tikslais dėl to, kad jis būtų pristatytas kompetentingam teismo pareigūnui;*
- e. kai asmenys teisėtai sulaikomi, siekiant užkirsti kelią infekcinėms ligoms plisti, arba kai sulaikomi psichiškai nesveiki asmenys, alkoholiškai, narkomanai ar valkatos;*
- f. kai žmogus teisėtai suimamas ar sulaikomas dėl to, kad negalėtų be leidimo įvažiuoti į šalį ar kai imamasi veiksmų jį deportuoti ar išduoti kitai valstybei.*

2. Kiekvienam suimtajam turi būti nedelsiant jam suprantama kalba pranešama, dėl ko jis suimamas ir kuo kaltinamas.

3. Kiekvienas sulaikytasis ar suimtas pagal šio straipsnio 1 (c) punkto nuostatas turi būti skubiai pristatomas teisėjui ar kitam pareigūnui, kuriam pagal įstatymą priklauso teisė vykdyti teismines funkcijas, ir turi teisę per priimtina laiką į teisminį nagrinėjimą arba paleidimą iki teismo. Paleidimas gali būti sąlygojamas garantijų, kad jis atvyks į teismą.

4. Kiekvienas, kuriam atimta laisvė dėl sulaikymo ar suėmimo, turi turėti teisę kreiptis į teismą, skųsdamasis, kad neteislingai sulaikytas, kuris nedelsdamas turi priimti sprendimą ir, jeigu asmuo sulaikytas neteisėtai, nuspręsti jį paleisti.

5. Kiekvienas asmuo, kuris yra sulaikymo ar suėmimo auka pažeidžiant šio straipsnio nuostatas, turi teisę į nuostolių atlyginimą“.

Šį Konvencijos straipsnį atitinka Konstitucijos 20 straipsnis.

Lietuvos Respublikos Prezidentas kreipėsi su paklausimu į Konstitucinį Teismą, ar Europos žmogaus teisių ir laisvių apsaugos konvencijos 5 straipsnis neprieštarauja Lietuvos Respublikos Konstitucijos 20 straipsniui. Visų pirma Konvencijos 5 straipsnio trečioji dalis numato, kad „kiekvienas sulaikytasis ar suimtas... turi būti skubiai pristatomas teisėjui...“. Tuo tarpu Konstitucijos 20 straipsnio trečioji dalis numato, kad „nusikaltimo vietoje sulaikytas asmuo per 48 valandas turi būti pristatytas į teismą“. Šių dviejų taisyklių palyginimas rodo, kad Konvencijoje numatyta platesnė procesinė garantija, nes teismui turi būti pristatomas kiekvienas baudžiamojo proceso tvarka sulaikytas asmuo, o pagal Konstituciją – tik nusikaltimo vietoje sulaikytas asmuo. Šiuo atveju galima būtų teigti, kad ši konstitucinė taisyklė yra speciali norma, o Konstitucijos 20 straipsnio antroje dalyje numatyta bendra norma, skelbianti, kad „niekam neturi būti atimta laisvė kitaip, kaip tokiomis pagrindais ir pagal tokias procedūras, kokias yra nustatęs įstatymas“, tačiau tokią išvadą gali pateikti tik Konstitucinis Teismas. Antra, Konvencijos 5 straipsnio ketvirtoji dalis reikalauja, kad teisėjas įvertintų sulaikymo „teisėtumą“, o pagal Konstituciją – teismas turi įvertinti tik sulaikymo „pagrįstumą“. Šis skirtumas yra esminis, nes teisėtas sulaikymas tuo pačiu yra ir pagrįstas, tuo tarpu pagrįstas sulaikymas gali būti ir neteisėtas. Ir trečia, svarstytinas klausimas, ar Konvencijoje vartojamas terminas „skubiai“ atitinka Konstitucijoje numatytą 48 valandų taisyklę. Taigi darytina išvada, kad Konvencijos 5 straipsnio trečiojoje ir ketvirtojoje dalyse numatytos taisyklės tiek pagal turinį, tiek ir pagal apimtį prieštarauja Konstitucijos 20 straipsnio trečiajai daliai.

Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 1995 m. sausio 24 d. išvadoje sakoma, jog Respublikos Prezidento paklausime nurodoma, jog, pirma, Konvencijos 5 straipsnio trečiojoje dalyje numatyta, kad „kiekvienas sulaikytasis ar suimtas... turi būti skubiai pristatomas teisėjui“. Tuo tarpu Konstitucijos 20 straipsnio trečiojoje dalyje numatyta, kad „nusikaltimo vietoje sulaikytas asmuo per 48 valandas turi būti pristatytas į teismą“. Šių dviejų taisyklių palyginimas leidžia daryti prielaidą, kad Konvencijoje numatyta platesnė garantija, nes teismui turi būti pristatomas kiekvienas baudžiamojo proceso tvarka sulaikytas asmuo, o pagal Konstituciją – tik nusikaltimo vietoje sulaikytas asmuo. Paklausime pabrėžiama, jog šiuo atveju būtų galima teigti, kad ši konstitucinė taisyklė yra speciali norma, o Konstitucijos 20 straipsnio antroje dalyje numatyta bendra norma, skelbianti, kad „niekam neturi būti atimta laisvė kitaip, kaip tokiomis pagrindais ir pagal tokias procedūras, kokias yra nustatęs įstatymas“, tačiau tokią išvadą gali pateikti tik Konstitucinis Teismas.

Antra, paklausime prašoma nustatyti, ar Konvencijoje vartojamas ter-

minas „skubiai“ atitinka Konstitucijoje numatytą 48 valandų taisyklę.

Ir, trečia, Konvencijos 5 straipsnio ketvirtojoje dalyje reikalaujama, kad teisėjas įvertintų sulaikymo teisėtumą, o pagal Konstituciją teismas turi įvertinti tik sulaikymo pagrįstumą. Pareiškėjas teigia, kad šis skirtumas yra esminis, nes teisėtas sulaikymas kartu yra ir pagrįstas, tuo tarpu pagrįstas sulaikymas gali būti ir neteisėtas.

Konstitucinis Teismas pabrėžia, jog tokios abejonės nėra pakankamas pagrindas teigti, kad Konvencija prieštarauja Konstitucijai. Šios išvados konstatuojamosios dalies įvade jau buvo pažymėta, kad tai, jog Konstitucija neįtvirtina kokių nors žmogaus teisių, laisvių ar jų garantijų arba jas kiek kitaip formuluoja, dar nereiškia, kad tokios teisės, laisvės ar jų įgyvendinimo priemonės apskritai negali būti garantuojamos Lietuvos Respublikos teisinėje sistemoje. Jos gali būti ir paprastai yra numatytos kituose teisės aktuose ir yra įgyvendinamos juos taikant. Atskirais atvejais tai taip pat gali būti užtikrinta Konstitucijos 138 straipsnio trečiosios dalies pagrindu taikant Konvenciją. Konvencijos nuostatos negalėtų būti taikomos tik tuo atveju, jeigu jų turinys prieštarautų Konstitucijai.

Pirmiausia, palyginęs „skubaus pristatymo teisėjui“ (Konvencijos 5 straipsnio trečioji dalis) ir „per 48 valandas turi būti pristatytas į teismą“ (Konstitucijos 20 straipsnio trečioji dalis) sąvokas, Konstitucinis Teismas pažymi, kad jos iš esmės neprieštarauja viena kitai. Konvencijos taikymo praktikoje 48 valandų terminas atitinka „skubaus pristatymo“ nuostatą. Tam pagrįsti nereikia atlikti Konvencijos taikymo praktikos analizės, nes yra visuotinai pripažinta, kad keturių dienų laikotarpis įprastų kriminalinių nusikaltimų atvejais ir penkios dienos išimtiniais atvejais laikomi atitinkančiais skubumo reikalavimą. Kita vertus, palyginę kitų valstybių – Europos Tarybos narių konstitucijas, galime rasti analogiškų konstitucinių normų. Pavyzdžiui, toks pat 48 valandų terminas nustatytas Portugalijos ir Italijos Konstitucijose (28 straipsnis ir 13 straipsnis), 72 valandų – Ispanijos Konstitucijoje (17 straipsnis). Taigi net ir valstybių – Europos Tarybos narių konstitucijų lyginamoji analizė patvirtina šiuo klausimu jau pateiktą vertinimą.

Antra, paklausime, lyginant Konstitucijos 20 straipsnio trečiąją dalį ir Konvencijos 5 straipsnio trečiąją dalį, daroma prielaida, kad „Konvencijoje numatyta platesnė procesinė garantija, nes teismui turi būti pristatomas kiekvienas baudžiamojo proceso tvarka sulaikytas asmuo, o pagal Konstituciją – tik nusikaltimo vietoje sulaikytas asmuo.“ Konstitucinis Teismas pažymi, jog Konstitucijos 20 straipsnio trečiosios dalies nuostatos esminė paskirtis yra garantuoti, kad toks asmuo būtų pristatomas teismui per 48 valandas, o tai yra ne kas kita, kaip skubaus pristatymo garantija. Tačiau netgi jei paklausim-

me daroma prielaida būtų teisinga, abi nuostatas būtų galima suderinti. Taip komos kartu, jos papildytų viena kitą kaip viena teisinė garantija.

Trečia, nors iš tikrųjų Konvencijos 5 straipsnio ketvirtojoje dalyje reikalaujama, kad teisėjas įvertintų sulaikymo teisėtumą, o pagal Konstitucijos 20 straipsnio trečiąją dalį, teismas turi įvertinti sulaikymo pagrįstumą, ir šis skirtumas, pareiškėjo nuomone, yra esminis, šios nuostatos, vertinamos ne pažodiškai, o pagal prasmę, neprieštarauja viena kitai. Tiek pagal Konstituciją, tiek pagal Konvenciją, teismas turi įvertinti ir sulaikymo teisėtumą, ir jo pagrįstumą. Tačiau Konstitucijos 20 straipsnio trečiosios dalies negalima vertinti atskirai nuo viso šio straipsnio teksto ir kitų Konstitucijos nuostatų dėl teisėtumo garantijų. Minimo straipsnio antrojoje dalyje nustatyta: „Niekas negali būti savavališkai sulaikytas arba laikomas suimtas. Niekam neturi būti atimta laisvė kitaip, kaip tokiais pagrindais ir pagal tokias procedūras, kokias yra nustatęs įstatymas“. Šios nuostatos iš esmės įtvirtina asmens sulaikymo teisėtumo principą kaip visuotinę taisyklę. Todėl Konstitucijos 20 straipsnyje vartojamas terminas „pagrįstumas“ turi platesnę negu priežastinio faktinio ryšio reikšmę, tai yra jis apima ir „teisėtumą“.

Atsižvelgiant į visa tai darytina išvada, kad Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos 5 straipsnis neprieštarauja Lietuvos Respublikos Konstitucijai.

Konvencijos 6 straipsnis

„1. Nustatant kiekvieno asmens pilietines teises ir pareigas ar jam pareikštą baudžiamąjį kaltinimą, jis turi teisę, kad jo byla būtų nagrinėjama per įmanomai trumpiausią laiką lygybės ir viešumo sąlygomis pagal įstatymą sudaryto nepriklausomo ir nešališko teismo. Teismo sprendimas turi būti paskelbtas viešai, tačiau spaudai ir publikai gali būti neleidžiama dalyvauti per visą teisminių nagrinėjimą ar jo dalį tiek, kiek to reikalauja visuomenės moralės, viešosios tvarkos ar valstybės saugumo interesai demokratinėje visuomenėje arba nepilnamečių ar bylos šalių privataus gyvenimo interesai, ar tada, kai, teismo nuomone, būtina dėl ypatingų aplinkybių, dėl kurių viešumas pažeistų teisingumo interesus.

2. Kiekvienas žmogus, kaltinamas nusikaltimo padarymu, laikomas nekaltu tol, kol jo kaltumas neįrodytas pagal įstatymą.

3. Kiekvienas asmuo, kaltinamas nusikaltimo padarymu, turi teisę mažiausiai į šias garantijas:

- a. kad jam būtų skubiai ir nuodugnai pranešta tokia kalba, kurią jis supranta, apie pareiškiamo jam kaltinimo pagrindą ir motyvus;*
- b. kad jis turėtų pakankamai laiko ir galimybių pasirengti savo gynybai;*
- c. kad jis galėtų gintis pats arba per savo paties pasirinktą gynėją arba,*

jei jis neturi pakankamai lėšų tam gynėjui atsilyginti, turi gauti pagalbą nemokamai, kai to reikalauja teisingumo interesai;

d. kad jis galėtų apklausti kaltinimo liudytojus arba turėtų teisę, kad tie liudytojai būtų apklausti, ir turėtų teisę, kad gynybos liudytojai būtų iškviesti ir apklausti tomis pat sąlygomis, kokios taikomos kaltinimo liudytojams;

e. kad jis galėtų nemokamai naudotis vertėjo pagalba, jeigu jis nesupranta ar nekalba teismo procese vartojama kalba.“

Ši Konvencijos straipsnį atitinka keletas Konstitucijos straipsnių (31, 109, 113, 114, 115, 116 ir 117 straipsniai).

Konstitucijos 109 straipsnis teigia:

„Teisingumą Lietuvos Respublikoje vykdo tik teismai. Teisėjas ir teismai, vykdydami teisingumą, yra nepriklausomi. Teisėjai, nagrinėdami bylas, klauso tik įstatymo“.

Konstitucijos 113–116 straipsniai numato teisėjų nepriklausomumo ir nešališkumo principus. Konstitucijos 117 straipsnio 1 dalis numato, kad „visuose teismuose bylos nagrinėjamos viešai. Teismo posėdis gali būti uždaras – žmogaus asmeninio ar šeiminio gyvenimo slaptumui apsaugoti, taip pat jeigu viešai nagrinėjama byla gali atskleisti valstybinę, profesinę ar komercinę paslaptį“.

Konstitucijos 31 straipsnis numato:

„Asmuo laikomas nekaltu, kol jo kaltumas neįrodytas įstatymo nustatyta tvarka ir pripažintas įsiteisėjusiu teismo nuosprendžiu.

Asmuo, kaltinamas padaręs nusikaltimą, turi teisę, kad jo bylą viešai ir teisingai išnagrinėtų nepriklausomas ir nešališkas teismas.

Asmeniui, kuris įtariamas padaręs nusikaltimą, ir kaltinamajam nuo jų sulaikymo arba pirmosios apklausos momento garantuojama teisė į gynybą, taip pat ir teisė turėti advokatą“.

Konstitucijos 117 straipsnio 3 dalis skelbia, kad „asmenims, nemokantiems lietuvių kalbos, garantuojama teisė dalyvauti tardymo ir teisiniuose veiksmuose per vertėją“.

Konvencija atitinka Konstituciją.

Konvencijos 7 straipsnis

„1. Niekas negali būti nuteistas už veiksmus ar neveikimą, kurie pagal galiojusius jų įvykdymo momentu valstybės vidaus įstatymus arba tarptautinę

teisę nebuvo laikomi nusikaltimais. Taip pat negali būti skiriama griežtesnė bausmė, negu ta, kuri galėjo būti taikyta nusikaltimo padarymo momentu.

2. Šis straipsnis neturi kliudyti teisti ar nubausti kiekvieną asmenį už kokią nors veiksmą ar neveiksmą, kurie jų vykdymo momentu buvo laikomi nusikaltimais pagal civilizuotų tautų visuotinai pripažintus bendrus teisės principus“.

Šios Konvencijos normos tiesiogiai neatitinka Lietuvos Konstitucijos. Jos tik netiesiogiai atitinka Konstitucijos 20, 31, 109, 135 straipsnius.

– Konstitucijos 20 straipsnio 2 dalis: „Niekam neturi būti atimta laisvė kitaip, kaip tokiais pagrindais ir pagal tokias procedūras, kokias yra nustatę įstatymas“;

– Konstitucijos 31 straipsnio 4 dalis: „Bausmė gali būti skiriama ar taikoma tik remiantis įstatymu“;

– Konstitucijos 109 straipsnio 3 dalis: „Teisėjai, nagrinėdami bylas, klauso tik įstatymo“.

Konstitucijos 135 straipsnis:

„Lietuvos Respublika, įgyvendindama užsienio politiką, vadovaujasi visuotinai pripažintais tarptautinės teisės principais ir normomis, siekia užtikrinti šalies saugumą ir nepriklausomybę, piliečių gerovę ir pagrindines jų teises bei laisves, prisideda prie teise ir teisingumu pagrįstos tarptautinės tvarkos kūrimo.

Lietuvos Respublikoje karo propaganda draudžiama“.

Konvencija atitinka Konstituciją.

Konvencijos 8 straipsnis

„1. Kiekvienas turi teisę į tai, kad būtų gerbiamas jo asmeninis ir jo šeimos gyvenimas, buto neliečiamybė ir susirašinėjimo slaptumas.

2. Valdžios pareigūnai neturi teisės kištis į naudojimąsi šia teise, išskyrus įstatymo numatytus atvejus ir kai tai būtina demokratiniėje visuomenėje valstybės saugumo, viešosios tvarkos ar šalies ekonominės gerovės interesams, siekiant užkirsti kelią teisės pažeidimams ar nusikaltimams, taip pat gyventojų sveikatai ar dorovei arba kitų žmonių teisėms ir laisvėms apsaugoti“.

Šį Konvencijos straipsnį atitinka 22 ir 24 Konstitucijos straipsniai.

Konstitucijos 22 straipsnis:

„Žmogaus privatus gyvenimas neliečiamas.

Asmens susirašinėjimas, pokalbiai telefonu, telegrafo pranešimai ir kitoks susišinėjimas neliečiami.

Įstatymas ir teismas saugo, kad niekas nepatirtų savavališko ar neteisėto kišimosi į jo asmeninį ir šeimyninį gyvenimą, kėsಿನimosi į jo garbę ir orumą“.

Konstitucijos 24 straipsnis:

„Žmogaus būstas yra neliečiamas.

Be gyventojų sutikimo įeiti į būstą neleidžiama kitaip, kaip tik teismo sprendimu arba įstatymo nustatyta tvarka tada, kai reikia garantuoti viešąją tvarką, sulaikyti nusikaltėlių, gelbėti žmogaus gyvybę, sveikatą ar turta.

Konvencija atitinka Konstituciją.

Konvencijos 9 straipsnis

„1. Kiekvienas turi teisę į minties, sąžinės ir religijos laisvę; tai teisė laisvai keisti savo religiją ar tikėjimą, taip pat tiek vienam, tiek kartu su kitais, viešai ar privačiai, laisvai skelbti savo religiją ar tikėjimą, laikant pamaldas, atliekant apeigas, praktikuojant tikėjimą ir mokant jo.

2. Laisvė skelbti savo religiją ar tikėjimą gali būti tik tiek apribojama, kiek yra nustatęs įstatymas ir kiek būtina reikia demokratiniėje visuomenėje visuomenės saugumui, viešajai tvarkai, sveikatai ir moralei ar kitų asmenų teisėms ir laisvėms apsaugoti“.

Ši Konvencijos straipsnį atitinka Konstitucijos 26 straipsnis:

„Minties, tikėjimo ir sąžinės laisvė yra nevaržoma.

Kiekvienas žmogus turi teisę laisvai pasirinkti bet kurią religiją arba tikėjimą ir vienas ar su kitais, privačiai ar viešai ją išpažinti, atlikinėti religines apeigas, praktikuoti tikėjimą ir mokyti jo.

Niekas negali kito asmens versti nei būti verčiamas pasirinkti ar išpažinti kurią nors religiją arba tikėjimą.

Žmogaus laisvė išpažinti ir skleisti religiją arba tikėjimą negali būti apribota kitaip, kaip tik įstatymu ir tik tada, kai būtina garantuoti visuomenės saugumą, viešąją tvarką, žmonių sveikatą ir dorovę, taip pat kitas asmens pagrindines teises ir laisves.

Tėvai ir globėjai nevaržomi rūpinasi vaikų ir globotinių religiniu ir doroviniu auklėjimu pagal savo įsitikinimus“.

Lietuvos Respublikos Prezidentas kreipėsi su paklausimu į Lietuvos Konstitucinį Teismą ar Europos žmogaus teisių ir laisvių apsaugos konvencijos 9 straipsnis neprieštarauja Lietuvos Respublikos Konstitucijos 26 straipsniui. Konvencijos 9 straipsnio antroji dalis numato galimybę valstybei apriboti

ti asmens „laisvę skelbti savo religiją ar tikėjimą“, tuo tarpu Konstitucijos 26 straipsnio ketvirtoji dalis skelbia, kad gali būti ribojama „žmogaus laisvė išpažinti ir skleisti religiją arba tikėjimą“. Pažymėtina, kad ir Konvencija, ir Konstitucija išskiria asmens laisvę išpažinti bei laisvę skelbti religiją ar tikėjimą į dvi savarankiškas laisves, todėl galima teigti, kad Konvencija nenumato galimybės riboti asmens laisvę išpažinti. Taigi darytina išvada, kad Konvencijos 9 straipsnio antroji dalis pagal apimtį prieštarauja Konstitucijos 26 straipsnio ketvirtajai daliai.

Lietuvos Konstitucinio Teismo 1995 m. sausio 24 d. išvadoje sakoma, jog Respublikos Prezidento paklausime nurodoma, kad Konvencijos 9 straipsnio antrojoje dalyje numatoma galimybė apriboti asmens „laisvę skelbti savo religiją ar tikėjimą“, tuo tarpu Konstitucijos 26 straipsnio ketvirtojoje dalyje skelbiama, kad gali būti ribojama „žmogaus laisvė išpažinti ir skleisti religiją arba tikėjimą“. Paklausime pažymima, kad ir Konvencijoje, ir Konstitucijoje asmens laisvė išpažinti ir skleisti religiją arba tikėjimą išskirta į dvi savarankiškas laisves, todėl galima teigti, kad Konvencijoje nenumatyta galimybė riboti asmens laisvę išpažinti religiją arba tikėjimą.

Konstitucinis Teismas pažymi, kad Konvencijos 9 ar kitame jos straipsnyje nėra išskirta dviejų savarankiškų laisvių – asmens laisvės išpažinti bei laisvės skelbti religiją ar tikėjimą. Konvencijoje laisvė išpažinti religiją ar tikėjimą tiesiog neminima. Konvencijos 9 straipsnio pirmojoje dalyje nustatyta: „Kiekvienas turi teisę į minties, sąžinės ir religijos laisvę; tai teisė laisvai keisti savo religiją ar tikėjimą, taip pat tiek vienam, tiek kartu su kitais, viešai ar privačiai, laisvai skelbti savo religiją ar tikėjimą, laikant pamaldas, atliekant apeigas, praktikuojant tikėjimą ir mokant jo“.

Tuo šis Konvencijos tekstas skiriasi ne tik nuo Konstitucijos 26 straipsnio, bet ir nuo Tarptautinio pilietinių ir politinių teisių pakto 18 straipsnio pirmosios dalies tekstų, kuriuose yra žodis „išpažinti“. Taigi tiek tarptautinės teisės aktai, tiek Konstitucija, pripažindami žmogaus religijos laisvę, vartoja skirtingą terminiją šiai laisvei apibūdinti.

Atsižvelgiant į tai visiškai nėra pagrindo manyti, kad Konstitucijos 26 straipsnyje yra numatyta galimybė apriboti žmogaus laisvę išpažinti religiją ar tikėjimą. Priešingai, Konstitucijos 26 straipsnio pirmojoje dalyje nustatytas bendras principas: „Minties, tikėjimo ir sąžinės laisvė yra nevaržoma“, o antrojoje dalyje įtvirtinta: „Kiekvienas žmogus turi teisę laisvai pasirinkti bet kurią religiją arba tikėjimą ir vienas ar su kitais, privačiai ar viešai ją išpažinti, atlikinėti religines apeigas, praktikuoti tikėjimą ir mokyti jo“.

Religijos ar tikėjimo išpažinimas, atskirtas nuo religijos ar tikėjimo skelbimo ar skleidimo, yra dvasinė kategorija, reiškianti religinių ar tikėjimo

įsitikinimų turėjimą. Neatsitiktinai prancūziškajame ir angliškajame Tarptautinio pilietinių ir politinių teisių pakto 18 straipsnio pirmosios dalies tekste lietuviškus žodžius „laisvė išpažinti“ atitinka žodžiai „*la liberté d'avoir*“ (pranc.) ir „*freedom to have*“ (angl.), kas pažodžiui gali būti verčiama kaip „laisvė turėti“ (religiją ar tikėjimą). Vertimuose pavartotas žodis „išpažinti“ vietoj „turėti“, nes pastarasis ne visai atskleidžia dvasinę religijos ar tikėjimo prigimtį ir kartu vidinę asmens dvasios būseną. Šios būsenos negalima niekaip apriboti, nebent jei žmogus būtų persekiojamas dėl savo religijos ar tikėjimo, bet ir tokiu atveju negalima atimti jo religinių įsitikinimų ar tikėjimo. Šiuo atveju galioja bendrasis teisės principas: *lex non cogit ad impossibilia* – įstatymas nereikalauja to, kas neįmanoma.

Konstitucinis Teismas pažymi, kad Konstitucijos 26 straipsnio ketvirtojoje dalyje, frazėje „žmogaus laisvė išpažinti ir skleisti religiją arba tikėjimą negali būti apribota kitaip, kaip tik įstatymu“ esantis žodis „išpažinti“ interpretuotinas kaip atitinkantis savo prasme Konvencijos žodžius „savo religiją“. Jeigu Konstitucijos 26 straipsnio ketvirtojoje dalyje būtų numatytas atskiras laisvės išpažinti religiją arba tikėjimą apribojimas, tai šioje frazėje būtų vartojamas jungtukas „ar“, o ne „ir“. Žodžių „išpažinti“ ir „skleisti“ sujungimas jungtuku „ir“ reiškia ne ką kita, kaip „savo religiją ar tikėjimą“. Kaip tik dėl to ši Konstitucijos nuostata nesukėlė jokių neigiamų teisinių padarinių Lietuvos Respublikos teisinėje sistemoje tikėjimo ar religijos laisvės požiūriu, joks įstatymas neapriboja teisės išpažinti religiją ar tikėjimą.

Atsižvelgiant į visa tai darytina išvada, kad Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos 9 straipsnis neprieštarauja Lietuvos Respublikos Konstitucijai.

Konvencijos 10 straipsnis

„1. Kiekvienas turi teisę laisvai reikšti savo mintis ir įsitikinimus. Tai teisė laisvai laikytis savo nuomonės, gauti bei skleisti informaciją bei idėjas, valdžios pareigūnų netrukdomam ir nepaisant valstybės sienų. Šis straipsnis neturi trukdyti valstybėms kelti reikalavimų licenzijuoti radijo, televizijos ar kino įstaigas.

2. Naudojimasis šiomis laisvėmis, kadangi tai susiję su pareigomis bei atsakomybe, gali būti sąlygojamas tokių formalumų, sąlygų, apribojimų ar bausmių, kurias numato įstatymas ir kurios demokratinėje visuomenėje būtinos valstybės saugumo, teritorinio vientisumo ar viešosios tvarkos interesams, siekiant užkirsti kelią teisės pažeidimams ir nusikaltimams, žmonių sveikatai ir moralei, taip pat kitų žmonių orumui ar teisėms apsaugoti, užkirsti kelią konfidencialios informacijos atskleidimui ar teisminės valdžios autoritetui ir nešališkumui garantuoti“.

Labiausiai ši Konvencijos straipsnį savo turiniu atitinka Lietuvos Respublikos Konstitucijos 25 straipsnis, kuris įvirtina tai, kad:

„Žmogus turi teisę turėti savo įsitikinimus ir laisvai juos reikšti.

Žmogui neturi būti kliudoma ieškoti, gauti ir skleisti informaciją bei idėjas.

Laisvė reikšti įsitikinimus, gauti ir skleisti informaciją negali būti ribojama kitaip, kaip tik įstatymu, jei tai būtina apsaugoti žmogaus sveikatai, garbei ir orumui, privačiam gyvenimui, dorovei ar ginti konstitucinei santvarkai.

Laisvė reikšti įsitikinimus ir skleisti informaciją nesuderinama su nusikalstamais veiksmais – tautinės, rasinės, religinės ar socialinės neapykantos, prievartos bei diskriminacijos kurstymu, šmeižtu ir dezinformacija.

Pilietis turi teisę įstatymo numatyta tvarka gauti valstybės įstaigų turimą informaciją apie jį“.

Konvencija savo esme atitinka Konstitucijos formuluotes.

Konvencijos 11 straipsnis

„1. Kiekvienas turi teisę laisvai rengti taikius susirinkimus, jungtis į asociacijas kartu su kitais, taip pat teisę steigti ir stoti į profesines sąjungas savo interesams ginti.

2. Naudojimuisi šia teise negali būti taikomi jokie apribojimai, išskyrus tuos atvejus, kuriuos numato įstatymas ir kurie yra būtini demokratinėje visuomenėje valstybės ar visuomenės saugumo interesams, siekiant užkirsti kelią teisės pažeidimams, gyventojų sveikatai ir dorovei ar kitų asmenų teisėms bei laisvėms apsaugoti. Šis straipsnis nekliudo įvesti teisėtus apribojimus asmenims, tarnaujantiems ginkluotosiose pajėgose, policijoje ar valstybės valdymo organuose“.

Ši Konvencijos straipsnį atitinka keletas Konstitucijos straipsnių.

Konstitucijos 35 straipsnis:

„Piliečiams laiduojama teisė laisvai vienytis į bendrijas, politines partijas ar asociacijas, jei šių tikslai ir veikla nėra priešingi Konstitucijai ir įstatymams.

Niekas negali būti verčiamas priklausyti kokiam nors bendrijai, politinei partijai ar asociacijai.

Politinių partijų, kitų politinių ir visuomeninių organizacijų steigimą ir veiklą reglamentuoja įstatymas“.

Konstitucijos 36 straipsnis:

„Negalima drausti ar trukdyti piliečiams rinktis be ginklo į taikius susirinkimus.

Ši teisė negali būti ribojama kitaip, kaip tik įstatymu ir tik tada, kai reikia apsaugoti valstybės ar visuomenės saugumą, viešąją tvarką, žmonių sveikatą ar dorovę arba kitų asmenų teises ir laisves“.

Konstitucijos 50 straipsnis:

„Profesinės sąjungos kuriasi laisvai ir veikia savarankiškai. Jos gina darbuotojų profesines, ekonomines bei socialines teises bei interesus.

Visos profesinės sąjungos turi lygias teises“.

Konvencija atitinka Konstituciją.

Konvencijos 12 straipsnis

„Vyrų ir moterų, sulaukę santuokinio amžiaus, turi teisę tuoktis ir sukurti šeimą pagal šią teisę reguliuojančius valstybės vidaus įstatymus“.

Ši Konvencijos straipsnį atitinka 38 ir 39 Konstitucijos straipsniai.

Konstitucijos 38 straipsnis:

„Šeima yra visuomenės ir valstybės pagrindas.

Valstybė saugo ir globoja šeimą, motinystę, tėvystę ir vaikystę.

Santuoka sudaroma laisvu vyro ir moters sutarimu.

Valstybė registruoja santuoką, gimimą ir mirtį. Valstybė pripažįsta ir bažnytinę santuokos registraciją.

Sutuoktinių teisės šeimoje lygios“.

Konstitucijos 39 straipsnis:

„Valstybė globoja šeimas, auginančias ir auklėjančias vaikus namuose, įstatymo nustatyta tvarka teikia joms paramą.

Dirbančioms motinoms įstatymas numato mokamas atostogas iki gimdymo ir po jo, palankias darbo sąlygas ir kitas lengvatas“.

Konvencija atitinka Konstituciją.

Konvencijos 13 straipsnis

„Kiekvienas, kurio teisės ir laisvės, pripažintos šioje Konvencijoje, buvo pažeistos, turi teisę pasinaudoti efektyvia teisine gynyba valstybiniuose organuose, nesvarbu, ar tai padarė einantys oficialias pareigas asmenys“.

Ši Konvencijos norma labiausiai atitinka Konstitucijos 30 straipsnį. Šiame straipsnyje sakoma:

„Asmuo, kurio konstitucinės teisės ar laisvės pažeidžiamos, turi teisę kreiptis į teismą.

Asmeniui padarytos materialinės ir moralinės žalos atlyginimą nustato įstatymas“.

Konvencija atitinka Konstituciją.

Konvencijos 14 straipsnis

„Naudojimasis šios Konvencijos pripažintomis teisėmis ir laisvėmis turi būti garantuojamas be jokios diskriminacijos dėl lyties, rasės, odos spalvos, kalbos, religijos, politinių ir kitokių įsitikinimų, nacionalinės ar socialinės kilmės, priklausymo tautinei mažumai, nuosavybės, gimimo ar kitokio statuso“.

Šis straipsnis siejasi su Lietuvos Respublikos Konstitucijos 29 straipsniu: „Įstatymui, teismui ir kitoms valstybės institucijoms ar pareigūnams visi asmenys lygūs.

Žmogaus teisių negalima varžyti ir teikti jam privilegijų dėl jo lyties, rasės, tautybės, kalbos, kilmės, socialinės padėties, tikėjimo, įsitikinimų ar pažiūrų pagrindu“.

Lietuvos Respublikos Prezidentas kreipėsi į Lietuvos Konstitucinį Teismą, prašydamas paaiškinti, ar Europos žmogaus teisių ir laisvių apsaugos konvencijos 14 straipsnis neprieštarauja Lietuvos Respublikos Konstitucijos 29 straipsniui. Konvencija draudžia tik vadinamąją „negatyvią“ diskriminaciją, o Konstitucija – ir „negatyvią“ ir „pozityvią“ (privilegijų teikimą) diskriminaciją. Be to, Konvencijoje numatytas platesnis diskriminavimo pagrindas, pavyzdžiui, Konstitucijoje neminima „odos spalva, priklausymas tautinei mažumai“. Šie du aspektai leidžia daryti išvadą, kad Konvencijos 14 straipsnis pagal apimtį prieštarauja Konstitucijos 29 straipsnio antrajai daliai.

Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 1995 m. sausio 24 d. išvadoje sakoma, jog Respublikos Prezidento paklausime nurodoma, kad Konvencija draudžia tik vadinamąją „negatyvią“ diskriminaciją, o Konstitucija – ir „negatyvią“, ir „pozityvią“ (privilegijų teikimą). Be to, paklausime teigiama, kad Konvencijoje numatytas platesnis diskriminacijos draudimo pagrindų sąrašas: Konstitucijoje neminima odos spalva, priklausymas tautinei mažumai.

Konstitucinis Teismas pažymi, kad paklausime minima vadinamoji „pozityvi“ diskriminacija negali būti traktuojama kaip privilegijų teikimas. Konstitucijoje yra nustatytos tik kai kurios visuotinai pripažintos specialios tam tikrai žmonių grupei būdingos teisės, būtent tautinių mažumų narių teisės, kurios įtvirtintos Konstitucijos 37 ir 45 straipsniuose. Konstitucijoje taip pat nustatyta, kad valstybė globoja šeimas, auginančias ir auklėjančias vaikus namuose, teikia joms paramą, numato lengvatas dirbančioms motinoms (39 straipsnis) ir kt.

Toks požiūris į specialias žmogaus teises būdingas ir Konvencijos taikymo praktikai. Europos žmogaus teisių teismas 1986 m. liepos 8 d. sprendime Lithgowo ir kitų byloje padarė išvadą, kad susitariančios šalys naudojasi

tam tikrais vertinimo kriterijais, nustatydamos, ar skirtumai kitais požiūriais panašiose situacijose iš viso pateisina ir koku mastu pateisina skirtingą teisinių asmenų režimą (elgimasi su jais).

Kartu su bendra nediskriminacijos taisykle visa tai užtikrina pagrindinį principą – visų asmenų lygiateisiškumą. Tai patvirtina bendra taisyklė, suformuluota Konstitucijos 29 straipsnio pirmojoje dalyje: „Įstatymui, teismui ir kitoms valstybės institucijoms ar pareigūnams visi asmenys yra lygūs“.

Šio straipsnio antroji dalis išplaukia iš pirmosios, nes neleidžia pažeisti lygiateisiškumo, nustatydamą, kad „žmogaus teisių negalima varžyti ir teikti jam privilegijų dėl jo lyties, rasės, tautybės, kalbos, kilmės, socialinės padėties, tikėjimo, įsitikinimų ar pažiūrų pagrindu“. Čia frazė „žmogaus teisių negalima varžyti ir teikti jam privilegijų“ atitinka nagrinėjamo Konvencijos 14 straipsnio frazę „naudojimasis šios Konvencijos pripažintomis teisėmis ir laisvėmis turi būti garantuojamas be jokios diskriminacijos“. Žmogaus teisių varžymas dėl jo lyties, rasės, tautybės ir pan. ir yra ne kas kita, kaip diskriminavimas, kurį draudžia tiek Konvencija, tiek Konstitucija. Kaip jau buvo minėta, tai visiškai netaikoma tautinių mažumų narių, dirbančių motinų ir kitokių specialių teisių pagrįstumui, tai yra tam, kas paklausime vadinama pozityvia diskriminacija.

Konstitucinis Teismas pažymi, jog tik pažodžiui lyginant Konstitucijos 29 straipsnio antrosios dalies ir Konvencijos 14 straipsnio tekstus galima teigti, kad Konvencija numato platesnes nediskriminacijos garantijas, nes draudžia diskriminuoti dar ir dėl odos spalvos, priklausymo nacionalinei mažumai, nuosavybės, gimimo ar kitokio statuso. Tačiau būtina atsižvelgti į esminį Konstitucijos ir Konvencijos normų dėl žmonių nediskriminacijos jokiais pagrindais tapatumą, o ne į atskirų nediskriminacijos požymių žodinės išraiškos skirtumus. Be to, pažymėtina, kad kai kurie skirtingi Konstitucijoje ir Konvencijoje vartojami žodžiai iš esmės reiškia tą patį nediskriminacijos požymį arba apima kelis iš jų. Pavyzdžiui, galima preiumuoti, jog Konstitucijoje pavartotas žodis „tikėjimas“ apima Konvencijoje vartojamą žodį „religija“. Jei-gu būtų vertinama kitaip, tuomet būtų galima suabejoti, ar Konvencija pripažįsta tokį nediskriminacijos pagrindą kaip tikėjimas. Konstitucijoje vartojama sąvoka „socialinė padėtis“ apima Konvencijoje vartojamas sąvokas „socialinė kilmė“ ir „nuosavybė“. Kita vertus, tai, kad Konvencijoje nepavartota frazė „socialinė padėtis“, bet minima tik „socialinė kilmė“, nereiškia galimybės nustatyti nelygias teises atskirų socialinių grupių asmenims. Taip pat vertintini ir pavartoti skirtingi žodžiai „rasės“, „tautybės“, „nacionalinės mažumos“, iš esmės skirti tiems patiems nediskriminacijos pagrindams apibūdinti.

Taigi kompleksiskai, o ne formaliai pažodžiui lyginant Konstitucijos ir

Konvencijos nuostatas dėl nediskriminacijos, darytina išvada, kad Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos 14 straipsnis neprieštarauja Lietuvos Respublikos Konstitucijai.

Konvencijos 15 straipsnis

„1. Kilus karui ar susidarius nepaprastajai padėčiai, dėl kurių iškilo grėsmė tautos gyvavimui, kiekviena Aukštoji susitarianti šalis gali imtis priemonių, kuriomis nukrypstama nuo įsipareigojimų pagal šią Konvenciją tik tiek, kiek to reikalauja padėties kritiškumas, su sąlyga, kad tokios priemonės neprieštarauja kitiems jos įsipareigojimams pagal tarptautinę teisę.

2. Ši nuostata negali būti pagrindas kokiam nors nukrypimui nuo Konvencijos 2 straipsnio, išskyrus mirties atvejus dėl teisėtų karo veiksmų, arba nuo 3, 4 (1 punktas) ir 7 straipsnių.

3. Kiekviena Aukštoji susitarianti šalis, pasinaudojusi šia nukrypimo teise, privalo išsamiai informuoti Europos Tarybos Generalinį sekretorių apie priemones, kurių ji ėmėsi, ir apie tokio nukrypimo priežastis. Ji taip pat turi informuoti Europos Tarybos Generalinį sekretorių, kai šios priemonės nutrauktos ir Konvencijos nuostatos vėl visiškai vykdomos“.

Šis Konvencijos straipsnis atitinka Konstitucijos 145 straipsnį, kur sakoma, kad:

„Įvedus karo ar nepaprastąją padėtį, laikinai gali būti apribojamos teisės ir laisvės, nurodytos Konstitucijos 22, 24, 25, 32, 35 ir 36 straipsniuose“.

Konvencija atitinka Konstituciją.

Konvencijos 16 straipsnis

„Jokia 10, 11 ir 14 straipsnių nuostata negali būti laikoma kliūtimi Aukštosioms susitariančioms šalims apriboti užsieniečių politinę veiklą“.

Šis Konvencijos straipsnis atitinka Konstitucijos 29 straipsnį, kur sakoma, jog:

„Įstatymui, teismui ir kitoms valstybės institucijoms ar pareigūnams visi asmenys yra lygūs.

Žmogaus teisių negalima varžyti ir teikti jam privilegijų dėl jo lyties, rasės, tautybės, kalbos, kilmės, socialinės padėties, tikėjimo, įsitikinimų ar pažiūrų pagrindu“.

Ši Konstitucijos norma savo turiniu daug platesnė negu Konvencijos 16 straipsnis.

Konvencija atitinka Konstituciją.

Europos Taryba siekia užtikrinti Europos žmogaus teisių ir pagrindi-

nių laisvių apsaugos konvencijos įgyvendinimą ir kartu žmogaus teisių apsaugą.

Tarybos Statuto 3 straipsnyje yra sakoma, jog kiekviena Europos Tarybos narė turi pripažinti įstatymo viršenybės ir galimybės visiems individams naudotis savo teisėmis ir pagrindinėmis laisvėmis principus. Taip pat Statute yra pasakyta, jog dideli žmogaus teisių pažeidimai gali būti pagrindas sustabdyti ir nutraukti valstybės narės dalyvavimą Taryboje.

Šiuo metu veikia Konvencijoje numatytų žmogaus teisių apsaugos mechanizmas. Jis susideda iš dviejų pagrindinių dalių – nacionalinės ir tarptautinės (Europos Tarybos narių) žmogaus teisių apsaugos sistemų.

Pagal Konvencijos 33 straipsnį, kiekviena šalis gali kreiptis į Europos žmogaus teisių teismą dėl to, kad, jos manymu, kita šalis pažeidusi Konvencijos ar jos protokolų nuostatas.

Konvencijos 34 straipsnis papildo, jog Teismas gali priimti peticijas iš kiekvieno fizinio asmens, nevyriausybinų organizacijų ar grupės asmenų, teigiančių, jog jie yra aukos.

Teismas nagrinėja bylą tik po to, kai buvo panaudotos visos valstybės vidaus teisinės gynybos priemonės pagal visuotinai pripažintas tarptautinės teisės normas, ir per šešis mėnesius nuo tos dienos, kai buvo priimtas galutinis sprendimas. Teismui paskelbus peticiją priimtina, byla toliau nagrinėjama iš esmės, jei šalys nepasinaudoja siūlymu pasiekti taikų susitarimą.

Teismo sprendimų vykdymą užtikrina Ministrų Komitetas, kuris prižiūri, kaip valstybės atlygina asmenims padarytą žalą, stebi, kaip keičiami teisės aktai panaikinant tas normas, kurios pažeidžia žmogaus teises.

Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencija nenumato sankcijų už žmogaus teisių pažeidimus, tačiau, kaip jau buvo minėta, gali būti sustabdyta narystė ar net gali būti pašalintos iš Tarybos tos valstybės, kuriose yra nemažų žmogaus teisių pažeidimų.

TARPTAUTINĖS IR NACIONALINĖS ŽMOGAUS TEISIŲ APSAUGOS PRIEMONĖS IR INSTITUCIJOS

Žmogaus teisių samprata

Žmogaus teisių samprata neabejotinai yra dinamiška – istoriškai ji kito ir plėtėsi. Yra nemažai teorinių žmogaus teisių klasifikacijų, sudarytų remiantis įvairiausiais kriterijais ir vadovaujantis skirtingu požiūriu į pačią žmogaus teisių sampratą. Pagal reguliavimo sritį galima išskirti asmenines teises (teisė į gyvybę, asmens laisvę, būsto neliečiamybę ir kt.), politines teises (rinkimų teisė, teisė dalyvauti valdant savo šalį ir kt.), socialines-ekonominines teises (teisė į nuosavybę, saugias darbo sąlygas, teisė gauti sveikatos pensiją ir kt.), kultūrinės teises (teisė į mokslą) [6]. Toliau šiame darbe vietoj „asmeninių“ teisių vartojama sąvoka „pilietinės teisės“, perimta iš Tarptautinio pilietinių ir politinių teisių pakto pavadinimo vertimo į lietuvių kalbą. Tačiau būtina pabrėžti, kad šios teisės visiškai nėra siejamos su žmogaus turima pilietyste – su pilietyste siejamos tik kai kurios politinės teisės.

Atsižvelgiant į galimybę riboti teises tam tikrais ypatingais atvejais (pvz., karo), galima išskirti absoliučias, arba „elementarias“, teises (teisė į gyvybę, kankinimų draudimas ir pan.) ir kitas teises, kurios tokiais atvejais gali būti ribojamos (pvz., susirinkimų laisvė) [6]. Kai kurie autoriai išskiria individualias žmogaus teises (numatytas Visuotinėje Žmogaus Teisių Deklaracijoje) ir kolektyvines teises (tautos apsisprendimo teisė, tautos teisė laisvai disponuoti savo gamtos turtais ir ištekliais) [38, p. 235].

Pastaruoju metu tapo populiari teises pagal jų istorinį susiformavimą skirstyti į tris „kartas“: I karta – pilietinės ir politinės teisės (pirmą kartą įtvirtintos XVII amžiuje, o jų ištakos siekia dar senesnius laikus), II karta – socialinės, ekonominės ir kultūrinės teisės (arba socialinės teisės), imtos įtvirtinti konstitucijose bei Tarptautinės Darbo Organizacijos konvencijose po Pirmojo pasaulinio karo, ir galiausiai III karta, kuri kaip visuma pradėta propaguoti XX amžiaus 9-ajame dešimtmetyje (o atskiros teisės – dar anksčiau) ir kuri apima, pavyzdžiui, teisę į taiką, teisę į apsisprendimą, bendro žmonijos pali-

kimo principą, teisę į vystymąsi, mažumų teises, teisę į sveiką ir švarią aplinką [24, p. 210].

Galiausiai išskiriamos teisės, kuriomis naudojasi tam tikrų socialinių grupių asmenys: moterų, vaikų bei invalidų teisės. Be to, XX amžiaus antroje pusėje imta kalbėti apie žmogaus teises atskirose gyvenimo sferose ir daugelyje išsivysčiusių šalių įstatymiškai buvo pripažintos, pavyzdžiui, žmogaus kaip prekių ir paslaugų vartotojo, medicinos įstaigų paciento teisės ir kt.

Tačiau daugelio teisių klasifikacijų skirtumai iš esmės lieka tik teoriniai. Praktiniai minėtų teisių kategorijų skirtumai išryškėja tada, kai pradeda kalbėti apie konkrečių teisių realų užtikrinimą. Tarptautinės žmogaus teisių gynimo institucijos veiksmingai gali ginti tik pilietines teises kaip laisvas nuo valstybės kišimosi į individo gyvenimą, taip pat kai kurias politines teises, t. y. „I kartos“ teises. Gali būti atliktas tyrimas, ar valstybinės institucijos konkrečiu atveju nepažeidė tam tikros teisės, o ją pažeidus nukentėjęs asmuo turi teisę siekti, kad padėtis būtų ištaisyta arba patirti nuostoliai kompensuoti. Taigi pilietinių ir politinių žmogaus teisių gynimas yra būtent ta sritis, kurioje tarptautinė teisė bei teisių užtikrinimo mechanizmo plėtra pasiekė didžiausią pažangą [24, p. 210]. Ginant socialines teises, privalomi sprendimai individualiose bylose yra beveik neįmanomi, nes šios kategorijos teisėms užtikrinti dažniausiai prireikia finansinių ir kitokių valstybės išteklių.

Atsižvelgiant į minėtas aplinkybes, tiek pasauliniu, tiek regioniniu lygiu egzistuoja įvairios sutartys, numatančios skirtingus pilietinių ir socialinių teisių užtikrinimo mechanizmus. Tie mechanizmai šiame darbe bus aptarti vėliau. Vadinamosioms „III kartos“ teisėms užtikrinti apskritai nėra jokių specialių priemonių, išskyrus bendras tarptautinėje teisėje numatytas priemones (valstybės įsipareigojimai pagal tarptautines sutartis ir atsakomybė už tų įsipareigojimų pažeidimą). Be to, gilinantis į minėtų „III kartos“ teisių esmę, iškyla daugybė klausimų, kurie verčia abejojti, ar daugumą šiai „kartai“ priklausančių teisių apskritai galima laikyti „žmogaus teisėmis“ griežtąja šio žodžio prasme (kas yra, pavyzdžiui, teisės į taiką subjektas, kas šią teisę turi užtikrinti ir kt.).

Reikia pasakyti, kad atskiros valstybės pirmenybę teikia skirtingoms teisių kategorijoms. Pavyzdžiui, Vakarų valstybės kaip svarbiausias pabrėžia pilietines ir politines žmogaus teises. Atrodo, jog toks požiūris be išlygų išsivyrąja ir Lietuvos praktikoje bei doktrinoje. Tuo tarpu dauguma besivystančių šalių yra linkusios sutelkti dėmesį į savo skurdo bei ekonominės raidos problemas, teigdamos, kad žmogui yra svarbiau turėti pakankamai pavalgyti, nei naudotis žodžio laisve, t. y. pabrėžiamas socialinių–ekonominių teisių priori-

tetas. Islamo šalys turi savo požiūrį, pavyzdžiui, į religijos laisvės prasmę bei moterų teises [24, p. 211].

Būtent dėl tokių požiūrio į pačią žmogaus teisių sampratą skirtumų sukurti veiksmingą žmogaus teisių apsaugos mechanizmą pasauliniu lygiu nebuvo ir, atrodo, dar ilgai nebus realu. Tačiau vienas iš svarbiausių šiuolaikinės bendrosios tarptautinės teisės principų – visuotinio žmogaus teisių gerbimo principas – reikalauja, kad turi būti apsaugotos bent svarbiausios žmogaus teisės ir kad tarptautinė valstybių ir tarptautinių organizacijų bendruomenė turi prisidėti prie šios apsaugos, įskaitant ir sankcijų taikymą valstybėms, kurios masiškai ir šiurkščiai pažeidinėja šias teises.

Žmogaus teisių apsaugos istorinė raida

Žmogaus kaip asmenybės ir piliečio apsaugojimo nuo valstybės ir kitų asmenų prievartos šiuolaikinė samprata yra ilgo istorinio proceso ir raidos rezultatas. Kova tarp žmogaus teisių pripažinimo ir garantavimo bei valstybės savivalės ir kišimosi į asmeninį žmogaus gyvenimą buvo varomoji visuomenės pažangos jėga, tapusi postūmiu atsirasti pirmiesiems žmogaus teisių apsaugos dokumentams.

Jau 1215 m. Anglijos *Magna Charta* bei 1628 m. Teisių peticija įtvirtino pirmuosius žmogaus apsaugos nuo valstybės savivalės laimėjimus. 1679 m. paskelbtas *Habeas Corpus* aktas bei 1689 m. Teisių bilis anglosaksų teisės sistemoje įtvirtino žmogaus apsaugą nuo neteisėto įkalinimo bei kitų prigimtinių teisių pažeidimo kalinimo metu.

Ryškiausiai žmogaus teisių gynimo idėja atsiskleidė Didžiosios Prancūzijos revoliucijos metu, 1789 m. rugpjūčio mėn. 26 d. paskelbus Prancūzijos žmogaus ir piliečio teisių deklaraciją. Deklaracijoje paskelbtos idėjos apie tam tikras neatimamas žmogaus teises greitai paplito didžiojoje Europos žemyno dalyje.

Tačiau iki pat Antrojo pasaulinio karo daugumos filosofinių apmąstymų ir mokslinių tyrinėjimų žmogaus teisių klausimais objektu buvo žmogaus teisių turinys. Vyravo nuomonė, kad tai, kaip valstybė elgiasi su savo piliečiais (pavaldiniais), yra išimtinai jos vidaus reikalas. Taigi iki 1945 m. tarptautiniai veiksmai žmogaus teisių srityje daugiausia buvo susiję su konkrečių veikų, pažeidimų nutraukimu arba konkrečių mažumų grupių ar užsieniečių apsauga (pvz., prekybos vergais uždraudimas). Tradiciškai tarptautinės teisės paskirtis buvo suprantama kaip santykių tarp valstybių reguliavimas. Šis požiūris tapo labai abejotinas trečiajame mūsų amžiaus dešimtmetyje prasidėjus politiniams sukrėtimams bei masiniams žmogaus teisių pažeidinėjimams

(pvz., nacistinėje Vokietijoje ir Tarybų Sąjungoje) ir Antrojo pasaulinio karo metu. Suprasta, kad veiksminga žmogaus prigimtinių teisių ir laisvių apsauga neįmanoma vien tik valstybių vidaus priemonėmis, nesukūrus tarptautinių šios problemos sprendimo mechanizmų. Be to, po Antrojo pasaulinio karo pirmą kartą imta nagrinėti ne tik žmogaus teisių turinio ir masto teisinio įtvirtinimo valstybių įstatymuose problema, bet ir šiuose įstatymuose numatytų teisių realaus užtikrinimo galimybės, kadangi gyvenimas parodė daug neatitikimų tarp to, kas parašyta įstatymuose, ir to, kas iš tikrųjų vyksta tam tikroje valstybėje. Tai skatino būtinumą žmogaus teisių klausimus reglamentuoti tarptautiniu mastu, ir šie klausimai tapo neatsiejama šiuolaikinės tarptautinės teisės reguliavimo sfera. 1948 m. gruodžio 10 d. Jungtinių Tautų (JT) Generalinė Asamblėja priėmė Visuotinę Žmogaus Teisių Deklaraciją, kuri tapo visuotiniu orientyru, idealu, kurio valstybės turi siekti žmogaus teisių srityje. Šioje Deklaracijoje išreikštos idėjos praktiškai buvo įgyvendintos priėmus nemažai tarptautinių dokumentų tiek pasauliniu, tiek regioniniu mastu, taip pat valstybėms priėmus (arba tobulinant jau priimtus) savo nacionalinius įstatymus šiuo klausimu.

Taigi XX amžiuje (o tiksliau – antrojoje jo pusėje) žmogaus teisių apsaugos procesas tapo viena svarbiausių daugumos valstybių politinio, teisinio ir socialinio gyvenimo sudėtinių dalių ir viena iš reikšmingiausių ir įdomiausių tarptautinės teisės raidos naujovių šiuo laikotarpiu. Be to, žmogaus teisių ir laisvių užtikrinimo būklė konkrečioje valstybėje yra vienas iš svarbiausių kriterijų, kuriuo vadovaujantis galima spręsti, koks šios valstybės demokratiškumo, joje egzistuojančio teisingumo lygis.

ŽMOGAUS TEISIŲ APSAUGA PASAULINIU MASTU

Žmogaus teisių apsauga pasauliniu mastu iš esmės yra vykdoma per Jungtinių Tautų Organizaciją, jos institucijas bei jos priimtus tarptautinius dokumentus. Šios organizacijos uždaviniai, išvardyti JT įstatų 1 straipsnyje, apima pagarbos žmogaus teisėms ir pagrindinėms laisvėms plėtrą bei skatinimą. JT įstatų 55 straipsnyje sakoma, kad „Jungtinės Tautos padeda siekti, kad visi gerbtų žmogaus teises ir pagrindines laisves bei jų laikytųsi visų atžvilgiu, nepaisant skirtingos rasės, lyties, kalbos ar religijos“. Pagal Įstatų 56 straipsnį, „visi nariai išipareigoja bendradarbiaujant su Organizacija imtis bendrų ir individualių veiksmų tam, kad būtų pasiekti 55 straipsnyje išdėstyti uždaviniai“. Tačiau neapibrėžtos formuluotės iš esmės reiškia, jog valstybėms narėms paliekama plati veiksmų laisvė, nenurodant nei jų išipareigojimų vykdymo tempų, nei priemonių. Be to, patys JT įstatai nenumato

jokio juose įtvirtintų nuostatų dėl žmogaus teisių užtikrinimo mechanizmo, išskyrus galimybę tam tikrais šiurkščių pažeidimų atvejais Saugumo Tarybai imtis atitinkamų prievartos priemonių prieš valstybę pagal Įstatų VII skyrių. Ši galimybė bus aptarta vėliau, kalbant apie Saugumo Tarybos vaidmenį žmogaus teisių apsaugos srityje.

Jungtinių Tautų Organizacijos žmogaus teisių gynimo institucijos

Kaip minėta, Jungtinių Tautų Organizacijos vienas iš veiklos uždavinių yra susijęs su pagarbos žmogaus teisėms ir jų užtikrinimo skatinimu pasauliniu mastu. Šių uždavinių vienokiais ar kitokiais būdais ir priemonėmis įgyvendina įvairios JTO institucijos. Kiekvienos iš šių institucijų veiklos formos ir pobūdis, ginant žmogaus teises, yra gana skirtingas, todėl verta trumpai aptarti bent svarbiausių JT institucijų įgaliojimus šioje srityje.

1. Generalinė Asamblėja

Analizuojant JT įstatus, galima išskirti tokius jos įgaliojimus žmogaus teisių srityje:

- svarstyti bet koki klausimą ar situaciją, susijusią su žmogaus teisėmis, bei priimti rezolucijas (rekomendacinio pobūdžio);
- inicijuoti tyrimus stengiantis palengvinti „galimumą naudotis žmogaus teisėmis ir pagrindinėmis laisvėmis visiems, nepaisant skirtingos rasės, lyties, kalbos bei religijos“ (13(1)(b) str.), taip pat teikti šiuo tikslu rekomendacijas;
- rengti ir priimti tarptautines konvencijas žmogaus teisių klausimais;
- steigti „tokius pagalbinius organus, kurių, jos nuomone, reikia jos funkcijoms vykdyti“ (taip pat ir funkcijoms žmogaus teisių srityje) (22 str.).

2. Ekonominė ir socialinė taryba (ECOSOC)

Šią instituciją sudaro 54 nariai (valstybių narių atstovai), kuriuos trejų metų kadencijai renka JT Generalinė Asamblėja. ECOSOC funkcijas nustatantis JT įstatų 62 straipsnis skamba taip:

„1. Ekonominė ir Socialinė Taryba gali imtis tyrinėjimų ir rengti pranešimus tarptautiniais ekonominiais, socialiniais, kultūriniais, švietimo, sveikatos apsaugos ir panašiais klausimais..., taip pat teikti rekomendacijas dėl bet kurių šių klausimų Generalinei Asamblėjai, JTO nariams ir suinteresuotoms specializuotoms įstaigoms.

2. Taryba gali teikti rekomendacijas, siekdama užtikrinti žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių visiems gerbimą bei laikymąsi.

3. Taryba gali rengti savo kompetencijos klausimais konvencijų projektus ir pateikti juos Generalinei Asamblėjai.

4. Remdamasi JTO parengtomis taisyklėmis, Taryba gali šaukti tarptautines konferencijas savo kompetencijos klausimais“.

Iš esmės visas šias funkcijas Taryba vykdo ir žmogaus teisių srityje, t. y. rengia konvencijų projektus, organizuoja tarptautines konferencijas, svarsto įvairių kitų JTO institucijų, savo sudaromų institucijų (Žmogaus teisių komisijos, Ekonominių, socialinių ir kultūrinių teisių komiteto) pranešimus ir teikia rekomendacijas valstybėms narėms.

Remiantis JT įstatų 68 straipsniu, Taryba yra sudariusi nemažai jai pavaldžių funkcinių komisijų. Dalies jų veikla tiesiogiai susijusi su žmogaus teisių apsauga pasaulyje (Žmogaus teisių komisija, Komisija dėl moterų padėties). Tarybos Žmogaus teisių komisijai suteikti įgaliojimai nagrinėti skundus, pateikiamus JT institucijoms dėl žmogaus teisių pažeidimų valstybėse narėse, bus aptarti vėliau, kalbant apie šią Komisiją.

3. Saugumo Taryba

Skirtingai nei JT Generalinės Asamblėjos bei Ekonominės ir socialinės tarybos, konkretūs Jungtinių Tautų Saugumo Tarybos įgaliojimai žmogaus teisių srityje JT įstatuose nėra numatyti. Tačiau šios institucijos veiklos analizė leidžia daryti išvadą, kad Saugumo Tarybos įgaliojimus, susijusius su žmogaus teisių apsauga pasaulyje, galima sugrupuoti į keletą kategorijų. Pirmoji kategorija tiesiogiai susijusi su Saugumo Tarybos įgaliojimais pagal JT įstatų 34 straipsnį. Šis straipsnis skamba taip:

„Saugumo Taryba gali tirti bet kurią ginčą ar bet kurią situaciją, galinčią sukelti tarptautinę nesantaiką ar nesutarimus, kad nustatytų, ar ilgiau užtrukęs toks ginčas arba tokia situacija negresia tarptautinės taikos bei saugumo palaikymui“.

Taigi buvo atvejų, kai Saugumo Taryba pripažino, jog šiurkštūs ir nuolatiniai svarbiausių žmogaus teisių (teisės į gyvybę, sveikatą, laisvę) pažeidinėjimai tam tikroje valstybėje sudaro grėsmę tarptautinei taikai ir saugumui. Iš tokių atvejų galima paminėti padėtį Pietų Rodezijoje, Pietų Afrikoje, Namibijoje, kai Saugumo Taryba tų valstybių atžvilgiu ėmėsi kai kurių prievartinio pobūdžio priemonių pagal JT įstatų VII skyrių. Vienas iš tokių priemonių taikymo tikslų buvo užkirsti kelią minėtiems žmogaus teisių pažeidinėjimams.

Antra, žmogaus teisių apsaugos klausimai Saugumo Tarybos veikloje iškilo stengiantis užtikrinti 1949 m. Ženevos konvencijomis saugomų asmenų (ypač civilių gyventojų, karo belaisvių, sužeistų karių) teises karo metu [35, p. 306]. Tokios apsaugos Saugumo Taryba ėmėsi, pavyzdžiui, kilus Artimųjų Ry-

tų konfliktui tarp Izraelio ir arabų, Irano ir Irako karo (1980–1988 m.) metu ir kai kuriais kitais atvejais.

Trečia, klausimas dėl Saugumo Tarybos atitinkamo reagavimo iškildavo tais atvejais, kai valstybės ginkluotosios pajėgos įsiverždavo į kitos valstybės teritoriją siekdamos apsaugoti arba gelbėti savo piliečius toje valstybėje. Iš tokių atvejų galima paminėti Sueco kanalo krizę 1956 m., Kongo krizę 1964 m., Turkijos invaziją į Kiprą 1974 m. ir kt. [35, p. 322].

Galiausiai Saugumo Tarybos veikla žmogaus teisių srityje yra ir JTO rinkimų bei referendumų atskirose valstybėse stebėjimas (ar padėjimas organizuoti). Ryškiausiai šis vaidmuo pasireiškė 1989 m. vykusiuose rinkimuose Namibijoje. Tuo tarpu Saugumo Tarybos pastangos Kašmyre (Indija) bei Vakarų Sacharoje kol kas nedavė jokių rezultatų [35, p. 323].

4. Žmogaus teisių komisija

Tai svarbiausia JTO žmogaus teisių gynimo institucija. Ji kaip pagalbinė ECOSOC institucija buvo įsteigta 1946 metais. Tai viena iš keleto specializuotų („funkcinių“) komisijų, už savo veiklą atsiskaitanti Ekonominė ir socialinei tarybai.

Parengiamoji komisija, turėjusi numatyti įvairių JTO institucijų funkcijas, 1945 m. pasiūlė tokias Komisijos darbo kryptis:

- rengti Tarptautinę žmogaus teisių chartiją;
- rengti rekomendacijas dėl tarptautinės deklaracijos arba konvencijos tokiais klausimais kaip pilietinės laisvės, moterų padėtis, informacijos laisvė;
- rūpintis mažumų apsauga;
- užkirsti kelią rasinei, lytinei, kalbinei arba religinei diskriminacijai;
- spręsti visų žmogaus teisių klausimus, kurie gali pakenkti bendrai gerovei ar draugiškiems tautų santykiams [35, p. 127].

Komisiją dabar sudaro 43 nariai – valstybių narių vyriausybių atstovai, renkami pagal proporcingo geografinio pasiskirstymo principą. Pagrindinė jos darbo forma – 6 savaitių trukmės kasmetinė sesija. Dauguma jos sprendimų priimami konsensu.

Pagrindinė komisijos užduotis – vykdyti tyrimus ir rengti sutartis, pagal kurias įgyvendinami JT įstatų 55 ir 56 straipsniai. Komisijos pastangomis buvo parengti tokie tarptautiniai dokumentai kaip, pavyzdžiui, Visuotinė Žmogaus Teisių Deklaracija, Deklaracija dėl prieglobsčio teisės, Deklaracija dėl vaiko teisių, Konvencija dėl visų formų rasinės diskriminacijos panaikinimo, Konvencija prieš kankinimą ir kitokį žiaurų, nežmonišką ar žeminantį elgesį ir baudimą bei Vaiko teisių konvencija.

Per pirmuosius 20 savo egzistavimo metų Komisija neturėjo teisės svars-

tyti konkrečių žmogaus teisių pažeidimo faktų valstybėse narėse, apie kuriuos buvo pranešama JT Generaliniam Sekretoriui. Tačiau padėtis Pietų Afrikoje bei kova su rasizmu apskritai paskatino ECOSOC 1967 m. priimti rezoliuciją, pagal kurią Komisijai buvo suteikta teisė tirti informaciją, susijusią su šurkščiais žmogaus teisių pažeidimais, taip pat kartu su atitinkamos valstybės narės vyriausybe tirti „situacijas, kuriose pasireiškia šurkštūs žmogaus teisių pažeidimai“. Tai tapo pagrindu tirti konkrečią situaciją valstybėse arba *ad hoc* pagrindu (Irano atvejis 1990 m.), arba sudarant nuolatinę darbo grupę (karinio režimo valdomos Čilės atvejis) [24, p. 214]. Remdamasi gauta informacija, Komisija savo posėdžiuose gali viešai svarstyti su žmogaus teisėmis susijusią situaciją konkrečioje valstybėje bei teikti savo išvadas ir rekomendacijas ECOSOC.

Be to, kita ECOSOC rezoliucija, priimta 1971 m., Komisijos pakomisė „Dėl kelio užkirtimo mažumų diskriminacijai ir jų apsaugos“ buvo įgaliota iš 5 savo narių sudaryti darbo grupę, kuri nagrinėtų individualius skundus, atskleidžiančius „nuolatinę žmogaus teisių šurkščių pažeidinėjimų praktiką“. Ši procedūra liečia ne kokius nors konkrečius pareiškėjo teisių pažeidimus, bet „situacijas“ atskirose valstybėse. Ši grupė atrenka svarstyti „situacijas“ ir teikia jas pakomisei, kuri savo ruožtu nusprendžia, kokias „situacijas“ kokiose valstybėse perduoti svarstyti Komisijai, o kokias – išbraukti iš svarstyti „situacijų“ sąrašo. Nėra nustatytų jokių griežtų tokių skundų priimtumo kriterijų, todėl pasirinkimą, prieš kurią valstybę nukreipti skundai bus nagrinėjami, iš esmės lemia politiniai ir kitokie motyvai, skundų gausa prieš konkrečią valstybę. Visas su konkrečia valstybe susijęs tyrimas yra uždaras ir tik išimtiniais atvejais Komisija gali pasinaudoti jau minėtoje 1967 m. rezoliucijoje numatyta procedūra – apsvarstyti padėtį konkrečioje valstybėje savo viešame posėdyje bei pateikti išvadas ECOSOC. Visais kitais atvejais tyrime gali dalyvauti tik valstybė, kurioje egzistuojanti žmogaus teisių pažeidimo „situacija“ nagrinėjama (pateikti savo rašytines pastabas, pasiaiškinimus dėl skundo), tuo tarpu skundus pateikę asmenys šiose procedūrose iš esmės neturi jokios įtakos. Komisija neturi jokių užtikrinimo priemonių: ji gali tik pateikti savo išvadas ir rekomendacijas, bet neturi teisės įsakinėti valstybei, atvykti į valstybės teritoriją be jos sutikimo, apklausti liudytojus ir pan.

5. Vyriausiasis žmogaus teisių komisaras

Šią pareigybę JT sistemoje įsteigė JT Generalinė Asamblėja po pasaulinės konferencijos žmogaus teisių klausimais, vykusios Vienoje 1993 metais. JT Generalinė Asamblėja savo 1993 m. gruodžio 20 d. rezoliucijoje Vyriausiojo komisaro funkcijas žmogaus teisių srityje apibūdino labai miglotai [24, p. 214]:

1) veikti vadovaujantis JT įstatais, Visuotine Žmogaus Teisių Deklaracija, kitais tarptautiniais žmogaus teises reglamentuojančiais dokumentais, gerbti valstybių suverenitetą, teritorinį vientisumą ir jurisdikciją, skatinti visuotinę pagarbą visoms žmogaus teisėms pripažįstant, kad, remiantis Įstatuose numatytais tikslais ir principais, skatinti visas žmogaus teises bei rūpintis jų apsauga yra pagrįstas tarptautinės bendrijos rūpestis;

2) savo veikloje vadovautis nuostata, kad visos žmogaus teisės – pilietinės, kultūrinės, ekonominės, politinės bei socialinės – yra bendros, nedalomos bei tarpusavyje susijusios, ir kad valstybės turi pareigą, nepriklausomai nuo politinės, ekonominės bei kultūrinės sistemos, skatinti ir apsaugoti visas žmogaus teises bei pagrindines laisves;

3) pripažinti visų tautų darnios plėtros skatinimo bei užtikrinimo svarbą, kad būtų įgyvendinta Deklaracijoje dėl teisės į vystymąsi numatyta teisė.

6. Žmogaus teisių centras

Tai vienas iš JT Sekretoriato padalinių, 1982 m. įkurtas Ženevoje vietoj iki tol JT Sekretoriate veikusio Žmogaus teisių skyriaus. Pagrindinė Centro funkcija – koordinuoti Jungtinių Tautų vykdomų įvairių žmogaus teisių programų veiklą, teikti organizacinę ir techninę paramą kitoms JT institucijoms, kurių veikla susijusi su žmogaus teisėmis (pvz., JT Žmogaus teisių komisijai), taip pat atskirose JT konvencijose numatytiems žmogaus teisių apsaugos uždaviniams įgyvendinti įkurtoms institucijoms (pvz., pagal Pilietinių ir politinių teisių paktą – Žmogaus teisių komitetui, pagal Konvenciją dėl visų formų rasinės diskriminacijos panaikinimo – Rasinės diskriminacijos panaikinimo komitetui, pagal Konvenciją prieš kankinimą ir kitokį žiaurų, nežmonišką ar žeminantį elgesį ir baudimą – Komitetui prieš kankinimą ir pan.), išskyrus Diskriminacijos prieš moteris panaikinimo komitetą. Atlikdamas šią funkciją, Centras priima ir registruoja skundus, nevyriausybiinių organizacijų pasiūlymus, valstybių pranešimus, rengia posėdžių medžiagą ir kt.

Kita Centro veiklos kryptis – mokomoji, informacinė, leidybinė. Centras organizuoja tarptautines konferencijas žmogaus teisių klausimais, mokomuosius seminarus, stažuotes, leidžia ir platina informacinę literatūrą apie JTO veiklą žmogaus teisių srityje, mokymo metodinę medžiagą.

Dar viena JTO žmogaus teisių gynimo institucija – Vyriausiasis pabėgėlių reikalų komisaras, kurio svarbiausias uždavinys – teikti pagalbą pabėgėliams įvairiuose pasaulio regionuose, rūpintis jų apsauga.

Svarbiausi Jungtinių Tautų Organizacijos tarptautiniai dokumentai žmogaus teisių klausimais

1. Visuotinė Žmogaus Teisių Deklaracija

Visuotinė Žmogaus Teisių Deklaracija yra rezoliucija, kurią 1948 m. gruodžio 10 d. priėmė JT Generalinė Asamblėja. Už ją balsavo 48 valstybės, „prieš“ balsavusiųjų nebuvo, 8 valstybės (kai kurios buvusios socialistinės šalys, Saudo Arabija ir Pietų Afrika) susilaikė.

Deklaracijos nuostatas galima suskirstyti į dvi pagrindines grupes. Pirmajai grupei priskirtinos nuostatos, kuriose deklaruojamos pilietinės ir politinės žmogaus teisės bei laisvės: skelbiama kiekvieno žmogaus teisė į gyvybę, laisvę ir asmens neliečiamybę, lygybę įstatymų atžvilgiu, draudžiama vergovė, kankinimas, nežmoniškas, žiaurus elgesys ir baudimas, savavališkas suėmimas ir ištėmimas, kišimasis į asmeninį, šeimyninį gyvenimą, buto neliečiamybę, susirašinėjimo slaptumą, kėsinimasis į žmogaus garbę ir orumą. Taip pat skelbiama teisė į nepriklausomą, bešališką ir sąžiningą teismo procesą, judėjimo ir gyvenamosios vietos pasirinkimo laisvė, teisė ieškoti prieglobsčio kitose šalyse, teisė įgyti ir keisti pilietybę, teisė tuoktis, teisė į nuosavybę, minties, sąžinės ir religijos laisvę, įsitikinimų ir jų reiškimo laisvę, taikių susirinkimų ir asociacijų laisvę, teisė į laisvus rinkimus bei lygias galimybes eiti pareigas savo šalies valstybinėje tarnyboje.

Antroji nuostatų grupė įtvirtina ekonomines, socialines ir kultūrines žmogaus teises: teisė į socialinį aprūpinimą, darbą, laisvą darbo pasirinkimą, tinkamas darbo sąlygas, apsaugą nuo nedarbo, teisė į lygų apmokėjimą už lygiavertį darbą, teisė steigti profesines sąjungas ir stoti į jas, teisė į poilsį ir periodines kasmetines atostogas, teisė į pakankamą gyvenimo lygį, aprūpinimą nedarbo, ligos, invalidumo, našlystės, senatvės ar kitokio pragyvenimo šaltinių netekimo atveju, teisė į mokslą bei dalyvavimą visuomenės kultūriname gyvenime, teisė į autorystės apsaugą ir kitas teises.

Deklaracijos 2 straipsnyje įtvirtintas svarbus principas, kad kiekvienas žmogus gali naudotis šiomis Deklaracijoje paskelbtomis teisėmis ir laisvėmis neatsižvelgiant į rasę, odos spalvą, lytį, kalbą, religiją, politinius ar kitokius įsitikinimus, nacionalinę ar socialinę kilmę, turtinę padėtį, t. y. draudžiama bet kokia žmonių diskriminacija.

Deklaracija nėra tarptautinė sutartis, teisiškai privaloma ją pasirašiusioms valstybėms. Ją galima laikyti tik idealo, kurio sparčiau ar lėčiau turėtų siekti visos pasaulio valstybės, priklausomai nuo kiekvienos valstybės padė-

ties, galimybių ir išteklių, išraiška. Deklaracija yra tiesiog žmogaus teisių, kurias valstybės „įsipareigoja“ skatinti, gerbti bei jų laikytis, sąrašas; pavyzdžiui, Lietuvos Respublikos Aukščiausioji Taryba 1991 m. kovo 12 d. nutarimu įsipareigojo laikytis Deklaracijoje numatytų principų. Kita vertus, valstybėms paliekama plati veiksmų laisvė – nenumatoma nei „įsipareigojimo“ vykdymo tempas, nei priemonės. Tačiau galima teigti, jog bent kai kurios Deklaracijoje įtvirtintos nuostatos (pvz., kankinimų uždraudimas), atsižvelgiant į vėlesnę valstybių teisinę praktiką, tapo naujomis tarptautinės paprotinės teisės privalomomis normomis, kurios yra teisiškai privalomos visoms valstybėms, taip pat ir toms, kurios nėra pasirašiusios atitinkamos konvencijos (pvz., uždraudžiančios kankinimus).

1966 m. gruodžio 16 d. Jungtinės Tautos baigė rengti ir priėmė dvi sutartis, kuriomis Visuotinėje Žmogaus Teisių Deklaracijoje įtvirtintos idėjos ir principai buvo transformuoti į konkrečias valstybėms narėms privalomas teisės normas: Tarptautinį pilietinių ir politinių teisių paktą bei Tarptautinį ekonominių, socialinių ir kultūrinių teisių paktą. Abu paktai įsigaliojo 1976 metais. Lietuvos Respublika prie abiejų šių dokumentų prisijungė Aukščiausiosios Tarybos 1991 m. kovo 12 d. nutarimu, o Lietuvoje jie įsigaliojo 1992 m. vasario 20 dieną. 1996 m. liepos 31 d. duomenimis, šių paktų šalimis buvo 134 valstybės.

Daugelis paktų straipsnių, įtvirtinančių konkrečias teises ir laisves, yra labai panašūs į 1948 m. Deklaracijos nuostatas. Tačiau reikia pabrėžti, kad abiejuose paktuose valstybėms šalims nustatytų pareigų teisinė galia yra skirtinga. Tai nulemia jau minėtas skirtumas tarp pilietinių ir politinių bei socialinių teisių. Taigi Pilietinių ir politinių teisių paktas nustato valstybėms tiesioginę pareigą užtikrinti, kad būtų įgyvendintos jame įtvirtintos teisės. Šią pareigą valstybės turi vykdyti tiek aktyviais veiksmais (pvz., priimti reikalingus įstatymus), tiek pasyviais veiksmais (pvz., neleisti asmens neteisėtai suimti, nesikišti į asmens privatų gyvenimą). Tuo tarpu Ekonominio, socialinių ir kultūrinių teisių pakte nustatyti vadinamieji „rezultato įsipareigojimai“, t. y. valstybės, šio Pakto dalyvės, privalo imtis aktyvių priemonių, kad būtų pasiektas Pakte numatytas tikslas – laipsniškai būtų garantuotos jame numatytos ekonominės, socialinės bei kultūrinės teisės [38, p. 240]. Daugelis valstybių šių teisių nesugebėtų užtikrinti iš karto, kai ratifikuos Paktą, todėl jos tik įsipareigoja imtis priemonių, kad šios teisės būtų garantuotos ateityje (ji nėra apibrėžta). Taigi Paktas įtvirtina tarsi „veiksmų programą“, kurios vykdymas priklauso iš esmės vien nuo valstybės geros valios, ekonomikos lygio ir turimų finansinių išteklių. Galiausiai abiejuose paktuose numatyta skirtinga valstybių įsipareigojimų vykdymo priežiūros sistema, tačiau abiejų šių sistemų negalima laikyti itin veiksmingomis.

2. Tarptautinis pilietinių ir politinių teisių paktas ir jo įgyvendinimo užtikrinimo mechanizmas

Visų pirma reikia pabrėžti tai, kad Pakte vadinamosios „elementarios“ žmogaus teisės ir laisvės išskirtos iš kitų teisių ir laisvių. Tai padaryta atsižvelgiant į valstybės teisę įvesti žmogaus teisių apribojimus paskelbus karo arba nepaprastąją padėtį. Šie apribojimai negali būti taikomi „elementarių“ žmogaus teisių ir laisvių atžvilgiu. Šios „elementarios“ teisės ir laisvės yra konkrečiai išvardytos: teisė į gyvybę, kankinimų, žiauraus, nežmoniško arba orumą žeminančio elgesio ar bausmės draudimas, vergijos ir nelaisvos būklės draudimas, draudimas atimti laisvę dėl negalėjimo įvykdyti kokią nors sutartinę prievolę, draudimas įvesti baudžiamąją atsakomybę už veiksmus, kurie anksčiau nebuvo laikomi nusikaltimais, ir sugriežtinti bausmes už anksčiau padarytus nusikaltimus, teisę būti pripažintu teisinių santykių subjektu (draudimas paskelbti už įstatymo ribų ir pan.), teisė į minties, sąžinės ir religijos laisvę [38, p. 242].

Kitos Pakte įtvirtintos teisės ir laisvės apima teisę į laisvę ir asmens neliečiamybę; sulaikytų, suimtų ir nuteistų laisvės atėmimu asmenų teises bei teismines garantijas; teisę laisvai kilnotis ir laisvai pasirinkti savo gyvenamąją vietą; draudimą atimti teisę įvažiuoti į savo šalį; užsieniečių teismines garantijas jų išsiuntimo iš šalies atveju; draudimą savavališkai ar neteisėtai kištis į žmogaus asmeninį ir šeimos gyvenimą, jo buto neliečiamybę, susirašinėjimo slaptumą, neteisėtai kėsintis į žmogaus garbę ir orumą; draudimą kliudyti laikytis savo įsitikinimų ir laisvai reikšti juos; teisę rengti taikius susirinkimus; teisę laisvai jungtis į asociacijas su kitais, taip pat teisę steigti profsąjungas ir stoti į jas savo interesams ginti; teisę dalyvauti valdant savo valstybę, balsuoti ir būti išrinktam periodiškai rengiamuose teisinguose rinkimuose, bendromis lygybės sąlygomis stoti į savo šalies valstybinę tarnybą; šeimos teisę į visuomenės ir valstybės apsaugą, teisę savanoriškai tuoktis ir sukurti šeimą. Pakto 24 straipsnyje nustatyta šeimos, visuomenės ir valstybės pareiga suteikti apsaugą kiekvienam vaikui, taip pat kiekvieno vaiko teisė įgyti pilietybę.

Atskirai reikėtų paminėti Pakto 27 straipsnį, kadangi jis šiuo metu yra vienintelė visuotinė sutartinė nuostata, įtvirtinanti etninių, religinių ir kalbinių mažumų teises [38, p. 243]. Jis skelbia: „Tose valstybėse, kur yra etninių, religinių ir kalbinių mažumų, asmenims, priklausantiems tokioms mažumoms, negali būti atimta teisė drauge su kitais jų grupės nariais turėti savo kultūrą, išpažinti ir praktikuoti savo religiją ar naudotis gimtąja kalba“.

Pagal Pilietinių ir politinių teisių paktą buvo įsteigtas Žmogaus teisių komitetas. Jį sudaro 18 narių, kuriuos renka valstybės, Pakto dalyvės. Renka-

mį asmenys turi turėti „pripažintą kompetenciją žmogaus teisių srityje“, taip pat atsižvelgiama į proporcingo geografinio pasiskirstymo principą bei „skirtingų civilizacijos formų ir pagrindinių teisinių sistemų“ atstovavimą. Jie yra renkami kaip nepriklausomi ekspertai, o ne kaip savo vyriausybių, kurios juos pasiūlė, atstovai. Nariai renkami 4 metų kadencijai, o kas dveji metai pusė Komiteto narių atnaujinama. Pagrindinė Komiteto darbo forma – trys sesijos (kiekvienos trukmė – 3 savaitės) pavasarį, vasarą ir rudenį. Sprendimai paprastai priimami konsensusu, tačiau kiekvienas narys bet kada gali pareikalausti balsuoti [35, p. 383].

Komiteto paskirtis – prižiūrėti, kaip valstybės, Pakto dalyvės, vykdo Pakto įsipareigojimus. Jo funkcijos ir įgaliojimai griežtai apibrėžti Pakte, todėl Komitetas negali imtis savo iniciatyva jokios Pakte nenumatytos veiklos, kad ir kaip šurkščiau valstybėse būtų pažeidinėjamos žmogaus teisės [35, p. 396].

Vienintelis visoms valstybėms privalomas Pakte įtvirtintas mechanizmas – pranešimų sistema (40 straipsnis): valstybės kartą per penkerius metus privalo atsiųsti pranešimus apie žmogaus teisių padėtį, pažangą, pasiektą užtikrinant Pakte numatytas teises, bei problemas, su kuriomis valstybės susiduria užtikrinamos tas teises. Pirmasis valstybės pranešimas turi būti atsiųstas per vienerius metus nuo Pakto įsigaliojimo šitoje valstybėje dienos. Be to, Komitetas bet kada gali paprašyti valstybės pateikti papildomą pranešimą. Šių pranešimų svarstymas užima didžiąją Komiteto veiklos dalį. Komitetas gali prašyti, kad valstybė, prieš svarstant jos pranešimą, pateiktų papildomos rašytinės informacijos. Valstybė informuojama iš anksto, kada bus svarstomas pranešimas. Ji gali atsiųsti savo atstovą į Komiteto posėdį tam, kad jis pristatytų pranešimą, atsakytų į Komiteto narių klausimus ir kt. Remdamasis išnagrinėtais pranešimais, Komitetas rengia bendras išvadas, kaip įgyvendinamos Pakto nuostatos bei konkrečiai atskirti Pakto straipsniai, nurodo, kokiais klausimais valstybės Komitetui nepateikė arba pateikė neišsamią informaciją.

Lietuva pirmąjį savo pranešimą komitetui pateikė 1993 metais. Šiam pranešimui atnaujinti Lietuvos Respublikos Ministro Pirmininko 1997 m. birželio 26 d. potvarkiu iš įvairių valstybės institucijų atstovų buvo sudaryta speciali darbo grupė. Žmogaus teisių komitetas savo išvadas apie žmogaus teisių užtikrinimo padėtį Lietuvoje bei kai kurias rekomendacijas pateikė 1997 m. pabaigoje.

Pagal Pakto 41 straipsnyje numatytą fakultatyvinę (neprivalomą) procedūrą valstybė gali suteikti teisę kitoms valstybėms pateikti Komitetui prieš ją nukreiptą skundą dėl žmogaus teisių pažeidimų. Tačiau šią Komiteto kompetenciją savo pareiškime turi būti pripažinusi tiek skundą pateikusi valsty-

bė, tiek valstybė, prieš kurią skundas yra nukreiptas (1996 m. liepos mėn. duomenimis, tokių valstybių buvo 45). Ši procedūra neveiksminga, nes ji geriausiu atveju gali tik paskatinti mėginimą šalis sutaisyti. Jei per 6 mėnesius nuo skundo pateikimo Komitetui ginčo šalys nesusitaria, Komitetas gali siekti jas sutaisyti, tuo tikslu sudarydamas taikinamąją komisiją (jei ginčo šalys su tuo sutinka). Ši komisija pateikia ataskaitą su išvadomis dėl visų klausimų, susijusių su šalių ginču, ir ginčo sprendimo rekomendacijomis. Ši ataskaita perduodama valstybėms, ginčo šalims, tačiau tai tėra tik rekomendacija joms.

Tais pačiais 1966 m. buvo priimtas Tarptautinio pilietinių ir politinių teisių pakto fakultatyvinis protokolas, numatantis individualių peticijų teisę. Remiantis šio Protokolo 1 straipsniu, „Valstybė, Pakto dalyvė, kuri tampa šio Protokolo dalyve, pripažįsta Komiteto kompetenciją priimti ir svarstyti jos jurisdikcijai priklausančių privačių asmenų pranešimus, kurie teigia, jog yra kokių nors Pakte išdėstytų teisių pažeidimo aukos“. Lietuvos Respublika prie šio Protokolo prisijungė remdamasi tuo pačiu minėtu Aukščiausiosios Tarybos 1991 m. kovo 12 d. nutarimu, o įsigaliojo jis Lietuvoje kaip ir abu paktai – 1992 m. vasario 20 dieną.

Ši Komiteto jurisdikcija iš dalies yra panaši į Europos Žmogaus Teisių Teismo jurisdikciją nagrinėti individualias peticijas, tačiau yra keletas esminių skirtumų: pirma, į Komitetą gali kreiptis tik privatus asmuo, bet ne asmenų grupės ar nevyriausybinės organizacijos; antra, peticijos priimtinumą sąlygos nėra tokios griežtos kaip Europos sistemoje (pvz., nėra taisyklės, kad peticija turi būti pateikta per 6 mėnesius nuo galutinio sprendimo pagal valstybės vidaus teisę priėmimo dienos); trečia, posėdžiai, kuriuose peticija nagrinėjama, yra uždari, susirašinėjimo su valstybe ir pareiškėju dokumentai išlieka slapti (pagal Protokolo 5 straipsnį, priimdamas sprendimą, Komitetas remiasi tik valstybės ir privataus asmens raštu praneštais duomenimis), o skelbiamas tik Komiteto galutinis sprendimas; ketvirta, galutinis Komiteto sprendimas yra jo išvados, kurios teisine prasme tėra tik rekomendacinio pobūdžio. Savo išvadose Komitetas gali ne tik konstatuoti faktą, kad valstybė pažeidė konkretų Pakto straipsnį, bet ir siūlyti, kad dėl pažeidimo nukentėjusiam asmeniui būtų sumokėta kompensacija bei imtasi kitų priemonių pašalinti pažeidimą [35, p. 427]. Kita vertus, Protokole nenumatyta jokia valstybės pažeidėjos pareiga pranešti Komitetui, kokių priemonių ji ėmėsi pažeidimui pašalinti, o Komitetas savo ruožtu neturi jokių savo sprendimų užtikrinimo galių.

Iš maždaug 600 skundų, kurie buvo užregistruoti per paskutinius 20 metų, apie 50 proc. buvo atmesti kaip nepriimtini [24, p. 216]. Įdomus tas faktas, kad per pirmuosius 15 Komiteto veiklos metų nebuvo gauta nė vienos individualios peticijos iš tokių Afrikos šalių kaip Centrinė Afrikos Respubli-

ka ir Kongas [35, p. 422]. Iš to galima daryti išvadą, kad arba apie Komitetą daugelyje šalių tiesiog nežinoma, arba nelaikoma prasminga į jį kreiptis su peticija.

Taigi vargu ar galima Žmogaus teisių komitetą laikyti veiksminga žmogaus teisių gynimo institucija pasauliniu mastu. Jokiais atvejais jis neturi teisės priimti valstybes įpareigojančio sprendimo. Kitą problemą lemia daugybė įvairiausių išlygų (1994 m. lapkričio 1 d. duomenimis, 127 valstybių narių numatė 150 išlygų), kurias padarė susitariančios šalys pagal Pakta prisiimdamos įsipareigojimus [24, p. 215].

1989 m. priėmus Tarptautinio pilietinių ir politinių teisių pakto II fakultatyvinį protokolą buvo siekiama panaikinti mirties bausmę, tačiau 1996 m. jis galiojo tik 29 valstybių atžvilgiu [24, p. 216].

3. Tarptautinis ekonominių, socialinių ir kultūrinių teisių paktas ir jo įgyvendinimo užtikrinimo mechanizmas

Daugumoje šio Pakto straipsnių įtvirtintos konkrečios ekonominės, socialinės ir kultūrinės žmogaus teisės, tarp jų: teisė į darbą, tinkamas ir palankias darbo sąlygas, teisė steigti profesines sąjungas ir stoti į jas, teisė į socialinę aprūpinimą, teisė į pakankamą gyvenimo lygį, teisė būti apsaugotam nuo bado, teisė į „aukščiausią [kiekvieno žmogaus] pasiekiamą fizinės ir psichinės sveikatos lygį“, teisė į mokslą, teisė dalyvauti kultūriniame gyvenime, teisė naudotis mokslo pažangos ir jos praktinio pritaikymo laimėjimais ir kt. Pakte ypač daug dėmesio skirta moterų, vaikų ir paauglių apsaugai.

Svarbu pažymėti tai, kad, skirtingai nei Pilietinių ir politinių teisių pakte, šiame Pakte ne tik įtvirtinamos konkrečios „socialinės“ teisės, bet kartu nurodomos ir priemonės, kurių turi imtis valstybės tam, kad šios teisės būtų iš tikrųjų įgyvendintos; pavyzdžiui, Pakto 6 straipsnio 1 dalyje įtvirtinta teisė į darbą, o 2 dalis numato priemones šiai teisei įgyvendinti: „Priemonės, kurių kiekviena valstybė ... imsis šiai teisei visiškai įgyvendinti, turi apimti profesinę techninę orientavimą ir mokymą, rengimą programų, politikos ir metodų, leidžiančių garantuoti ... visišką darbinį užimtumą tokiomis sąlygomis, kurios garantuotų individui naudojimąsi pagrindinėmis žmogaus politinėmis ir ekonominėmis laisvėmis“.

Šiame Pakte yra numatyta tik pranešimų teikimo sistema. Čia nėra numatyta valstybių skundų arba individualių peticijų galimybė. Pranešimuose turi būti nurodomi tie sunkumai, su kuriais atitinkama valstybė susiduria įgyvendindama konkrečias Pakto nuostatas. Iš pradžių valstybių, šio Pakto šalių, pranešimus nagrinėdavo ECOSOC sudaryta darbo grupė. 15 grupės

narių būdavo renkami iš vyriausybių atstovų. Nuo 1987 m. ėmė veikti Ekonominų, socialinių ir kultūrinių teisių komitetas. Jį sudaro 18 nepriklausomų ekspertų, kurie yra atsakingi ECOSOC. Nariai renkami 4 metų laikotarpiui. Renkant Ekonominų, socialinių ir kultūrinių teisių komiteto narius, skirtingai nei renkant Žmogaus teisių komitetą, slaptai balsuoti gali ne tik valstybių, Pakto dalyvių, atstovai, bet ir valstybių, Ekonominės ir socialinės tarybos narių, atstovai. Taigi aptariamas Komitetas rinkimų ir visais kitais klausimais yra pavaldus visų pirma ne valstybėms, Pakto dalyvėms, bet ECOSOC. Pagrindinė komiteto darbo forma – 3 savaitių trukmės kasmetinės sesijos.

Kaip jau minėta, Komitetas nagrinėja valstybių pranešimus, kokių priemonių jos imasi ir kas jau padaryta, kad būtų garantuotos Pakte įtvirtintos teisės, bei kokių šiame procese valstybėms kyla problemų. Nors pačiame Pakte nenustatyta, kas kiek laiko valstybės turi pateikti tokius pranešimus, 1988 m. buvo nuspręsta, kad kiekviena valstybė išsamų pranešimą turi pateikti kas penkeri metai. Išnagrinėjęs pranešimą, Komitetas gali priimti bendras išvadas, kuriose: pirma, atkreipiamas valstybių dėmesys į trūkumus, išryškėjančius iš jų pranešimų, ir, antra, teikiami pasiūlymai, kaip tobulinti pačių pranešimų teikimo procedūrą [35, p. 494].

Komitetas kasmet rengia metinius pranešimus apie Pakto nuostatų įgyvendinimo eigą ir teikia juos Ekonominėi ir socialinei tarybai.

Kiti dokumentai žmogaus teisių klausimais ir jų nuostatų įgyvendinimo priežiūros sistemos

Nuo 1948 m. buvo parengta bei priimta ir daugelis kitų Jungtinių Tautų Organizacijos tarptautinių sutarčių žmogaus teisių klausimais.

Daugelio iš jų šalis yra ir Lietuvos Respublika. Tarp jų galima paminėti tokias konvencijas:

1. 1948 m. Konvencija dėl kelio užkirtimo genocido nusikaltimui ir baudimo už jį (Lietuva pasirašė 1992 m. balandžio 9 d., įsigaliojo – 1996 m. gegužės 1 d.);
2. 1965 m. Tarptautinė konvencija dėl visų formų rasinės diskriminacijos panaikinimo (pasirašyta 1998 m. birželio 8 d., įsigaliojo 1999 m. sausio 9 d.);
3. 1968 m. Konvencija dėl senaties termino netaikymo už karinius nusikaltimus ir nusikaltimus žmonijai (pasirašyta 1992 m. balandžio 9 d., įsigaliojo – 1996 m. gegužės 1 d.);
4. 1979 m. Konvencija dėl visų formų diskriminacijos panaikinimo moterims (pasirašyta 1993 m. lapkričio 10 d., įsigaliojo – 1994 m. vasario 17 d.);
5. 1984 m. Konvencija prieš kankinimą ir kitokį žiaurų, nežmonišką ar

žeminantį elgesį ir baudimą (pasirašyta 1991 m. rugsėjo 10 d., įsigaliojo – 1996 m. kovo 2 d.);

6. 1989 m. Vaiko teisių konvencija (pasirašyta 1992 m. sausio 8 d., įsigaliojo – 1992 m. kovo 1 d.).

Daugumai minėtų tarptautinių konvencijų būdinga tai, kad jose buvo numatyta sukurti specialias institucijas, kurios kontroliuotų, kaip valstybės vykdo atitinkamos konvencijos įsipareigojimus. Todėl reikėtų šias institucijas bei jų taikomas procedūras bent trumpai aptarti.

1. Rasinės diskriminacijos panaikinimo komitetas

Šio Komiteto paskirtis – prižiūrėti, kaip valstybės laikosi 1965 m. gruodžio 21 d. pasirašytos ir 1969 m. sausio 4 d. įsigaliojusios Konvencijos dėl visų formų rasinės diskriminacijos panaikinimo įsipareigojimų. Komitetą sudaro 18 nepriklausomų ekspertų, kuriuos ketverių metų laikotarpiui renka valstybės, Konvencijos dalyvės. Juos renkant, laikomasi proporcingo geografinio pasiskirstymo principo bei atsižvelgiama į tai, kad būtų atstovaujama „skirtingos civilizacijos formoms bei pagrindinėms teisinėms sistemoms“ (8 straipsnis).

Skirtingai negu abu 1966 m. paktai, aptariama Konvencija daugiau įtvirtina ne privačių asmenų teises, o ją ratifikavusių valstybių pareigas. Konvencijoje numatytos tokios svarbiausios pareigų grupės:

- 1) valstybės įsipareigoja užkirsti kelią, drausti ir panaikinti jų jurisdikcijai priklausančiose teritorijose rasinę segregaciją ir apartheidą;
- 2) valstybės įsipareigoja kriminalizuoti tam tikras rasinės diskriminacijos formas (numatyti baudžiamąją atsakomybę už jas);
- 3) valstybės įsipareigoja imtis priemonių mokymo, auklėjimo, kultūros ir informacijos srityse šalinant rasinės diskriminacijos priežastis ir sąlygas.

Būtent prižiūrėti, kaip vykdomos šios pareigos, ir nukreipta Komiteto veikla. Pagrindinė Komiteto darbo forma – dvi sesijos (pavasariį ir rudenį), trunkančios tris savaites. Komitetas vykdo tris svarbiausias funkcijas, susijusias su Konvencijos įgyvendinimo priežiūra:

- 1) nagrinėja valstybių, Konvencijos dalyvių, pranešimus apie įstatymų leidybos, teismų, administracines bei kitokias priemones, kurių jos ėmėsi įgyvendindamos Konvencijos nuostatas. Kiekviena valstybė pirmąjį savo pranešimą turi pateikti per vienerius metus nuo Konvencijos ratifikavimo, o vėlesnius išsamius pranešimus – kas ketveri metai (Konvencijoje numatytas dveju metų terminas, tačiau 1988 m. buvo nuspręsta jį prailginti). Pranešimai po dvejų metų turi būti patikslinti. Jei reikia, Komitetas bet kada gali paprašyti

papildomo kurios nors valstybės pranešimo. Kiekviena valstybė pati sprendžia, kokia jos institucija ir kokia tvarka turi rengti šiuos pranešimus. Lietuvos Respublikos pranešimams pagal šią Konvenciją rengti Vyriausybės 1999 m. kovo 17 d. nutarimu buvo sudaryta nuolatinė komisija, kurią sudaro įvairių ministerijų ir kitų žinybų (Užsienio reikalų, Teisingumo, Vidaus reikalų, Socialinės apsaugos ir darbo ministerijų bei Tautinių mažumų ir išeivijos departamento) atstovai. Komisija pirmąjį pranešimą JT Generaliniam Sekretoriui buvo įpareigota parengti iki 1999 m. birželio 1 dienos.

Svarstant valstybės pranešimą, Komitetas kviečia tos valstybės atstovą dalyvauti posėdyje, prašo pateikti papildomos informacijos ir t. t. Vienintelė Komiteto teisė – remiantis išnagrinėtų valstybių pranešimų bei juos nagrinėjant gauta papildoma informacija, teikti pasiūlymus ir bendras rekomendacijas JT Generalinei Asamblėjai. Šie pasiūlymai ir bendros rekomendacijos pateikiami Komiteto veiklos metinėje ataskaitoje. Be to, jeigu Komitetas priena prie išvados, kad valstybė neužtikrina kokios nors Konvencijos nuostatos, jis gali su tos valstybės atstovu aptarti priemones, reikalingas padėčiai pakeisti, tačiau pačiai valstybei Komitetas suformuluoja tik baigiamąsias išvadas [35, p. 358]. Komitetas negali kviesti į savo posėdžius liudytojų, atlikti tyrimo vietoje ir kt.;

2) nagrinėja valstybių skundus. Konvencijos 11 straipsnio 1 dalyje nustatyta:

„Jei kuri nors valstybė dalyvė mano, jog kita valstybė dalyvė nevykdo šios Konvencijos nuostatų, ji gali informuoti apie tai Komitetą. Komitetas po to perduoda šią informaciją suinteresuotai valstybei dalyvei. Informaciją gavusi valstybė per tris mėnesius Komitetui pateikia patikslinantį raštišką paaiškinimą ar pareiškimą šiuo klausimu ir nurodo, kokių teisinės apsaugos priemonių ji galėtų imtis“.

Jei per 6 mėnesius ginčo šalys nesusitaria, Komitetas siekia jas sutaisyti, tuo tikslu sudarydamas taikinamąją komisiją. Ši komisija pateikia ataskaitą su išvadomis dėl visų klausimų, susijusių su šalių ginču, ir ginčo sprendimo rekomendacijomis. Ši ataskaita perduodama valstybėms, ginčo šalims, tačiau tai joms tėra tik rekomendacija.

Galiausiai reikia pažymėti, kad ši Komiteto jurisdikcija dėl valstybių skundų, skirtingai negu, pavyzdžiui, Žmogaus teisių komiteto valstybių skundų jurisdikcija, yra be išlygų taikoma visoms aptariamą Konvenciją ratifikavusioms valstybėms;

3) nagrinėja privačių asmenų skundus, kuriuose teigiama, kad jie aukos, nes valstybė pažeidė Konvencijos nuostatas. Komitetas gali priimti skundus, kurie yra nukreipti tik prieš tas valstybes, Konvencijos dalyves, kurios

yra savo pareiškimu pripažinusios Komiteto kompetenciją tokius skundus priimti ir nagrinėti. Ši Komiteto procedūra iš esmės yra panaši į jau aptartą Žmogaus teisių komiteto kompetenciją individualių peticijų klausimais pagal 1966 m. Pakto fakultatyvinį protokolą; galima paminėti tik tokius esmingesnius skirtumus:

- skundą Komitetui gali pateikti ne tik vienas asmuo, bet ir asmenų grupė;
- Komitetas negali atskleisti skundą padavusio asmens (asmenų) tapatybės be jų sutikimo valstybei, prieš kurią nukreiptas skundas;
- Komitetas gali nagrinėti ir tokius skundus, kurie tuo pat metu yra nagrinėjami pagal kitą tarptautinę procedūrą;
- Komitetas gali pateikti valstybei, prieš kurią nukreiptas skundas, ne tik savo išvadas, bet ir siūlymus bei rekomendacijas, kaip pakeisti padėtį [35, p. 363].

2. Diskriminacijos prieš moteris panaikinimo komitetas

Šis Komitetas įsteigtas 1981 m., o jį įsteigti buvo numatyta 1979 m. Konvencijoje dėl visų formų diskriminacijos panaikinimo moterims, įsigaliojusioje 1981 m. rugsėjo 3 dieną. Dauguma šios Konvencijos nuostatų reikalauja, kad valstybės, Konvencijos dalyvės, imtųsi priemonių (turima omenyje ir įstatymų leidyba) tam, kad panaikintų moterų diskriminaciją tokiose srityse kaip įsidarbinimas ir darbas, išsilavinimas, sveikatos apsauga, santuoka ir kt. Prižiūrėti, kaip valstybės vykdo šios Konvencijos įsipareigojimus, ir buvo įsteigtas šis Komitetas.

Komitetą sudaro 23 nepriklausomi ekspertai. Juos ketverių metų laikotarpiui renka valstybės, Konvencijos dalyvės. Pagrindinė komiteto darbo forma – posėdžiai, vykstantys kartą per metus (paprastai jie trunka iki dviejų savaitių). Pagrindinė Komiteto funkcija – nagrinėti valstybių pranešimus apie įstatymų leidybos, teismų, administracines bei kitokias priemones, kurių jos ėmėsi įgyvendindamos Konvencijos nuostatas. Pagal Konvenciją, kiekviena valstybė turi pateikti pirmąjį savo pranešimą per vienerius metus nuo Konvencijos ratifikavimo, o vėlesnius pranešimus – kas ketveri metai. Parengtą pranešimą Komitetui žodžiu pristato ir komentuoja atitinkamos valstybės atstovas. Komiteto nariai gali jam pateikti klausimų, prašyti papildomos informacijos. Paprastai vienos valstybės pranešimas svarstomas maždaug dvi dienas.

Konvencija nenumato jokių Komiteto teisių valstybės, kurios pranešimą jis išnagrinėjo, atžvilgiu. Vadovaujantis Konvencijos 21 straipsniu, vienintelė Komiteto teisė – remiantis išnagrinėtų valstybių pranešimų bei juos nagri-

nėjant gauta papildoma informacija, teikti pasiūlymus ir bendras rekomendacijas JT Ekonominėi ir socialinei tarybai bei Generalinei Asamblėjai, kaip išvengti moterų diskriminacijos. Tačiau klausimas, ar šie pasiūlymai ir bendros rekomendacijos gali tiesiogiai liesti moterų padėtį konkrečioje valstybėje, iki šiol lieka neišspręstas [35, p. 454].

3. Komitetas prieš kankinimą

Šis Komitetas buvo įsteigtas pagal 1984 m. priimtą Konvenciją prieš kankinimą ir kitokį žiaurų, nežmonišką ar žeminantį elgesį ir baudimą, kuri įsigaliojo 1987 m. birželio 26 dieną. Komiteto paskirtis – prižiūrėti, kaip valstybės, Konvencijos dalyvės, vykdo šios Konvencijos išpareigojimus. Jo funkcijos yra panašios į tas, kurias vykdo Žmogaus teisių komitetas, įsteigtas pagal Tarptautinį pilietinių ir politinių teisių paktą [35, p. 510].

Komitetą sudaro 10 nepriklausomų ekspertų, kuriuos renka valstybės, Konvencijos dalyvės. Renkant jo narius, daugiausia atsižvelgiama į dvi aplinkybes: visai JTO sistemai būdingą proporcingo geografinio pasiskirstymo principą bei siekimą, kad Komitete būtų bent keletas asmenų, turinčių teisinės patirties [35, p. 512].

Vienas iš svarbiausių Komiteto uždavinių – aiškinti Konvencijos nuostatas, joje vartojamas „kankinimo“, „žiauraus, žeminančio elgesio“ sąvokas.

Konvencija numato sąlygas taikyti keturias nuostatų įgyvendinimo priežiūros procedūras:

1) valstybių pranešimai Komitetui apie priemones, kurių jos ėmėsi arba imasi tam, kad įgyvendintų Konvencijos nuostatas. Ši procedūra vienintelė, pagal Konvenciją privaloma ją ratifikavusioms valstybėms. Pirmasis valstybės pranešimas turi būti pateiktas per vienerius metus nuo Konvencijos įsigaliojimo toje valstybėje, o vėlesni papildomi pranešimai – kas ketveri metai arba kai to paprašo Komitetas. Svarstant pranešimus, gali dalyvauti atitinkamos valstybės atstovai, gali būti paprašyta, kad jie pateiktų papildomos informacijos, ir t. t. Išnagrinėjęs atitinkamos valstybės pranešimą, Komitetas gali pateikti „bendrus komentarus“. Jie siunčiami tai valstybei ir taip pat gali būti įtraukti į Komiteto metinę ataskaitą;

2) Komitetas turi teisę savo iniciatyva imti nagrinėti atvejus, kai gauna patikimą ir pagrįstą informaciją apie nuolatinius kankinimus valstybės, Konvencijos dalyvės, teritorijoje [35, p. 524]. Jeigu valstybė nenori būti įpareigota šios Komiteto jurisdikcijos, ji turi aiškiai apie tai pareikšti ratifikuodama arba prisijungdama prie Konvencijos. Baigęs tyrimą, komitetas turi pateikti savo išvadas ir siūlymus atitinkamai valstybei, o vėliau gali įtraukti tyrimo rezultatus į savo skelbiamą metinį pranešimą;

3) viena valstybė gali pateikti skundą Komitetui, kad kita valstybė, Konvencijos dalyvė, nevykdo ar pažeidžia Konvencijos nuostatas. Prieš tai abi valstybės turi būti padariusios pareiškimus, kad jos pripažįsta tokią Komiteto jurisdikciją. Pirmiausia Komitetas turi siekti išspręsti šalių ginčą taikiai (t. y. sutaikinimo funkcija), o jei tai nepavyksta, Komitetas parengia pranešimą, kuriame išdėsto ginčo esmę, faktus bei ginčo šalių pateiktus argumentus ir siunčia valstybėms, ginčo šalims. Tai yra visos Komiteto funkcijos;

4) Komitetas gali priimti nagrinėti ir privačių asmenų skundus, kad jie yra aukos, nes valstybė pažeidė Konvencijos nuostatas. Toks skundas gali būti pateiktas ir nukentėjusio asmens vardu, t. y. artimų giminaičių, nevyriausybinų organizacijų ir kt. Tačiau toks skundas gali būti pateiktas tik prieš valstybę, kuri yra padariusi pareiškimą, pripažįstantį Komiteto jurisdikciją tokius skundus priimti. Jeigu skundas priimamas ir Komitetas nustato, kad buvo pažeista Konvencijos nuostata, jis parengia savo išvadas ir siunčia jas valstybei pažeidėjai, tačiau šios išvados jai nėra teisiškai privalomos.

Taip pat reikia paminėti, kad yra nemažai Tarptautinės Darbo Organizacijos, UNESCO ir kitų JT specializuotų įstaigų sudarytų sutarčių žmogaus teisių klausimais. Taip pat yra tarptautinių dokumentų, skirtų ginti tam tikrų grupių, tokių kaip pabėgėliai, tautinės mažumos, asmenys, neturintys pilietybės, bei invalidai, teises ir interesus. Iš tokių dokumentų galima paminėti šias tarptautines sutartis:

1. 1951 m. Konvencija dėl pabėgėlių statuso (Lietuvos Respublikos Seimas ratifikavo 1997 m. sausio 21 d., Lietuvoje įsigaliojo 1997 m. liepos 27 d.);

2. 1967 m. Protokolas dėl pabėgėlių statuso (ratifikuotas 1997 m. sausio 21 d., įsigaliojo – 1997 m. balandžio 28 d.);

3. 1954 m. Konvencija dėl pilietybės neturinčių asmenų statuso (ratifikuota 1999 m. gruodžio 14 d., įsigaliojo 2000 m. gegužės 7 d.).

Atskirą sutarčių kategoriją sudaro Ženevos Raudonojo Kryžiaus konvencijos bei jų 1977 m. protokolai, įtvirtinę kare dalyvaujančių asmenų (kombatantų, karo belaisvių) bei civilių gyventojų apsaugos ir teisių ginkluotų konfliktų atveju tarptautinės humanitarinės teisės pagrindus. Lietuvos Respublika yra šių sutarčių šalis:

1. 1929 m. Ženevos konvencijos dėl sužeistųjų ir ligonių veikiančiose armijose padėties gerinimo ir dėl elgesio su karo belaisviais (Lietuvos Respublika šią Konvenciją pasirašė dar 1939 m., o 1991 m. rugsėjo 6 d. buvo atkurta jos narystė);

2. 1949 m. Ženevos konvencijos dėl sužeistųjų ir ligonių veikiančiose armijose padėties gerinimo (pasirašyta 1993 m. liepos 7 d., įsigaliojo 1997 m. balandžio 3 d.);

3. 1949 m. Ženevos konvencijos dėl sužeistųjų ir ligonių bei asmenų, ištiktų laivo avarijų, esančių ginkluotųjų jūrų pajėgų sudėtyje, padėties gerinimo (pasirašyta 1993 m. liepos 7 d., įsigaliojo 1997 m. balandžio 3 d.);

4. 1949 m. Ženevos konvencijos dėl elgesio su karo belaisviais (pasirašyta 1993 m. liepos 7 d., įsigaliojo 1997 m. balandžio 3 d.);

5. 1949 m. Ženevos konvencija dėl civilių gyventojų apsaugos karo metu (pasirašyta 1993 m. liepos 7 d., įsigaliojo 1997 m. balandžio 3 d.).

Skirtingai negu minėtos JT konvencijos, kurių pagrindu buvo sukurti specialūs jų įgyvendinimo kontrolės mechanizmai, šių tarptautinių sutarčių laikymosi kontrolės mechanizmai nėra tokie institucionalizuoti – jų nuostatos užtikrinamos vadovaujantis bendromis tarptautinės teisės normomis dėl valstybių atsakomybės už tarptautinių įsipareigojimų nevykdymą (taikant prebybines ir kitokias sankcijas, atsakomąsias priemones ir kt.).

Tarptautinės Darbo Organizacijos (TDO) vaidmuo

Veiksmingos darbo santykių reglamentavimo tarptautiniu mastu praktikos pradžia siejama su Tarptautinės Darbo Organizacijos vardu.

Ši organizacija buvo įsteigta 1919 m. Paryžiuje, o nuo 1946 m. tapo JTO specializuota įstaiga. Jau pats organizacijos pavadinimas rodo, kad pagrindinis jos veiklos tikslas – siekti apsaugoti socialines–ekonominės darbuotojų teises. Šiuo metu jos narėmis yra daugiau kaip pusantro šimto valstybių (taip pat ir Lietuva) iš visų pasaulio regionų. Jos centrinė būstinė yra Ženevoje, be to, veikia daugiau kaip 30 regioninių biurų. Pagal kompetenciją aukščiausiasis TDO organas yra kasmet šaukiama Generalinė konferencija, o vykdomąsias funkcijas atlieka Tarptautinis darbo biuras ir Administracinė taryba (jos posėdžiai vyksta tris keturis kartus per metus). Organizacija leidžia nemažai informacinių leidinių, rekomendacijų, taip pat rengia konvencijas, kurios ratifikuotos tampa privalomos valstybėms narėms. Lietuvos Respublikos Seimas šiuo metu yra ratifikavęs šias TDO konvencijas:

1. 1921 m. 11 Konvencija dėl žemės ūkio darbuotojų teisių jungtis į asociacijas ir vienytis (Lietuvoje įsigaliojo 1994 m. rugsėjo 26 d.);

2. 1930 m. 29 Konvencija dėl priverstinio ar privalomo darbo (įsigaliojo 1995 m. rugsėjo 26 d.);

3. 1935 m. 47 Konvencija dėl darbo laiko sutrumpinimo iki 40 valandų per savaitę (įsigaliojo 1995 m. rugsėjo 26 d.);

4. 1946 m. 73 Konvencija dėl jūreivių sveikatos patikrinimo (įsigaliojo 1998 m. gegužės 19 d.);

5. 1946 m. 79 Konvencija dėl vaikų ir jaunuolių naktinio darbo apribojimo nepramoniniuose darbuose (įsigaliojo 1995 m. rugsėjo 26 d.);

6. 1946 m. 80 Konvencija dėl baigiamųjų straipsnių pakeitimo (įsigaliojo 1994 m. rugsėjo 26 d.);

7. 1947 m. 81 Konvencija dėl darbo inspekcijos pramonėje ir prekyboje (įsigaliojo 1995 m. rugsėjo 26 d.);

8. 1948 m. 87 Konvencija dėl asociacijų laisvės ir teisės jungtis į organizacijas gynimo (įsigaliojo 1995 m. rugsėjo 26 d.);

9. 1948 m. 88 Konvencija dėl įdarbinimo tarnybų organizavimo (įsigaliojo 1995 m. rugsėjo 26 d.);

10. 1948 m. 90 Konvencija dėl jaunuolių naktinio darbo pramonėje (įsigaliojo 1995 m. rugsėjo 26 d.);

11. 1949 m. 98 Konvencija dėl teisės jungtis į organizacijas ir vesti kolektyvines derybas principų taikymo (įsigaliojo 1995 m. rugsėjo 26 d.);

12. 1951 m. 100 Konvencija dėl vienodo atlyginimo vyrams ir moterims už lygiavertį darbą (įsigaliojo 1995 m. rugsėjo 26 d.);

13. 1957 m. 105 Konvencija dėl priverstinio darbo panaikinimo (įsigaliojo 1995 m. rugsėjo 26 d.);

14. 1958 m. 108 Konvencija dėl jūreivių nacionalinių asmens pažymėjimų (įsigaliojo 1998 m. lapkričio 19 d.);

15. 1958 m. 111 Konvencija dėl diskriminacijos darbo ir profesinės veiklos srityje (įsigaliojo 1995 m. rugsėjo 26 d.);

16. 1961 m. 116 Konvencija dėl baigiamųjų straipsnių pakeitimo (įsigaliojo 1994 m. rugsėjo 26 d.);

17. 1967 m. 127 Konvencija dėl vienam darbuotojui leistino maksimalaus krūvio pernešimo (įsigaliojo 1995 m. rugsėjo 26 d.);

18. 1970 m. 131 Konvencija dėl minimalaus darbo užmokesčio nustatymo, ypač atsižvelgiant į besivystančias šalis (įsigaliojo 1995 m. rugsėjo 26 d.);

19. 1971 m. 135 Konvencija dėl darbuotojų atstovų gynimo ir jiems teikiamų galimybių įmonėje (įsigaliojo 1995 m. rugsėjo 26 d.);

20. 1973 m. 138 Konvencija dėl minimalaus įdarbinimo amžiaus (įsigaliojo 1999 m. birželio 22 d.);

21. 1975 m. 142 Konvencija dėl profesinio orientavimo ir profesinio rengimo ugdant žmogaus išgales (įsigaliojo 1995 m. rugsėjo 26 d.);

22. 1976 m. 144 Konvencija dėl trišalių konsultacijų tarptautinėms darbo normoms įgyvendinti (įsigaliojo 1995 m. rugsėjo 26 d.);

23. 1981 m. 154 Konvencija dėl kolektyvinių derybų skatinimo (įsigaliojo 1995 m. rugsėjo 26 d.);

24. 1983 m. 159 Konvencija dėl (invalidų) profesinės rehabilitacijos ir užimtumo (įsigaliojo 1995 m. rugsėjo 26 d.);

25. 1985 m. 160 Konvencija dėl darbo statistikos (įsigalios 2000 m. birželio 10 d.);

26. 1990 m. 171 Konvencija dėl naktinio darbo (įsigaliojo 1995 m. rugsėjo 26 d.);

27. 1992 m. 173 Konvencija dėl darbuotojų reikalavimų gynimo jų darbaviui tapus nemokiam (įsigaliojo 1995 m. rugsėjo 26 d.).

Be to, septynias TDO konvencijas Lietuvos Respublika buvo ratifikavusi iki karo, ir išipareigojimų pagal šias konvencijas tęstinumą Lietuvos Respublikos Ministras Pirmininkas raštu Tarptautinei darbo organizacijai patvirtino 1991 m. lapkričio mėnesį (vieną iš šių konvencijų – 1919 m. Konvenciją dėl moterų nakties darbo – Lietuvos Respublikos Seimas 1998 m. birželio 30 d. nutarimu denonsavo).

Lietuvos Respublikos Vyriausybė Seimo yra įpareigota nustatyti informacijos apie ratifikuotų konvencijų nuostatų įgyvendinimą Lietuvoje teikimo Tarptautiniam darbo biurui tvarką, sudaryti ir finansuoti specialistų darbo grupes šiam darbui atlikti ir kt. (pagal daugumą minėtų konvencijų, valstybių pranešimai apie atitinkamos konvencijos įgyvendinimo eigą turi būti teikiami kas dveji arba ketveri metai).

ŽMOGAUS TEISIŲ APSAUGA REGIONINIŲ MASTU

Europos Taryba

Esminę reikšmę rūpinantis žmogaus teisių apsauga turėjo regioninės organizacijos – Europos Tarybos – sukūrimas. Po Antrojo pasaulinio karo Vakarų Europos valstybės nusprendė sukurti naują instituciją, kuri ikūnytų didesnę šių valstybių vienybę „siekiant apsaugoti ir įgyvendinti tuos idealus bei principus, kurie yra jų bendras palikimas ir kurie skatina jų ekonominę bei socialinę pažangą“ [33, p. 8]. Tokia institucija ir tapo Europos Taryba, kurios Statutas buvo pasirašytas 1949 m. gegužės 5 dieną. Statuto 3 straipsnyje minima teisinės valstybės idėja, kuri sudarytų sąlygas garantuoti asmenims pagrindines žmogaus teises ir laisves valstybių vidaus teisėje.

Šios regioninės organizacijos iniciatyva ir pastangomis 1950 m. lapkričio 4 d. buvo pasirašyta Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencija. Iš pradžių ją pasirašė 13 šalių (Belgijos, Danijos, Prancūzijos, Islandijos, Airijos, Italijos, Liuksemburgo, Olandijos, Norvegijos, Turkiijos, Jungtinės Karalystės, Vokietijos ir Saaro Žemės) atstovai, o 1996 m. iš 40 Europos Tarybos narių Konvenciją buvo ratifikavusios 34 valstybės. Šios Konvencijos pirminis tekstas neapėmė visų teisių, kurios buvo išvardytos 1948 m.

Deklaracijoje, bet vėliau Konvencija buvo papildoma protokolais, kurie išplėtė jos ginamų teisių sąrašą. Iš viso buvo priimta 11 protokolų. Iš jų galima paminėti šiuos:

– Pirmasis protokolas (priimtas 1952 m. kovo 20 d.), įtvirtinęs teisę į nuosavybę, teisę į mokslą, teisę į slaptus ir laisvus rinkimus;

– Antrasis protokolas (1963 m. gegužės 6 d.), kuriuo Europos Žmogaus Teisių Teismui buvo suteikta teisė Europos Tarybos Ministrų Komiteto prašymu teikti konsultacines išvadas teisiniais klausimais, liečiančiais Konvencijos ir jos protokolų aiškinimą;

– Ketvirtasis protokolas (1963 m. rugsėjo 16 d.), įtvirtinęs laisvės atėmimo draudimą nevykdant sutartinių prievolių, kilnojimosi laisvę bei teisę laisvai pasirinkti gyvenamąją vietą, piliečių išsiuntimo iš jų pilietybės valstybės draudimą bei teisę sugrįžti į savo šalį, kolektyvinio užsieniečių išsiuntimo iš šalies draudimą;

– Šeštasis protokolas (1983 m. balandžio 28 d.), įtvirtinęs draudimą skirti ir vykdyti mirties bausmę, paliekant tokią galimybę tik karo ir nepaprastosios padėties valstybėje atveju;

– Septintasis protokolas (1984 m. lapkričio 22 d.), įtvirtinęs tokias teises: užsieniečių procesines garantijas jų išsiuntimo iš šalies atveju; baudžiamojame byloje nuteisto asmens teisę, kad nuosprendį peržiūrėtų aukštesnė teismo instancija; dėl teismo klaidos nepagrįstai nuteisto asmens teisę į kompensaciją; neleistinumą teisti asmenį arba skirti jam bausmę antrą kartą už tą patį nusikaltimą, už kurį jis jau buvo galutinai nuteistas arba išteisintas, išskyrus jeigu paaiškėja naujos esminės bylos aplinkybės arba buvo padaryta esminių klaidų ankstesniame procese; sutuoktinių lygiateisiškumą;

– Devintasis protokolas (1990 m. lapkričio 6 d.), suteikęs teisę pateikti ieškinius tiesiogiai teismui taip pat ir fiziniams asmenims, jų grupėms bei nevyriausybinėms organizacijoms;

– Vienuoliktasis protokolas (1994 m. gegužės 11 d.), numatęs esminę Konvencijos kontrolės mechanizmo reformą (žr. toliau).

Reikia pabrėžti, kad nors Konvencijos idėja ir pats dokumentas neatsirado tuščioje vietoje, bet tai buvo pirmasis tarptautinis dokumentas žmogaus teisių klausimais, kurio tikslas – konkrečiomis priemonėmis garantuoti Konvencijoje numatytas teises. Šis užtikrinimas Konvencijoje pasireiškia dvejopai: pirma, tai yra tarptautinė sutartis, teisiškai įpareigojanti ją pasirašiusias ir ratifikavusias valstybes, o antra, pagal Konvenciją buvo sukurta specialių institucijų, kurios turi kontroliuoti, kaip šios valstybės savo vidaus gyvenime garantuoja Konvencijoje numatytas teises, sistema. Pasirašydamos Konvenciją, valstybės įsipareigoja apsaugoti joje išvardytas kiekvieno jų jurisdik-

cijoje esančio žmogaus teises ir laisves. Žodžiu „kiekvieno“ pabrėžiamas žmogaus teisių pobūdis. Tai reiškia, kad Konvencija gina ne tik valstybės, Konvencijos šalies, piliečių, bet ir jos teritorijoje esančių užsieniečių, asmenų, neturinčių pilietybės, vaikų ir kt. teises. Pagal Konvencijos 1-ąjį straipsnį, valstybės, ratifikuodamos Konvenciją, automatiškai prisiima dvigubą išpareigojimą: pirma, jos privalo užtikrinti, kad jų nacionalinė teisė būtų suderinta su Konvencijos ir jos protokolų nuostatomis, ir antra, jos privalo pašalinti bet kokius Konvencijos ginamų teisių bei laisvių pažeidimus.

Lietuvos Respublika 1993 m. gegužės 14 d. pasirašė Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvenciją bei jos papildomus pirmąjį, ketvirtąjį ir septintąjį protokolus, o 1994 m. gegužės 11 d. – Konvencijos vienuoliktąjį protokolą. 1995 m. balandžio 27 d. šiuos dokumentus (išskyrus Pirmąjį protokolą) Lietuvos Respublikos Seimas ratifikavo ir jie Lietuvoje įsigaliojo nuo šių datų:

- Konvencija – nuo 1995 m. birželio 20 d.
- Ketvirtasis protokolai – nuo 1995 m. birželio 20 d.
- Septintasis protokolai – nuo 1995 m. rugsėjo 1 d.
- Vienuoliktasis protokolai – nuo 1998 m. lapkričio 1 d.

1995 m. gruodžio 7 d. Lietuvos Respublikos Seimas ratifikavo Pirmąjį protokolą, ir jis Lietuvoje įsigaliojo 1996 m. gegužės 24 d. Lietuvos Respublikos 1995 m. liepos 10 d. pasirašytas Devintasis protokolai kol kas nėra ir greičiausiai nebus ratifikuotas apskritai (įsigaliojus Konvencijos vienuoliktajam protokolui, Devintasis protokolai prarado prasmę, nes visas jo nuostatas apima dabartinė Konvencijos redakcija). 1999 m. sausio 18 d. Lietuvos Respublikos vardu buvo pasirašytas Konvencijos šeštasis protokolai dėl mirties bausmės panaikinimo. Lietuvos Respublikos Seimas šį protokolą ratifikavo 1999 m. birželio 22 d., tačiau jis Lietuvoje dar neįsigaliojo. Ratifikuota ir įsigaliojusi Konvencija bei jos papildomi protokolai, remiantis Lietuvos Respublikos Konstitucijos 138 straipsniu, tapo ne tik sudėtine Lietuvos teisės sistemos dalimi, bet ir tiesioginio taikymo aktu, kaip konstatuota Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 1995 m. sausio 24 d. išvadoje, kurį privalo taikyti Lietuvos teismai bei kitos institucijos.

Kaip minėta anksčiau, Konvencija ne tik įtvirtino pagrindines žmogaus teises ir laisves, bet kartu numatė ir kontrolės mechanizmo su specialiomis institucijomis bei procedūromis sukūrimą, kuris leistų kontroliuoti, kaip valstybės, Konvencijos šalys, laikosi prisiimtų išpareigojimų. Tokiomis institucijomis tapo: Europos Tarybos Ministrų Komitetas, Europos žmogaus teisių komisija ir Europos Žmogaus Teisių Teismas. Praėjus daugiau kaip 40 metų nuo Konvencijos įsigaliojimo (o ji įsigaliojo 1953 m. rugsėjo 3 d., kai ją,

remiantis Konvencijos 66 straipsniu, ratifikavo 10 valstybių), galima daryti išvadą, kad pagal ją suformuotas žmogaus teisių apsaugos mechanizmas buvo ir kol kas yra pats veiksmingiausias iš visų žmogaus teisių apsaugos užtikrinimo sistemų tiek pasauliniu, tiek regioniniu mastu.

Europos žmogaus teisių komisija savo veiklą oficialiai pradėjo 1954 m. gegužės mėnesį, o Europos Žmogaus Teisių Teismas – 1959 m. sausio mėnesį. Komisija nagrinėjo skundus prieš valstybes, Konvencijos dalyves, dėl Konvencijos nuostatų pažeidimo. Skundus galėjo pateikti bet kuri kita valstybė, Konvencijos dalyvė, tačiau patirtis parodė, jog valstybės nelabai suinteresuotos ginti kitų valstybių piliečius, išskyrus kai yra paliečiami jų pačių interesai. Be to, anksčiau, remiantis buvusios Konvencijos redakcijos 25 straipsniu, valstybės galėjo suteikti Komisijai teisę nagrinėti peticijas, kurias prieš jas galėjo pateikti asmenys, grupės asmenų bei nevyriausybinės organizacijos.

Jeigu peticija būdavo priimtina, Komisija nagrinėdavo ją ir siekdavo išspręsti ginčą šalis sutaukydama. Jei taikiai baigti ginčo nepavykdavo, Komisija parengdavo pranešimą, kuriame išdėstydavo bylos esmę, ir siūsdavo jį Ministrų Komitetui. Išskyrus atvejus, kai byla būdavo perduodama Teismui, Ministrų Komitetas dviejų trečdalių balsų dauguma galėjo nuspręsti, ar buvo pažeista Konvencija, taip pat liepti valstybei pažeidėjai pašalinti pažeidimą. Išskirtiniu atveju galima griežčiausia sankcija – pašalinimas iš Europos Tarybos (tokio atvejo šios organizacijos praktikoje dar nėra buvę).

Išnagrinėtą bylą Komisija arba (tam tikrais atvejais) valstybė, Konvencijos dalyvė, galėjo perduoti Europos Žmogaus Teisių Teismui, jeigu valstybė atsakovė pagal Konvencijos 46 straipsnį būdavo pripažinusi privalomą Teismo jurisdikciją visose bylose, liečiančiose Konvencijos aiškinimą ir taikymą.

Be to, kaip jau minėta, 1990 m., priėmus Devintąjį protokolą, teisė pateikti ieškinius tiesiogiai Teismui buvo suteikta ir fiziniams asmenims, jų grupėms bei nevyriausybinėms organizacijoms.

Teismo sprendimas buvo privalomas, ir kaip jis vykdomas, prižiūrėdavo Ministrų Komitetas.

Reikia skirti paprastą Teismui adresuotą skundą ir peticiją. Skundų dėl pačių įvairiausių dalykų Teismas gauna kiekvieną dieną. Tačiau tik tinkamai užpildžius Teismo sekretoriato atsiųstą blanką, pareiškėjo skundas tampa peticija. Nuo Komisijos ir Teismo veiklos pradžios šiose institucijose kaip peticijos buvo įregistruoti 53 424 skundai. Iš šio skaičiaus tik 5654 peticijos buvo pripažintos priimtiniomis. 1012 peticijų pasiekė Teismą (Teismas nuo savo veiklos pradžios iki 1998 m. lapkričio 1 d. buvo priėmęs daugiau kaip 900 sprendimų), o kitos 4642 priimtinos peticijos buvo iš esmės išspręstos Komisijos ir Ministrų Komiteto. Prieš Lietuvą 1996 m. buvo paduoti 45 skundai,

1997 m. – 61 skundas, o peticijų per tuos metus užregistruota atitinkamai 16 ir 21. 2000 m. sausio 1 d. duomenimis, 55 įregistruotos peticijos prieš Lietuvą laukia Teismo pirmo nagrinėjimo (dėl jų priimtinumo), o 19 peticijų yra nagrinėjamos (iš jų 5 jau yra pripažintos priimtiniomis).

Didėjant skundų ir neišnagrinėtų bylų skaičiui, tapo būtina reformuoti Konvencijos priežiūros mechanizmą. Veikęs trijų lygių (Komisija, Teismas ir Ministrų Komitetas) mechanizmas procesine prasme buvo pernelyg sudėtingas, gremėzdiškas ir biurokратиškąs. Tai ypač tapo aktualu paskutinio šio amžiaus dešimtmečio pradžioje, kai, žlugus socialistiniam blokui, Vidurio ir Rytų Europos valstybės viena po kitos tapo Europos Tarybos narėmis ir kartu Europos žmogaus teisių konvencijos šalimis. Kol byla galutinai išspręsdavo Teismas arba Ministrų Komitetas, vidutiniškai prireikdavo daugiau nei penkerių metų.

Todėl 1994 m. gegužės 11 d. valstybėms narėms pasirašius Konvenciją keičiantį (t. y. ne fakultatyvinį) Vienuoliktąjį protokolą, prasidėjo viso Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos kontrolės mechanizmo reforma. Šis Protokolas įsigaliojo 1998 m. lapkričio 1 dieną. Svarbiausias šios reformos aspektas yra tai, kad būtent nuo 1998 m. lapkričio 1 d., remiantis Vienuoliktuoju protokolu, oficialiai buvo panaikinta Europos žmogaus teisių komisija ir įsteigtas nuolat veikiantis Europos Žmogaus Teisių Teismas. Įsigaliojus Vienuoliktajam protokolui, iš esmės pasikeitė Konvencijos nuostatos, reglamentuojančios joje numatytų institucijų veiklą ir procedūras. 1998 m. lapkričio 4 d. buvo patvirtintas Teismo reglamentas, kuriame Vienuoliktąjo protokolo nuostatos buvo išdėstytos detalčiau. Taigi toliau šiame darbe bus aptariamąs tos veikiančios institucijos ir procedūros, kurios numatytos Konvencijos naujojoje redakcijoje, įtraukus į ją Vienuoliktąjį protokolą.

Naujojo Teismo kompetencijai priklauso nagrinėti tiek individualias peticijas, tiek valstybių skundus. Tačiau esminis dalykas yra tai, kad, įsigaliojus Vienuoliktajam protokolui, pakeitusiam Konvencijos ankstesnę redakciją, nebeliko nuostatos dėl Teismo jurisdikcijos individualių peticijų atžvilgiu fakultatyvinio pobūdžio. Taigi dabar kiekviena valstybė, ratifikuodama Konvenciją, automatiškai pripažįsta privalomą Teismo jurisdikciją nagrinėti tokias peticijas. Individualių peticijų priėmimo sąlygos yra tokios:

1) priimamos kiekvieno fizinio asmens, nevyriausybinių organizacijų ar grupės fizinių asmenų, teigiančių, kad yra pažeistos Konvencijoje numatytos jų teisės, peticijos;

2) priimamos tik tokios peticijos, kurios paduodamos prieš Konvenciją (ir/ar atitinkamą protokolą) pasirašiusią ir ratifikavusią valstybę, ir tik dėl

faktų, kurie įvyko ratifikavus Konvenciją (protokolą). Taigi peticijas galima pateikti tik dėl vėliau padarytų žmogaus teisių pažeidimų (*ratione temporis* principas);

3) nagrinėjamos tik peticijos dėl teisių ir laisvių, kurias garantuoja Konvencija ir jos protokolai, pažeidimo (*ratione materiae* principas); reikia pabrėžti, kad daugelis socialinių, ekonominių, kultūrinių teisių Konvencijoje nėra numatyta;

4) peticija gali būti priimama tik tada, jei buvo panaudotos visos valstybės nacionaliniuose teisės aktuose numatytos vidaus teisinės gynybos priemonės. Šios sąlygos esmė ta, kad Konvencijoje numatytų žmogaus teisių apsaugą pirmiausia privalo užtikrinti pačios valstybės, remdamosi savo nacionaliniais įstatymais ir institucijomis (daugiausia teismais), veikiančiomis pagal Konvencijos nuostatas. Todėl asmenys pirmiausia turi siekti apginti pažeistas savo teises pasinaudodami jų valstybėje egzistuojančiomis galimybėmis ir tik tada kaip išimtinė priemone gali pasinaudoti savo teise kreiptis į Strasbūro teismą. Pagal Lietuvoje galiojančius įstatymus, „galutinė“ vidaus teisinės gynybos priemone būtų kasacinis sprendimas baudžiamosiose bylose, kasacinis arba apeliacinis sprendimas civilinėse bylose ir apeliacinis sprendimas administracinėse bylose. Kita vertus, tokios „vidaus teisinės gynybos priemonės“ neapima priemonių, kurių taikymas priklauso nuo tam tikrų valstybės pareigūnų diskrecinės valios (pvz., Lietuvos Aukščiausiojo Teismo pirminko teisė teikti arba neteikti teikimą šio Teismo senatui). Remiantis Konvencijos nuostatomis bei Europos žmogaus teisių komisijos ir Teismo ligšioline praktika, į šią sąlygą leidžiama neatsižvelgti tuo atveju, jeigu Teismas pripažįsta, kad tam tikra nacionalinė teisinės gynybos priemonė negalėjo būti veiksminga dėl nuo asmens, kurio teisės yra pažeistos, nepriklausančių priežasčių. Konkrečios priemonės veiksmingumas kiekvienu konkrečiu atveju įvertinamas vadovaujantis teisinės gynybos prieinamumo, tikslingumo ir efektyvumo kriterijais (pvz., ši sąlyga gali būti netaikoma tuo atveju, kai, atsižvelgiant į padėtį atitinkamoje valstybėje ar jos praktiką, nėra nė mažiausios tikimybės, kad pažeidimo aukos nacionalinei institucijai pateiktas skundas bus patenkintas ar bent atidžiai nagrinėjamas, t. y. skundas yra beprasmiškas);

5) peticija gali būti paduota per šešis mėnesius nuo tos dienos, kai buvo priimtas galutinis nacionalinės institucijos sprendimas, netenkinantis asmens, kurio teisės, jo paties teigimu, yra pažeistos;

6) peticija pripažįstama nepriimtina, jeigu ji yra anonimiška arba pagal savo esmę yra tapati Teismo jau anksčiau nagrinėtai peticijai, arba ji jau buvo pateikta nagrinėti kitai tarptautinei ginčų sprendimo institucijai, jei peticijoje nėra jokių naujų svarbių bylos duomenų;

7) nepriimtina pripažįstama ir aiškiai nepagrįsta peticija arba pateikta piktnaudžiaujant peticijos teise [19].

Be to, Teismas Ministrų Komiteto prašymu gali teikti konsultacines išvadas dėl Konvencijos ir jos protokolų teisinio aiškinimo.

Pagal dabartinę Konvencijos redakciją, Teisme yra tiek teisėjų, kiek yra Konvenciją ratifikavusių Europos Tarybos valstybių narių. Teisėjus šešerių metų kadencijai renka Europos Tarybos Parlamentinė Asamblėja iš atitinkamos valstybės pasiūlytų trijų kandidatų sąrašo dalyvaujančių narių balsų dauguma. Teisėjai savo pareigas eina tol, kol yra pakeičiami pagal Konvencijos 23 straipsnyje nustatytas procedūras. Teisėjų kadencija pasibaigia jiems sulaukus 70 metų. Teisėjas, kol nepasibaigė jo kadencija, negali būti atleistas iš pareigų, nebent kiti teisėjai 2/3 balsų dauguma nuspręstų, kad jis neatitinka teisėjui keliamų reikalavimų. 1998 m. sausio 27 d. teisėju iš Lietuvos buvo išrinktas tuometinis Lietuvos Aukščiausiojo Teismo pirmininkas profesorius Pranas Kūris. Teisėjai Teisme veikia savo, o ne juos pasiūliusios valstybės vardu.

Teismas veikia nuolatos, o tai reiškia, kad teisėjai turi nuolat gyventi Strasbūre arba netoli jo. Organizacinio pobūdžio klausimus Teismas sprendžia plenariniuose posėdžiuose:

- trejų metų kadencijai renka savo pirmininką ir vieną ar du jo pavaduotojus, kurie gali būti perrenkami;
- steigia kolegijas;
- renka kolegijų pirmininkus;
- priima Teismo reglamentą;
- renka Teismo sekretorių ir vieną ar daugiau jo pavaduotojų.

Tuo tarpu bylas Teismas nagrinėja trijų teisėjų komitetuose (kuriuos nustatytam terminui steigia kolegijos), septynių teisėjų kolegijose ir septyniolikos teisėjų Didžiojoje kolegijoje.

Komitetas svarsto individualios peticijos priimtinumą klausimą: pateiktą peticiją jis gali vienbalsiai paskelbti nepriimtina arba išbraukti ją iš bylos sąrašų, jei toks nutarimas gali būti priimtas be tolesnio tyrimo. Toks sprendimas yra galutinis.

Kolegija sprendžia klausimą dėl peticijos, dėl kurios nebuvo priimtas joks komiteto sprendimas, priimtinumą ir esmės, taip pat klausimus dėl valstybių skundų priimtinumą ir esmės. Kolegijos sprendimas tampa galutinis pagal Konvencijos 44 straipsnio 2 dalyje nustatytą tvarką ir, tapęs galutinis, jis yra paskelbiamas. Remiantis Konvencijos 30 straipsniu, kai kolegijos turimoje byloje keliamas sudėtingas Konvencijos ar jos protokolų aiškinimo klausimas, ar kai kolegijos sprendimas gali prieštarauti ankstesniam Teismo spren-

dimui, bet kuriuo metu, kol nepriėmė sprendimo, kolegija gali nutarti perduoti bylą Didžiajai kolegijai, jei bylos šalys tam neprieštarauja.

Didžioji kolegija priima sprendimus dėl valstybių skundų ir individualių peticijų tuo atveju, kai kolegija atsisako savo jurisdikcijos pagal Konvencijos 30 straipsnį, taip pat sprendimus dėl Teismo konsultacinių išvadų. Be to, remiantis Konvencijos 43 straipsniu, per tris mėnesius nuo sprendimo priėmimo kolegijoje datos išimtinėmis aplinkybėmis bet kuri bylos šalis gali prašyti, kad byla būtų perduota svarstyti Didžiajai kolegijai. Penkių Didžiosios kolegijos teisėjų komisija patenkina tokį prašymą, jei byloje keliamas sudėtingas Konvencijos ar jos protokolų aiškinimo ar taikymo klausimas arba aktuali ir visuotinai svarbi problema. Jei komisija patenkina prašymą, Didžioji kolegija išsprendžia bylą iš esmės ir priima sprendimą. Didžiosios kolegijos sprendimas yra galutinis ir jis yra paskelbiamas.

Teismas, nustatęs, kad valstybė yra pažeidusi Konvencijos ar kurio nors jos protokolo konkrečią nuostatą, gali nuspręsti, kad asmeniui būtų atlyginta materialinė, moralinė žala bei gynybos išlaidos, t. y. priteista kompensacija. Tai yra vienintelė sankcija, kurią Teismas gali taikyti. Teismas neturi teisės taikyti valstybei kokių nors kitokių sankcijų, įpareigoti ją atlikti kokius nors kitus veiksmus (pavyzdžiui, paleisti neteisėtai nuteistą asmenį). Valstybė pažeidėja pati sprendžia, kaip likviduoti pažeidimo padarinius, pakeisti įstatymus, jų taikymo praktiką. Pagal Lietuvos baudžiamojo proceso kodekso 457 straipsnio 2 dalį Lietuvos Aukščiausiojo Teismo senatas nagrinėja bylas, kai Europos Žmogaus Teisių Teismo sprendimais Lietuvos Respublikos teismų apkaltinamieji nuosprendžiai bei nutartys baudžiamosiose bylose yra pripažinti pažeidžiančiais Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvenciją. Tokia pat nuostata yra įtvirtinta ir Lietuvos Respublikos civilinio proceso kodekso 371(6) straipsnio 3 dalyje.

Kaip vykdomi teismo priimti sprendimai, kontroliuoja Europos Tarybos Ministrų Komitetas. Jeigu Teismas nusprendžia, kad Konvencija buvo pažeista, ir kartu nurodo priemones, kurių valstybė pažeidėja privalo imtis nukentėjusios šalies naudai, Komitetas privalo prižiūrėti, kaip Teismo sprendimas ir jame nurodytos priemonės yra vykdomos. Informuoti apie tai į Komiteto posėdį kviečiami oficialūs valstybės atstovai. Jei valstybė nevykdo Teismo sprendimo, Komitetas 2/3 balsų dauguma gali spręsti, kokių priemonių reikėtų imtis. Iš esmės Komitetas neturi jokių konkrečių teisinių priemonių priversti valstybę vykdyti Teismo sprendimą. Tačiau, atsižvelgiant į jo kaip Europos Tarybos politinio organo statusą, Komitetas gali daryti tokiai valstybei politinį spaudimą. Griežčiausia spaudimo forma – grasinimas sustabdyti narystę Europos Taryboje ar net pašalinti iš organizacijos.

Be aptartos Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos bei jos protokolų sistemos, Europos Taryba yra parengusi ir priėmusi daugelį kitų tarptautinių dokumentų žmogaus teisių klausimais. Daugumą jų yra pasirašiusi ir Lietuva:

1. 1975 m. Europos konvenciją dėl nesantuokinių vaikų teisinio statuso (Lietuva pasirašė 1994 m. balandžio 14 d., ratifikavo – 1996 m. rugsėjo 17 d., įsigaliojo – 1997 m. liepos 18 d.);

2. 1987 m. Europos konvenciją prieš kankinimą ir kitoki žiaurų, nežmonišką ar žeminantį elgesį ir baudimą (pasirašyta 1995 m. rugsėjo 14 d., ratifikuota – 1998 m. rugsėjo 15 d., įsigaliojo – 1999 m. kovo 1 d.); pagal ją įsteigtas specialus komitetas, inspektuojantis asmenų, kuriems atimta laisvė, laikymo įstaigas valstybėse, Konvencijos dalyvėse;

3. 1995 m. Tautinių mažumų apsaugos pagrindu 2000 m. liepos 1 d. konvenciją (pasirašyta 1995 m. vasario 1 d., ratifikuota 2000 m. vasario 17 d. ir įsigaliojo 2000 m. liepos 1 d.);

4. 1996 m. Pataisytą Europos socialinę chartiją (pasirašyta 1997 m. rugsėjo 8 d., ratifikuota 2001 m. gegužės 15 d. ir įsigaliojo 2001 m. rugpjūčio 1 d.);

5. 1997 m. Konvenciją dėl žmogaus teisių ir orumo apsaugos biologijos ir medicinos srityje: Žmogaus teisių ir biomedicinos konvenciją (pasirašyta 1997 m. balandžio 4 d., ratifikuota 2002 m. rugsėjo 19 d.);

6. Konvencijos dėl žmogaus teisių ir orumo apsaugos biologijos ir medicinos srityje 1998 m. papildomą protokolą, uždraudžiantį klonuoti žmones (pasirašytas 1998 m. kovo 25 d., ratifikuotas 2002 m. rugsėjo 19 d.).

Iš šių dokumentų atskirai reikėtų paminėti Europos socialinę chartiją. Ji buvo sudaryta 1961 m. Turine, o įsigaliojo 1965 metais. Tai Europos Tarybos sudaryta daugiašalė sutartis, skirta žmogaus socialinėms teisėms įtvirtinti. Toks atskiras dokumentas buvo reikalingas todėl, kad Europos žmogaus teisių konvencija nenumato jokių vadinamųjų „socialinių“ žmogaus teisių (t. y. socialinio–ekonominio pobūdžio teisių). 1961 m. Chartijos dalyvės dabar yra 23 valstybės, įskaitant visas Europos Sąjungos nares. Tačiau, šiose valstybėse plėtojantis ekonominiams–socialiniams procesams, buvo būtina nuolat peržiūrėti ir koreguoti Chartijos nuostatas, kad jos atitiktų valstybėse vykusių pokyčius bei pažangą socialinių teisių įtvirtinimo ir užtikrinimo srityje. Todėl vėliau šioje srityje buvo priimti dar keturi su 1961 m. Chartija susiję dokumentai:

– 1988 m. Strasbūre pasirašytas Papildomas Chartijos protokolas, kuriuo Chartija papildyta naujomis teisėmis: samdomų darbuotojų teise turėti vienodas galimybes į darbą ir profesiją be diskriminacijos pagal lytį, teise į informaciją ir konsultaciją įmonėse, teise darbuotojų atstovams dalyvauti nu-

statant ir gerinant darbo sąlygas bei senyvo amžiaus žmonių teise į socialinę paramą;

– 1991 m. Turine pasirašytas Chartijos protokolai, reglamentuojantis Europos Tarybos institucijų veiklą, siekiant patobulinti pranešimų pagal Chartiją teikimo sistemą;

– 1995 m. lapkričio 9 d. Strasbūre buvo pasirašytas Chartijos protokolai, numatantis kolektyvinių skundų sistemą. Ši sistema yra panaši į tą, kuri egzistuoja pagal susitarimus dėl Tarptautinės Darbo Organizacijos;

– 1996 m. buvo pasirašyta Pataisyta Europos socialinė chartija.

Būtent šį dokumentą 1997 m. pasirašė, o 2001 m. gegužės 15 d. ratifikavo ir Lietuva. Taigi dabar Europoje galioja dvi savarankiškos 1961 ir 1996 m. chartijos. Tačiau viena valstybė tuo pat metu gali būti tik vienos iš šių chartijų dalyvė. Kai valstybė tampa 1996 m. Chartijos dalyve, joje automatiškai nustoją galioti 1961 m. Chartija. Valstybė, kuri nėra nė vienos iš šių chartijų dalyvė, savo valia gali tapti bet kurios iš jų dalyve, jeigu ji sugebės vykdyti joje numatytus įsipareigojimus [21].

Siekiant, kad Chartijos dalyvėmis galėtų tapti daugiau skirtingo ekonominio ir socialinio išsivystymo lygio valstybių, yra sudarytos sąlygos prisiimti ne visus Chartijoje numatytus įsipareigojimus – pakanka pasirinkti ir prisiimti bent du jų trečdalius. 1996 m. Pataisytoje chartijoje yra 31 straipsnis, kuriuose numatytos atskiros teisės ar jų grupės. Iš jų 9 straipsniai yra privalomi. Prisiimti įsipareigojimus pagal privalomus straipsnius reikalaujama todėl, kad jie liečia svarbiausias žmogaus socialines teises: teisę į darbą, teisę jungtis į organizacijas, sudaryti kolektyvines sutartis, darbuotojų ir jų išlaikytinių teisę į socialinę apsaugą, kiekvieno žmogaus teisę į socialinę paramą bei medicinos pagalbą, šeimos teisę į socialinę, teisinę ir ekonominę apsaugą, dirbančių vaikų ir paauglių ypatingą teisių apsaugą, darbuotojų migrantų teisę į apsaugą ir paramą, visų darbuotojų teisę į vienodą padėtį ir vienodas galimybes į darbą ir profesiją nediskriminuojant pagal lytį [21].

Chartijoje taip pat numatytos sąlygos tuos įsipareigojimus, kuriuos valstybė dėl savo socialinio–ekonominio išsivystymo lygio ar kitokių priežasčių negalėjo prisiimti tapdama jos dalyve (t. y. ratifikuodama), valstybei prisiimti bet kada vėliau, kai jas užtikrinti atsiranda objektyvios prielaidos. Kita vertus, ratifikuodama atitinkamą chartiją, valstybė gali prisiimti ir tokius įsipareigojimus, kurie nevisiškai atitinka jos galiojančius įstatymus, jei po metų kitų reikalingi įstatymai bus priimti. Paprastai valstybė dar iki chartijos ratifikavimo rengia vadinamąjį „nulinį“ pranešimą Europos Tarybai, kuris padeda

nustatyti jos galimybes prisiimti ir vykdyti konkrečias chartijos nuostatas [21].

Į 1996 m. Chartiją dalis 1961 m. Chartijos nuostatų perkelta be jokių pakeitimų. Kitos ankstesniosios Chartijos nuostatos 1996 m. Chartijoje yra pataisytos, jose keliami didesni reikalavimai. Į 1996 m. Chartiją perkeltos 1988 m. Papildomame protokole deklaruojamos teisės. Be to, ji papildyta naujomis nuostatomis, susijusiomis su samdomų darbuotojų teisių apsauga nutraukiant darbo sutartis darbdavio iniciatyva, teise į nuostolių atlyginimą darbdaviui bankrutavus, darbuotojų teise gauti informaciją ir konsultacijas mažinant darbo vietas, šeimas turinčių darbuotojų teisių apsauga, teise į būstą ir kitomis socialinėmis teisėmis.

Pataisytoje chartijoje deklaruojamas teisės siūloma skirstyti į tokias tris pagrindines grupes [21]:

1) teisės, susijusias su samdomų darbuotojų interesų apsauga. Tai teisė į darbą, saugias ir sveikas darbo sąlygas, tinkamą darbo apmokėjimą, teisė burtis į organizacijas, sudaryti kolektyvines sutartis, teisė į apsaugą nutraukiant darbo sutartis, teisė į nuostolių atlyginimą darbdaviui bankrutavus, teisė dalyvauti nustatant ir gerinant darbo sąlygas įmonėje, teisė į orumą darbe, teisė gauti informaciją ir konsultacijas mažinant darbo vietas. Taip pat numatyta speciali dirbančių vaikų ir paauglių, moterų, darbuotojų migrantų teisių apsauga;

2) teisės, priskirtinas kiekvienam žmogui. Tai teisė į sveikatos ir socialinę apsaugą, socialinę ir medicinos pagalbą, teisė į apsaugą nuo skurdo ir socialinės izoliacijos, teisė į būstą, teisė naudotis socialinės rūpybos tarnybų paslaugomis;

3) teisės, susijusias su atskirų socialinių grupių apsauga, t. y. vaikų ir paauglių, šeimų, neįgaliųjų asmenų, senyvo amžiaus žmonių teisių apsauga.

Jau šio darbo pradžioje buvo minėtas skirtingas pilietinių ir politinių bei socialinių teisių pobūdis jų realaus užtikrinimo galimybių aspektu. Todėl teisminis (ir todėl teisiškai privalomas valstybėms) teisių pagal Europos žmogaus teisių konvenciją užtikrinimo mechanizmas yra netinkamas Pataisytai Europos socialinei chartijai, kurioje numatyta iš esmės politinė, o ne teisinė jos vykdymo kontrolės sistema. Kiekviena valstybė, Chartijos dalyvė, kartą per dvejus metus Europos Tarybos Generaliniam Sekretoriui turi pateikti pranešimą, kaip vykdomi prisiimti Chartijos įsipareigojimai. Juose pateikiama tos valstybės įstatymų analizė, statistikos bei kitokie duomenys, leidžiantys įvertinti tikrąją padėtį valstybėje. Pranešimų nuorašai pateikiami tos valstybės darbdavių ir profsąjungų nacionalinėms organizacijoms. Valstybių pranešimus nagrinėja Nepriklausomų ekspertų komitetas, kurio narius šešerius

metams skiria Europos Tarybos Ministrų Komitetas. Ekspertų komitetas teisiniu požiūriu įvertina, kaip valstybės vidaus įstatymai ir praktika atitinka jos įsipareigojimus pagal chartiją. Ekspertų komiteto išvados apie kiekvieną valstybę pateikiamos Ministrų Komitetui, kuris, pasikonsultavęs su Europos Tarybos Parlamentine Asamblėja, gali pateikti atitinkamai valstybei, jei tai būtina, rekomendacijas, kad būtų pašalinti nustatyti trūkumai (priimti nauji arba pakeisti galiojantys įstatymai ar praktika). Be to, Ministrų Komitetas gali paprašyti, kad valstybės, Chartijos dalyvės, pateiktų pranešimus ir apie įstatymų bei praktikos būklę pagal Chartijos straipsnius ar punktus, pagal kuriuos nebuvo prisiimti įsipareigojimai [21].

Kalbant apie Lietuvos perspektyvas tapti Pataisytos Europos socialinės chartijos dalyve (ratifikavus), galima teigti, kad dabar galiojantys Lietuvos įstatymai iš esmės atitinka svarbiausias šios Chartijos nuostatas. Svarbiausias klausimas yra tai, ar didžiulio ekonominio nuosmukio ir didžiosios visuomenės dalies nuskurdimo sąlygomis Lietuva yra pajėgi užtikrinti žmogaus socialines teises, pavyzdžiui, tas, kurios deklaruojamos Lietuvos Respublikos Konstitucijos III–IV skirsniuose, arba tas, kurios turės būti užtikrintos ratifikavus Pataisytą Europos socialinę chartiją. Į šį klausimą galima atsakyti teigiamai kalbant apie tas teises, kurioms užtikrinti nereikalingi dideli finansiniai ištekliai. Tačiau vargu ar šiuo metu Lietuvos valstybė gali iš tikrųjų garantuoti tokias Chartijoje numatytas teises kaip teisė į būstą, teisė į apsaugą nuo skurdo ir socialinės izoliacijos, šeimos teisė į socialinę apsaugą ir kt. Be to, kai kurias Chartijos nuostatas gali būti sunku įgyvendinti ir dėl specifinių darbdavio ir darbuotojų santykių, būdingų daugeliui Lietuvos įmonių. Pavyzdžiui, Chartijoje reikalaujama, kad būtų įgyvendinta darbuotojų teisė gauti informaciją ir konsultacijas įmonėje apie sprendimus, kurie gali turėti esminės įtakos darbuotojų interesams, apie įmonės ekonominę, finansinę būklę, jos tolesnės veiklos perspektyvas [21]. Tačiau Lietuvoje veikiančių įmonių praktika rodo visiškai priešingą tendenciją šiuo klausimu.

Žmogaus teisių apsauga kituose pasaulio regionuose

Galima pagrįstai teigti, kad Europos žmogaus teisių konvencijos pagrindu sukurtas Konvencijos nuostatų laikymosi kontrolės mechanizmas yra veiksmingiausia tarptautinė žmogaus teisių apsaugos sistema visame pasaulyje. Taip teigti galima šį mechanizmą palyginus su kitomis dabar egzistuojančiomis regioninėmis žmogaus teisių apsaugos sistemomis Amerikos žemyne ir Afrikoje.

1. Amerikos žmogaus teisių konvencija ir jos įgyvendinimo užtikrinimo mechanizmas

Šią Konvenciją 1969 m. priėmė Amerikos Valstybių Organizacijos, kurios narėmis dabar yra 35 Amerikos žemyno valstybės, sušaukta vyriausybinė konferencija. Ji įsigaliojo 1978 m. liepos mėnesį ir, 1996 m. liepos 31 d. duomenimis, jos šalimis buvo 25 valstybės. Rengiant Konvenciją, iš dalies buvo laikomasi Europos žmogaus teisių konvencijos nuostatų bei pagal jas sukurtu apsaugos modeliu, nors, kita vertus, joje buvo įtvirtintas netgi dar platesnis žmogaus teisių sąrašas nei Europos konvencijoje. Buvo sukurti Konvencijoje numatyti organai: Amerikos žmogaus teisių komisija ir Amerikos žmogaus teisių teismas. Abi šios institucijos pradėjo veiklą 1979 metais. Komisijos būstinė išsikūrusi Vašingtone, o Teismo – Kosta Rikos sostinėje San Chosė. Kiekvieną iš šių institucijų sudaro 7 ekspertai, kurie veikia savo vardu, o ne kaip savo valstybių atstovai.

Komisijos ypatybė yra ta, kad ji yra ne tik pagal Amerikos žmogaus teisių konvenciją įkurta institucija, bet ir institucija, numatyta Amerikos Valstybių Organizacijos chartijoje, bei įgyvendinanti jurisdikciją visų šios organizacijos valstybių narių, o ne tik Konvenciją ratifikavusių šalių, atžvilgiu. Tuo tarpu Teismas iš esmės yra Konvencijos pagrindu įsteigta institucija, todėl jo įgaliojimai organizacijos valstybių narių, tačiau ne Konvencijos šalių, atžvilgiu yra labai riboti. Šis skirtumas išryškėja tiek Komisijos bei Teismo sudarymo procedūrose, tiek abiejų institucijų funkcijose.

Pagal Amerikos žmogaus teisių konvencijos 41 straipsnį, Komisija vykdo tokias pagrindines funkcijas:

- teikia rekomendacijas valstybių narių vyriausybėms dėl priemonių žmogaus teisių užtikrinimo srityje vykdymo;
- renka informaciją iš valstybių narių vyriausybių apie jų vykdomas priemones žmogaus teisių srityje, atlieka tyrimus, rengia ataskaitas apie žmogaus teisių padėtį atskirose šalyse;
- valstybių narių prašymu teikia konsultacijas žmogaus teisių apsaugos klausimais;
- nagrinėja peticijas ir kitus pranešimus, kad valstybės narės pažeidė savo įsipareigojimus pagal Konvenciją.

Konvencijoje numatyta, kad kiekviena ją ratifikuojanti valstybė automatiškai pripažįsta Komisijos jurisdikciją nagrinėti individualias prieš ją teikiamas peticijas. Tuo tarpu Komisija gali nagrinėti vienos valstybės, Konvencijos narės, skundą prieš kitą valstybę, Konvencijos narę, dėl jos įsipareigojimų pagal Konvenciją pažeidimo tik tuo atveju, jeigu abi šios valstybės yra iš

anksto pripažinusios Komisijos jurisdikciją nagrinėti tokius valstybių skundus.

Skirtingai nuo Europos žmogaus teisių konvencijos, individualią petičiją gali pateikti ne tik pats nukentėjęs asmuo, asmenų grupė arba nevyriausybinė organizacija, bet ir kiti šių kategorijų subjektai, kaltinantys valstybę, Konvencijos narę, kad ji pažeidė Konvencijoje įtvirtintas teises kitų nukentėjusiųjų (petičijoje jie turi būti įvardyti) atžvilgiu.

Peticijos priimtinumui kriterijai nėra tokie griežti kaip pagal Europos žmogaus teisių konvenciją (turi būti išnaudotos visos vidaus teisinės gynybos priemonės, petičija turi būti pateikta per 6 mėnesius nuo galutinio sprendimo pagal vidaus teisę paskelbimo nukentėjusiajam dienos, tuo pat metu ji neturi būti nagrinėjama pagal jokias kitas tarptautines procedūras). Jeigu petičija pripažįstama priimtina, galimi 4 jos nagrinėjimo etapai:

1) Komisija nagrinėja petičiją, tiria faktus, pateikia petičiją ir klausimus dėl jos valstybės, kurios veiksmai skundžiami, vyriausybei. Ji turi atsakyti Komisijai per 90 dienų. Vyriausybės atsakymas pateikiamas ir petičijos pateikėjui, kuris per 30 dienų gali pateikti savo šio atsakymo komentarus. Komisijos posėdžiuose gali dalyvauti ir petičijos pateikėjas, ir Vyriausybės atstovai;

2) Komisija turi siekti sureguliuoti ginčą šalių susitarimu. Jeigu šalys taikiai susitaria, Komisija parengia pranešimą apie bylos faktus ir ginčo sureguliuavimo rezultatus. Šis pranešimas siunčiamas Amerikos Valstybių Organizacijos Generaliniam sekretoriui tam, kad jis būtų paskelbtas;

3) jeigu šalims taikiai susitarti nepavyksta, Komisija parengia pranešimą, kuriame išdėstomi byloje nustatyti faktai bei Komisijos išvados dėl jų. Šis pranešimas, kuriame taip pat gali būti ir Komisijos ginčo išsprendimo rekomendacijos, perduodamas valstybei, ginčo šaliai. Gavusi pranešimą, valstybė turi per 3 mėnesius arba taikiai sureguliuoti ginčą, arba perduoti jį Teismui; teisę per šį laikotarpį perduoti bylą Teismui taip pat turi ir Komisija, bet ne pats petičijos pateikėjas;

4) jeigu per minėtą 3 mėnesių laikotarpį šalys neišsprendžia ginčo taikiai ir ginčas taip pat neperduodamas spręsti Teismui, Komisija savo posėdyje priima galutinę išvadą. Jeigu šioje išvadoje Komisija patvirtina savo prieš tai parengtą pranešimą, ji išdėsto rekomendacijas valstybei pažeidėjai bei nustato terminą, per kurį valstybė turi imtis priemonių tam, kad ištaisytų pažeidimus. Šią išvadą Komisija gali paskelbti viešai tik tuo atveju, jeigu valstybė pažeidėja per nustatytą terminą neįvykdo jos rekomendacijų.

Tai ir visos Komisijos funkcijos nagrinėjant konkrečią bylą. Taigi Komisijos sprendimai valstybei pažeidėjai nėra teisiškai privalomi, ji negali įsakyti valstybei, pavyzdžiui, sumokėti kompensaciją Konvencijos pažeidimo aukai.

Komisijos išnagrinėta byla gali būti perduoda Amerikos žmogaus teisių teismui. Kaip jau buvo minėta, Teismui bylą gali perduoti tik Komisija ir

valstybė, ginčo šalis. Šis faktas gerokai susilpnina šio Teismo vaidmenį ginant konkretaus žmogaus teises, palyginti su ta įtaka, kokią turi Europos Žmogaus Teisių Teismas. Be to, skirtingai nei Komisija, Teismas turi jurisdikciją nagrinėti individualiomis peticijomis inicijuotas bylas tik tuo atveju, jeigu valstybė, ginčo šalis, yra savo pareiškimu pripažinusi tokią Teismo jurisdikciją. Tokią jurisdikciją valstybė gali pripažinti visų būsimų peticijų prieš ją atžvilgiu arba tik konkrečioje byloje. (Tačiau iki šiol labai nedaug Amerikos žemyno valstybių yra padariusios pareiškimus dėl Teismo jurisdikcijos pripažinimo apskritai.)

Teismo posėdžiai yra vieši, abi ginčo šalys gali teikti Teismui tiek rašytinius, tiek žodinius parodymus. Teismo sprendimas skelbiamas viešai, jis yra galutinis ir neskundžiamas. Jeigu Teismas nustato, jog buvo įvykdytas Konvencijos pažeidimas, jis gali įsakyti, kad nukentėjusiam asmeniui būtų užtikrintas naudojimas jo pažeista teise ar laisve, būtų imtasi priemonių asmens teises pažeidžiančiai situacijai ištaisyti, nukentėjusiam asmeniui išmokėta kompensacija (kuri gali apimti ir jo išlaidas, susijusias su bylos nagrinėjimu Komisijoje bei Teisme) ir kt.

Remiantis Konvencija, valstybės, Konvencijos šalys, išsipareigoja vykdyti Teismo sprendimus visose bylose, kurių šalimis jos yra. Tai reiškia, jog Teismo sprendimai yra teisiškai privalomi valstybei, kuri buvo bylos šalimi. Kita vertus, Konvencijoje nėra numatyta jokios specialios institucijos (tokios kaip Ministrų Komitetas pagal Europos žmogaus teisių konvenciją), kuri prižiūrėtų, kaip valstybės vykdo Teismo priimtus sprendimus. Vienintelė priemonė yra numatyta Konvencijos 65 straipsnyje, pagal kurį Teismas kasmet Amerikos Valstybių Organizacijos Generalinei Asamblėjai turi pateikti savo praėjusių metų darbo ataskaitą ir joje, be kitų dalykų, turi būti nurodyti atvejai, kai valstybė nevykdė Teismo priimtų sprendimų. Generalinė Asamblėja gali apsvarstyti tokio pobūdžio atvejus ir spręsti, kokių politinių priemonių reikia imtis tam, kad priverstų valstybę vykdyti Teismo sprendimą.

2. Afrikos žmogaus ir tautų teisių chartija ir jos įgyvendinimo užtikrinimo mechanizmas

Šį dokumentą 1981 m. pasirašė ir ratifikavo beveik visos Afrikos Vienybės Organizacijos valstybės narės. Chartijoje taip pat įtvirtintas platus žmogaus teisių sąrašas. Kaip rodo pats šio dokumento pavadinimas, Chartija liečia ne tik žmogaus kaip individo, bet ir tautų teises. Prižiūrėti, kaip Chartija įgyvendinama, sukurta speciali institucija – Afrikos žmogaus ir tautų teisių komisija, kuri pradėjo veiklą 1987 metais. Panašiai kaip ir kitose regioninėse žmogaus teisių konvencijose, Chartijoje numatyta galimybė teikti Komisijai

tiesiogiai valstybių skundus, tiek individualias peticijas. Tačiau šia galimybe naudojama labai retai. Kad individualių peticijų nėra daug, atrodo, lemia dvi pagrindinės priežastys: pirma, visuotinio neraštingumo žemyne sąlygomis sunku tikėtis, kad žmonės apskritai žinotų apie tokią galimybę (o jeigu ir žinotų, tai kažin ar pasinaudotų, turint omeny tą faktą, kad daugumą Afrikos šalių valdo represiniai režimai, o žmonėms pirmiausiai rūpi patenkinti savo gyvybinius poreikius, o ne ginti savo pilietines teises); antra, Chartijoje nėra numatyta tokia institucija kaip žmogaus teisių teismas, kuris turėtų teisę priimti galutinius ir valstybėms teisiškai privalomus sprendimus. Tuo tarpu Komisija turi teisę priimti tik rekomendacinio pobūdžio sprendimus, kurių įvykdymo užtikrinimo galimybė yra pernelyg menka tam, kad skatintų žmones teikti peticijas.

Kituose pasaulio regionuose, pavyzdžiui, arabų valstybėse ir Azijoje, iki šiol netgi formaliai nepriimta jokių reikšmingesnių tarptautinių žmogaus teisių apsaugos dokumentų. Nedidelė išimtis – nepriklausomų Valstybių Sandraugos valstybių narių 1995 m. priimta NVS žmogaus teisių konvencija, išreiškusi norą jos pagrindu sukurti ką nors panašaus į atskirą regioninę žmogaus teisių apsaugos sistemą.

Kaip jau minėta, tiek Amerikoje, tiek Afrikoje veikiančios žmogaus teisių apsaugos sistemos savo veiksmingumu toli gražu neprilygsta pagal Europos žmogaus teisių konvenciją sukurtai sistemai. To priežasties analizė nėra šio darbo uždavinys. Tačiau peršasi prielaida, jog Europoje žmogaus teisių konvencijos galiojimas ir taikymas valstybėse narėse grindžiamas nusistovėjusia demokratine tradicija, požiūriu į pačią žmogaus teisių sampratą, valstybės suverenitetą, kuris negali būti absoliutus, taip pat svarbiausių vertybių (tokių kaip teisės viešpatavimas, pagarba žmogaus teisėms) daugiau ar mažiau vienodu supratimu. Tokia padėtis vargu ar įmanoma kituose pasaulio žemynuose, kur minėti požiūriai ryškiai skiriasi.

ŽMOGAUS TEISIŲ APSAUGOS PRIEMONĖS IR INSTITUCIJOS LIETUVOJE

Lietuvos Respublikos žmogaus teisių apsaugos teisėnė bazė

Lietuvos Respublikos Konstitucija – neabejotinai svarbiausias ir autoritetingiausias teisės šaltinis žmogaus teisių srityje. Galima teigti, kad joje įtvirtintas žmogaus teisių sąrašas atitinka Lietuvos Respublikos pasirašytų tarptautinių sutarčių žmogaus teisių klausimais nuostatas. Lietuvos Respub-

likos Konstitucinis Teismas savo 1995 m. sausio 14 d. išvadoje „Dėl Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos 4, 5, 9, 14 straipsnių ir jos Ketvirtąjo protokolo 2 straipsnio atitikimo Lietuvos Respublikos Konstitucijai“ konstatavo, kad „jokia Konstitucijos ir Europos žmogaus teisių konvencijos nuostata, įtvirtinanti žmogaus teises ir laisves, neleidžia teigti, jog Konstitucija draudžia kokius nors veiksmus, o Konvencija apibrėžia šiuos veiksmus kaip vienokią ar kitokią teisę arba laisvę“ [42].

Tačiau kitokia padėtis yra kalbant apie Konstitucijoje garantuojamų teisių ir laisvių įgyvendinimą reglamentuojančius įstatymus. Šių įstatymų, taip pat poįstatyminių aktų šiuo metu Lietuvoje yra priimta labai daug, todėl šio darbo pabaigoje pridėtame literatūros sąrašė išvardyti tik pagrindiniai įstatymai.

Galima teigti, jog nemažai įstatymų nuostatų nevisiškai atitinka Konstitucijos nuostatas dėl žmogaus teisių ir laisvių, nepagrįstai varžo žmogaus teises, naudojimosi jomis bei jų gynimo galimybes, taip pat egzistuoja nemažai prieštaravimų tarp įstatymų ir poįstatyminių aktų. Lietuvoje galiojančių įstatymų suderinamumo su Lietuvos Respublikos Konstitucijos ir Europos žmogaus teisių konvencijos nuostatomis problemos, kai kurių iš šių įstatymų nevisiškas atitikimas Konvencijos nuostatomis yra išsamiai išnagrinėta neseniai apgintoje D. Jočienės daktaro disertacijoje „Europos žmogaus teisių konvencijos taikymas užsienio valstybių ir Lietuvos Respublikos teisėje“.

Be to, Lietuvos Respublikos įstatymuose nenumatyta kai kurių svarbių žmogaus teisių, nenumatytų Lietuvos Respublikos ratifikuotose tarptautinėse sutartyse žmogaus teisių klausimais, gynyba. Pavyzdžiui, nesuprantamas ligšiolinis delsimas įtvirtinti baudžiamajame procese nukentėjusiojo (nusikaltimo aukos) teises (teisę į nemokamą advokato pagalbą, materialinės ir moralinės žalos prisiteisimą iš nusikaltėlio ir pan.). Didžiosios visuomenės dalies ekonominis nuskurdimas bei didelės išlaidos teisme nagrinėjant civilinę bylą gali reikšti, jog kai kurių žmonių atžvilgiu akivaizdžiai pažeidžiama jų teisė į teisminę gynybą; todėl, mano nuomone, Lietuvos Respublikos civilinio proceso kodekse turėtų būti įtvirtintos aiškesnės nuostatos dėl teisės į valstybės pagalbą tam tikrais nustatytais atvejais. Ekonomikos nuosmukis daro valstybę nepajėgia garantuoti kai kurias Lietuvos Respublikos Konstitucijoje (pavyzdžiui, 48, 52, 53 straipsniuose) numatytas socialines–ekonominės teises. Lietuvai derinant savo teisės sistemą su ES teisės (*acquis*) reikalavimais, viena iš labai svarbių šio derinimo sričių – žmogaus kaip prekių ir paslaugų vartotojo teisių apsauga. Dauguma Lietuvos Respublikos dabar galiojančių šios srities teisės aktų (ir visų pirma – Vartotojų teisių gynimo įstatymas) visiškai neatitinka tiek ES teisės aktų, nustatančių vartotojų teisių apsaugą, tiek dabartinio Lietuvos poreikio įtvirtinti ir ginti vartotojo teises bei interesus Lie-

tuvoje. Tiesa, dabar jau yra parengtas naujo įstatymo projektas.

Taigi apibendrinant galima pasakyti, kad Lietuvos Respublikos Konstitucijos pagrindu įtvirtinta žmogaus teisių ir laisvių sistema iš esmės atitinka Lietuvos tarptautinių įsipareigojimų bei šiuolaikinei civilizuotai valstybei keliamus reikalavimus. Tačiau problema išlieka konstitucines teises ir laisves įgyvendinančių įstatymų trūkumas, kai kurių Lietuvai svarbių žmogaus teisių neįtvirtinimas įstatymų lygiu bei valstybės nepajėgumas garantuoti kai kurių socialinių–ekonominių teisių įgyvendinimo. Lietuvos Respublikos Konstitucija numato, kad Seimo ratifikuotos tarptautinės sutartys yra sudedamoji Lietuvos teisinės sistemos dalis. Tai reiškia, jog teismas ar kita valstybinė institucija gali tiesiogiai remtis atitinkamos tarptautinės sutarties nuostata sprendama su žmogaus teisėmis susijusį klausimą. Deja, Lietuvoje šiuo metu dar nėra nusistovėjusi tarptautinių sutarčių žmogaus teisių klausimais tiesioginio taikymo praktika ir tradicija.

Lietuvos žmogaus teisių apsaugos valstybinės institucijos

Lietuvos Respublikoje veikia labai daug valstybinių institucijų, kurios savo veikla turi prisidėti prie Konstitucijoje įtvirtintų žmogaus teisių užtikrinimo. Vienos iš jų pagal savo atliekamas funkcijas prisideda prie daugumos konstitucinių žmogaus teisių ir laisvių apsaugos (pavyzdžiui, Prokuratūra, teismai), kitų veikla liečia kai kurių teisių apsaugą (pavyzdžiui, Valstybinė konkurencijos ir vartotojų teisių gynimo tarnyba, Valstybinė kokybės inspekcija gina tik žmonių kaip prekių ir paslaugų vartotojų teises, Valstybinė darbo inspekcija gina žmonių teises, susijusias su jų darbu). Kaip ir kuri valstybinė institucija prisideda prie žmogaus teisių užtikrinimo Lietuvoje – tai klausimas, reikalaujantis labai išsamaus tyrimo. Tačiau reikia pasakyti, kad institucijų gausa bei naujų įstaigų (administraciniai teismai, administracinės komisijos, Moterų ir vyrų lygių galimybių kontrolieriaus tarnyba ir kt.) steigimas kol kas nerodo, kad įvairios žmogaus teisės (ypač socialinės–ekonominės) Lietuvoje būtų mažiau pažeidinėjamos, o jų gynimas būtų tapęs veiksmingesnis.

Toliau trumpai apibūdinama tų institucijų veikla, ypač svarbi ginant pažeistas žmogaus teises. Moterų ir vyrų lygių galimybių kontrolieriaus tarnyba paminėtina atskirai dėl savo naujumo ir specifiškumo – greitai jos veikla turėtų padėti atsakyti į klausimą, ar veiksmingesnei žmogaus teisių apsaugai reikia ir toliau kurti atskiras valstybines institucijas, ar šio tikslo reikia siekti gerinant esamų valstybinių struktūrų darbą ir plečiant pareigūnų konkrečių žmogaus teisių esmės sampratą. Reikia pasiekti, kad kiekvienas valstybės ar

savivaldybės įstaigos pareigūnas privalėtų gerai žinoti Konstitucijoje garantuojamas kiekvieno Lietuvoje gyvenančio žmogaus teises bei laisves ir vadovautis jomis kaip neginčijamu prioritetu atitinkamoje savo veiklos srityje.

1. Teismai

Nepaisant to, kad pastaruoju metu kuriamos vis naujos valstybinės ir nevalstybinės institucijos, kurios žmogaus teisių apsaugą deklaruoja kaip vieną iš svarbiausių savo veiklos tikslų, teismai visada buvo ir bus ta institucija, kurioje kiekvienas žmogus gali tikėtis apginti kitų privačių asmenų ar valstybės institucijų pažeistą savo teisę. Lietuvos Respublikos Konstitucijos 30 straipsnyje nustatyta: „Asmuo, kurio konstitucinės teisės ar laisvės pažeidžiamos, turi teisę kreiptis į teismą“.

Lietuvos Respublikoje šiuo metu veikia bendrosios kompetencijos teismai bei specializuoti administraciniai teismai. Bendrosios kompetencijos teismų sistema, kurią sudaro Lietuvos Aukščiausiasis Teismas, Lietuvos apeliacinis teismas bei apygardų ir apylinkių teismai, įtvirtina 1994 m. gegužės 31 d. priimtas Lietuvos Respublikos teismų įstatymas. Šio įstatymo 4 straipsnis „Teisė į teisminę gynybą“ skamba taip:

„Lietuvos Respublikoje visi jos piliečiai turi teisę į teisminę gynybą nuo kėsinių ir jų garbę ir sveikatą, asmeninę laisvę, nuosavybę, garbę ir orumą, kitas Lietuvos Respublikos Konstitucijos ir įstatymų jiems garantuojamas teises ir laisves, taip pat į teisminę gynybą nuo valstybinės valdžios ir valdymo institucijų bei pareigūnų neteisėtų veiksmų ar neveikimo.

Kitų valstybių piliečiai bei asmenys be pilietybės turi teisę į teisminę gynybą lygiai su Lietuvos Respublikos piliečiais, jeigu kitaip nenumato įstatymai ir tarptautinės sutartys.

Teisę į teisminę gynybą turi ir įmonės, įstaigos, organizacijos“.

1999 m. sausio 14 d. buvo priimti Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymas bei Administracinių teismų įsteigimo įstatymas. Remiantis pastaruoju įstatymu, nuo 1999 m. gegužės 1 d. Lietuvoje buvo įkurti ir pradėjo veiklą administraciniai teismai, nagrinėjantys bylas, kylančias iš administracinių teisinių santykių.

Dabar dar negalima pasakyti, ar atskiros specializuotų teismų sistemos sukūrimas šalia bendrosios kompetencijos teismų prisidės prie veiksmingesnės žmogaus teisių apsaugos Lietuvoje. Kokiu mastu Lietuvos teismų sistema iš tikrųjų apgina Konstitucijoje įtvirtintas ir garantuojamas žmogaus teises – itin sunkus klausimas, į kurį atsakyti galima bus tik atlikus išsamius tyrimus, kurių iki šiol, deja, pasigendama.

2. Seimo kontrolieriai

Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierių veiklos tvarką ir sąlygas, Seimo kontrolierių įstaigos statusą šiuo metu reglamentuoja naujas Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierių įstatymas, priimtas 1998 m. gruodžio 3 dieną.

Remiantis šiuo įstatymu, Seimo kontrolieriai (iš viso jų yra 5) tiria piliečių skundus dėl valdžios, valdymo, savivaldos, karinių ir joms prilygintų institucijų (Krašto apsaugos bei Vidaus reikalų ministerijų, Valstybės saugumo departamento ir jiems pavaldžių institucijų) pareigūnų piktnaudžiavimo ir biurokratizmo. Sąvokos „piktnaudžiavimas“ ir „biurokratizmas“ šiame įstatyme apibrėžtos taip:

– „piktnaudžiavimas“ – tokie pareigūno veiksmai ar neveikimas, kai tarnybinė padėtis naudojama ne tarnybos interesais arba ne pagal įstatymus bei kitus teisės aktus, arba savanaudiškais tikslais (neteisėtai pasisavinamas ar kitiems perleidžiamas turtas, lėšos ir t. t.) ar dėl kitokių asmeninių paskatų (keršto, pavydo, karjerizmo, neteisėtų paslaugų teikimo ir t. t.), taip pat tokie pareigūno veiksmai, kai viršijami suteikti įgaliojimai ar savavaliuojama;

– „biurokratizmas“ – tokia pareigūno veika, kai vietoj reikalų sprendimo iš esmės nuolat laikomasi nereikalingų ar išgalvotų formalumų, nepagrįstai atsisakoma spręsti žinyboms pavaldžius dalykus, vilkinama priimti sprendimus ar atlikti savo pareigas bei kitaip blogai ar netinkamai valdoma (atsisakoma informuoti asmenį apie jo teises, sąmoningai pateikiamas klaidinantis ar netinkamas patarimas ir t. t.). Biurokratizmu taip pat laikomas toks pareigūnų darbas, kai nevykdomi arba blogai vykdomi įstatymai ar kiti teisės aktai.

Seimo kontrolieriai netiria:

1) Respublikos Prezidento, Seimo narių, Ministro Pirmininko, vyriausybės (kaip kolegialios institucijos), valstybės kontrolieriaus, Konstitucinio Teismo ir kitų teismų teisėjų, vietos savivaldybių tarybų (kaip kolegialių institucijų) veiklos, taip pat prokurorų, tardytojų ir kvotėjų procesinių sprendimų teisėtumo ir pagrįstumo;

2) skundų, kylančių iš darbo teisinių santykių, skundų, kuriuos turi nagrinėti teismas, taip pat netikrina teismų priimtų sprendimų, nuosprendžių ir nutarčių pagrįstumo ir teisėtumo.

Teisę pateikti skundą Seimo kontrolieriui turi kiekvienas Lietuvos Respublikos pilietis (minimali amžiaus riba įstatyme nenurodyta). Seimo kontrolieriai taip pat tiria Seimo narių jiems perduotus Lietuvos Respublikos piliečių skundus (kyla klausimas, kodėl tokia pat teisė negalėtų būti suteikta ir vietos savivaldybių tarybų nariams, kai skundžiami savivaldybės vykdomo-

sios institucijos pareigūnų veiksmai). Įstatyme taip pat numatyta, kad Seimo kontrolieriai gali (tačiau *neprivalo*) tirti ir užsienio valstybių piliečių bei asmenų, neturinčių pilietybės, pateiktus skundus.

Reikalavimus skundams nustato įstatymo 15–18 straipsniai. Skundas gali būti paduotas per vienerius metus nuo skundžiamų veiksmų padarymo dienos. Jei šis terminas praleistas, skundas nenagrinėjamas, išskyrus jeigu Seimo kontrolierius nusprendžia kitaip. Skundas turi būti ištirtas ir pareiškėjui atsakyta per 3 mėnesius nuo skundo gavimo dienos. Prireikus Seimo kontrolierius tyrimo terminą gali pratęsti iki 6 mėnesių, apie tai informuodamas pareiškėją. Įstatymo 19 straipsnyje pateikiamas baigtinis sąrašas pagrindų, kuriems esant Seimo kontrolierius atsisako nagrinėti Lietuvos Respublikos piliečio pateiktą skundą (iš įstatymo 15 straipsnio 2 dalies redakcijos darytina išvada, kad Seimo kontrolierius gali atsisakyti nagrinėti užsieniečio ar asmens, neturinčio pilietybės, skundą ir esant kitiems pagrindams):

- 1) skundo dalykas yra mažareikšmis;
- 2) skundas paduotas praėjus minėtam vienerių metų terminui;
- 3) skunde nurodytų aplinkybių Seimo kontrolieriai netiria;
- 4) skundas tuo pačiu klausimu buvo išnagrinėtas, yra nagrinėjamas teisme arba pagal įstatymus turi būti nagrinėjamas teisme;
- 5) dėl skundo dalyko yra priimtas procesinis sprendimas iškelti baudžiamąją bylą, atsisakyti iškelti baudžiamąją bylą arba nutraukti baudžiamąją bylą.

Baigęs nagrinėti skundą, Seimo kontrolierius surašo pažymą, kurioje nurodomos tyrimo metu nustatytos aplinkybės, surinkti įrodymai bei pareigūno veikos juridinis įvertinimas. Atlikęs tyrimą bei surašęs pažymą, Seimo kontrolierius gali priimti įstatymo 22 straipsnyje numatytus sprendimus, tarp jų:

- 1) perduoti medžiagą tardymo organams, kai aptinkami nusikaltimo požymiai;
- 2) pareikšti ieškinį teisme dėl kaltų piktnaudžiavimu ar biurokratizmu pareigūnų atleidimo iš einamų pareigų;
- 3) pareikšti ieškinį teisme, kad būtų atlyginti moraliniai ar materialiniai nuostoliai, kuriuos patyrė asmuo dėl pareigūnų padarytų pažeidimų;
- 4) siūlyti kolegialiai institucijai ar pareigūnui įstatymų nustatyta tvarka panaikinti, sustabdyti ar pakeisti įstatymams bei kitiems teisės aktams prieštaraujančius sprendimus ar siūlyti priimti sprendimus, kurie nepriimti dėl piktnaudžiavimo ar biurokratizmo;

5) siūlyti kolegialiai institucijai, įstaigos vadovui ar aukštesniajai institucijai skirti nusižengusiems pareigūnams drausmines nuobaudas;

6) siūlyti prokurorui rengti medžiagą civilinei bylai teisme iškelti, jeigu nustatyta, kad pažeisti neveiksnių, ribotai veikusių, invalidų, nepilname-

čių bei kitų asmenų, turinčių ribotas galimybes ginti savo teises, interesai (kyla klausimas, ar nederėtų nustatyti Seimo kontrolierių pareigą patiems tiesiogiai ginti tokių asmenų teises ir interesus?);

7) atkreipti pareigūnų dėmesį į aplaidumą darbe, įstatymų nesilaikymą, tarnybinės etikos pažeidimą ar biurokratizmą ir siūlyti imtis priemonių, kad būtų pašalinti įstatymo pažeidimai, jų priežastys ir sąlygos.

Įstatymo 22 straipsnio 3 dalyje nustatyta, kad Seimo kontrolieriaus siūlymą panaikinti, pakeisti ar priimti sprendimą, pašalinti įstatymo pažeidimus, jų priežastis ir sąlygas, privalo nagrinėti institucija ar pareigūnas, kuriems toks siūlymas adresuojamas. Tačiau tai ir lieka tik „siūlymu“, nes pagal įstatymą tokie Seimo kontrolieriaus siūlymai nėra privalomi valstybės valdžios ir valdymo institucijoms, savivaldybių institucijoms bei jų pareigūnams, todėl į juos gali būti atsižvelgta arba ne. Be to, įstatyme nieko nekalbama apie terminus, per kuriuos Seimo kontrolieriaus siūlymą privalo išnagrinėti atitinkama institucija ar pareigūnas, taip pat apie pareigą pranešti Seimo kontrolieriui jo siūlymo išnagrinėjimo rezultatus.

3. Moterų ir vyrų lygių galimybių kontrolieriaus tarnyba

Ši tarnyba buvo įkurta prižiūrėti kaip laikomasi Lietuvos Respublikos moterų ir vyrų lygių galimybių įstatymo, priimto 1998 m. gruodžio 1 dieną. Remiantis šio įstatymo 1 straipsniu, siekiama užtikrinti, kad būtų įgyvendintos Lietuvos Respublikos Konstitucijoje įtvirtintos moterų ir vyrų lygios teisės, taip pat užkirstas kelias diskriminacijai (t. y. moterų ir vyrų lygių teisių pažeidimui) bei seksualiniam priekabiavimui. Tarnybą sudaro Moterų ir vyrų lygių galimybių kontrolierius (1 asmuo, kurį Seimo Pirmininko teikimu ketveriems metams skiria ir atleidžia Seimas) bei jo darbui užtikrinti reikalingas pagalbinis personalas.

Įstatyme numatyta, kad moterų ir vyrų lygių galimybių kontrolierius tiria skundus dėl diskriminacijos ir seksualinio priekabiavimo. Skundą galima paduoti per 3 mėnesius nuo skundžiamų veiksmų padarymo. Skundas, paduotas praėjus šiam terminui, nenagrinėjamas, jeigu kontrolierius nenusprendžia kitaip. Baigus nagrinėti skundą (jis turi būti išnagrinėtas dažniausiai per 1 mėnesį, vėliausiai – per 2 mėnesius), surašoma pažyma, kurioje nurodoma tyrimo metu nustatytos aplinkybės, surinkti įrodymai bei skundžiamų veiksmų juridinis įvertinimas. Atlikęs tyrimą, kontrolierius gali priimti tokius sprendimus:

1) perduoti tyrimo medžiagą tardymo organams, jeigu nustatomi nusikaltimo požymiai;

- 2) kreiptis į atitinkamą asmenį ar instituciją ir siūlyti nutraukti lygias teises pažeidžiančius veiksmus ar panaikinti su tuo susijusį aktą;
- 3) nagrinėti administracinių teisės pažeidimų bylas ir skirti administracines nuobaudas;
- 4) atmesti skundą, jeigu nepasitvirtino jame nurodyti pažeidimai;
- 5) nutraukti tyrimą, jeigu pareiškėjas skundą atsiima.

Aptariamo įstatymo priėmimas, taip pat moterų ir vyrų lygių galimybių kontrolieriaus paskyrimas visuomenės buvo sutiktas nevienareikšmiškai. Kontrolierius veiklą pradėjo gana neseniai, todėl dar per anksti spręsti, ar reikalinga ši institucija. Teisės skirti administracines nuobaudas suteikimas kontrolieriui – gana drąsus žingsnis šiai palyginti neseniai iškilusiai problemai spręsti, neabejotinai padidinantis kontrolieriaus galimybes realiai įgyvendinti įstatyme deklaruojamus tikslus. Tačiau tik laikas parodys, ar ši problema iš tikrųjų yra tokia, kad buvo būtina įkurti atskirą kontroliuojančią instituciją. Į šį klausimą galima bus atsakyti įvertinus per atitinkamą laikotarpį (pvz., vienerius metus) kontrolieriaus gautų *pagrįstų* skundų skaičių ir tendencijas.

LIETUVOJE VEIKIANČIOS NEVALSTYBINĖS ŽMOGAUS TEISIŲ GYNIMO ORGANIZACIJOS

1. Lietuvos žmogaus teisių asociacija (LŽTA)

Ši organizacija buvo įkurta 1989 m. rugsėjo mėnesį. Asociacija yra nevyriausybinė pelno nesiekianti organizacija, vienijanti daugiau kaip 100 narių.

Asociacijos vadovaujanti institucija – komitetas, kurį sudaro devyni asmenys. Asociacijoje veikia kelios darbinės komisijos: vaikų teisių komisija, prekybos žmonėmis komisija, darbo klausimų komisija, policijos veiklos komisija.

Asociacija kasmet rengia ataskaitas apie žmogaus teisių padėtį Lietuvoje Tarptautinės Helsinkio federacijos leidžiamam leidiniui *Human Rights Developments* bei šios federacijos rengiamai ataskaitai Europos saugumo ir bendradarbiavimo organizacijos apžvalginėi konferencijai.

1997 m. LŽTA tapo Tarptautinės žmogaus teisių federacijų lygos, kurią sudaro 64 asocijuoti nariai ir 41 narys korespondentas, nariu korespondentu. Šios lygos nariai nuolat dirba Jungtinių Tautų Organizacijoje, Europos Taryboje, Europos Sąjungos Komisijoje. Tais pačiais metais Asociacija tapo Tarptautinės Helsinkio federacijos, turinčios konsultacinį statusą prie Europos Tarybos ir Jungtinių Tautų Organizacijos, bendradarbiaujančiu ko-

mitetu. 1999 m. spalio mėnesį vykusioje Generalinėje Asamblėjoje Asociacija tapo šios Federacijos visateisiu nariu.

1995–1999 m. Asociacija dalyvavo šiuose Phare projektuose: „Europos ir tarptautinių žmogaus teisių standartų įgyvendinimas Baltijos valstybėse“, „Kalėjimų reforma“, „Saugumo tarnybos pilietinėje visuomenėje: kontrolė ir atsiskaitomumas“, „Vaiko teisės“, „Žmonių dingimo prevencija bei kova prieš moterų įtraukimą į sekso verslą ir pardavimą“. 1998 m. bendradarbiaujant su Europos parlamento nariu bei Švedijos tarptautiniu liberalų centru buvo įgyvendinta nemažai priemonių, skirtų mirties bausmei panaikinti: surengtos paroda ir konferencija, parodytas filmas bei šia proga išleistas leidinys. 1999 m. Asociacija Atviros Lietuvos fondo užsakymu 11-oje Lietuvos įkalinimo įstaigų atliko ginamųjų teisinės gynybos ir jos poveikio baudžiamajame procese tyrimus.

2000 m. Asociacija yra numachiusi vykdyti policijos areštinių monitoringą prieš pareigūnų kankinimus ir kitokią žiaurų, nežmonišką bei žeminančių elgesį sulaikytų asmenų atžvilgiu. Asociacijos teigimu, jos 1998 m. atliktų nepilnamečių ir 1999 m. visų sulaikytų asmenų kategorijų tyrimų rezultatai rodo, jog nemaža jų dalis patiria teisėsaugos pareigūnų smurtą ar kitokią žeminančių elgesį. Projektą sudarys du etapai: tyrimų, norint nustatyti netinkamo pareigūnų elgesio su sulaikytais asmenimis paplitimo mastą 20 policijos areštinių, bei monitoringo, norint įvertinti Asociacijos pateiktas pastabas bei rekomendacijas. Projekto tikslas – smurto laisvės atėmimo įstaigose prevencija, skleidžiant informaciją apie netinkamą policijos pareigūnų elgesį teisėsaugos institucijoms, atitinkamoms tarptautinėms organizacijoms bei plačiajai visuomenei.

Asociacija leidžia naujienų biuletinį „Pozicija“ bei ketvirtinį žurnalą „Pozicija. Nuomonės“.

2. Lietuvos gyventojų patarėjų sąjunga (LGPS)

Tai nevyriausybė pelno nesiekianti organizacija, oficialiai įkurta 1998 m. rugsėjo 24 d., vienijanti specialiai apmokytus asmenis (gyventojų patarėjus), kurie nemokamai teikia besikreipiantiems asmenims informaciją ir konsultuoja teisiniais, sveikatos, švietimo, darbo ir verslo, socialiniais bei kitais klausimais. Skelbiami tokie LGPS svarbiausi tikslai:

– informuoti žmones apie jų galimybes (teises) gauti paramą iš valstybės valdžios ir valdymo institucijų bei socialines paslaugas ir materialinę pagalbą teikiančių nevyriausybinių organizacijų;

– patarti žmonėms, kaip spręsti iškilusias būsto, šeimos, darbo, mokes-

čių, skolų, sveikatos, žalos atlyginimo ir kitas problemas;

– apibendrinti gaunamus žmonių pasiūlymus, pageidavimus, išsakomas problemas ir jų pagrindu teikti siūlymus atitinkamoms valstybinėms įstaigoms, kaip šalinti esamus trūkumus, taip pat teikti pasiūlymus Vyriausybei ir savivaldybėms dėl socialinės politikos raidos bei dalyvauti rengiant įstatymų ir kitų teisės aktų projektus.

Numatoma, kad LGPS veikla neapsiribos vien tik konsultacijų teikimu – bus leidžiama literatūra, sukurta, nuolat atnaujinama ir papildoma informacinė sistema, paremta Lietuvoje galiojančiais įvairių sričių teisės aktais. Ši informacinė sistema apims tokius svarbiausius informacinius blokus: socialinis saugumas (pensijos, pašalpos, kompensacijos, kreditai, mokesčiai ir kt.); sveikatos apsauga; darbas; aprūpinimas būstu; žmogaus teisės; teisinė pagalba; švietimas; verslas; muitai ir kt. LGPS veiklos sąsajos su žmogaus teisių gynimu akivaizdžios, kadangi žmonės dažnai nesugeba pasinaudoti įstatymų garantuojamomis savo teisėmis, nukenčia nuo valstybinių institucijų abejingumo tiesiog dėl to, kad nežino nei savo galimybių ir teisių, nei tvarkos, kaip tas galimybes ir teises įgyvendinti (kur, kaip kreiptis ir kt.).

Lietuvoje taip pat veikia nemažai kitų nevalstybinių organizacijų, kurių veikla vienaip ar kitaip susijusi su žmogaus teisėmis. Iš tokių organizacijų pirmiausia paminėtinas Lietuvos žmogaus teisių centras, Kalinių globos draugija, Lietuvos nusikaltimų aukų rėmimo asociacija ir kt.

EUROPOS SĄJUNGA IR ŽMOGAUS TEISĖS

Integracija į Europos Sąjungą yra vienas iš svarbiausių ir prioritetinių Lietuvos užsienio politikos uždavinių. Lietuvos Respublikos teisės aktus derinant su Europos Sąjungos teisyne, neišvengiamai iškils ir žmogaus teisių apsaugos, susijusios su ES institucijų priimamais teisės aktais bei Europos Teisingumo Teismo jurisprudencija, klausimai.

Kadangi iki Mastrichto sutarties dėl Europos Sąjungos pasirašymo 1992 m. Europos Bendrija iš esmės daugiausia dėmesio skyrė ekonominiams valstybių narių integracijos procesams, žmogaus teisių klausimai Bendrijai parūpo tik vėlesniais jos raidos etapais. Europos Teisingumo Teismas 1969 m. nagrinėtoje *Stauder* byloje pripažino, jog pagrindinės žmogaus teisės yra vienas iš Bendrijos teisės bendrųjų principų, kurių laikymąsi saugo Teismas, taip pat nusprendė įtvirtinti principą, kad pats Europos Teisingumo Teismas turėtų teisę panaikinti kiekvieną žmogaus teises pažeidžiančią Bendrijos teisės nuostatą. 1976 m. Europos Teisingumo Teismo nagrinėtos IRCA bylos gene-

ralinis advokatas Warneris pareiškė: „Bendrijos teisė egzistuoja dėl to, kad valstybės narės iš dalies perdavė savo suverenitetą Bendrijai; tačiau kadangi negalima manyti, kad valstybė narė kartu perdavė Bendrijai teisę priimti teisės aktus, prieštaraujančius tos valstybės Konstitucijos saugomoms [žmogaus] teisėms, tai taip pat galima teigti, kad Bendrija neturi teisės pažeisti [žmogaus] teisių, įtvirtintų bet kurios valstybės narės Konstitucijoje“ [33, p. 98].

Vėliau Teismas nagrinėjo nemažai kitų bylų, susijusių su įvairių žmogaus teisių (teisės į nuosavybę, teisės užsiimti verslu, praktikuoti profesiją ir t. t.), numatytų EB teisės aktuose, pažeidimais. Priimdamas šiose bylose sprendimus, Europos Teisingumo Teismas rėmėsi ne tik atitinkamais EB teisės aktais, bet ir valstybių narių konstitucijų nuostatomis dėl žmogaus teisių, tarptautinių sutarčių žmogaus teisių srityje (1961 m. Europos socialinės chartijos, Tarptautinės Darbo Organizacijos atskirų konvencijų) ir ypač Europos žmogaus teisių konvencijos nuostatomis. *Levy* byloje Teismas pripažino, jog valstybė narė gali būti įpareigota taikyti netgi jo paties ankstesniam sprendimui prieštaraujančią nacionalinės teisės nuostatą, jeigu tai būtina norint užtikrinti, kad būtų laikomasi tarptautinės konvencijos (šioje byloje – Tarptautinės Darbo Organizacijos 1948 m. 89 Konvencijos), kurios šalimi ta valstybė tapo prieš jai įstojant į Europos Bendriją.

Išskyrus Europos Teisingumo Teismo praktiką, nė vienoje iš trijų pirminių Europos Bendrijų steigiamųjų sutarčių nebuvo įtvirtinta jokių konkrečių nuostatų dėl žmogaus teisių. Pirmasis sutartinis dokumentas, kuriame EB valstybės narės išreiškė savo bendrą poziciją žmogaus teisių klausimu, buvo 1987 m. sausio 1 d. įsigaliojęs Suvestinis Europos aktas. Šio Akto preambulėje valstybės narės išreiškė savo pasiryžimą „skatinti demokratiją, grindžiamą pagrindinėmis [žmogaus] teisėmis, kurios pripažintos valstybių narių konstitucijose ir įstatymuose, Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijoje bei Europos socialinėje chartijoje...“. Vienas iš praktinių ir labai svarbių Suvestinio Europos akto padarinių yra tai, kad jis paskatino Europos Teisingumo Teismo suinteresuotumą Europos žmogaus teisių konvenciją naudoti kaip tiesioginį teisės šaltinį [33, p. 100].

Galiausiai Europos Sąjungos bendra nuostata žmogaus teisių klausimu buvo konkrečiai išreikšta Mastrichto sutarties dėl Europos Sąjungos F(2) straipsnyje:

„Sąjunga gerbia pagrindines teises, kurias garantuoja Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencija, pasirašyta Romoje 1950 m. lapkričio 4 dieną, ir kurios kyla iš valstybės narėms būdingų konstitucinių tradicijų kaip Bendrijos teisės bendrųjų principų“.

Taigi nors Europos Sąjunga kaip savarankiškas tarptautinės teisės sub-

jektas ir nėra Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos šalis, tiek ją sudarančios valstybės narės, tiek, kaip jau minėta, Europos Teisingumo Teismas pripažįsta neginčijamą šios Konvencijos kaip teisės šaltinio autoritetą pagrindinių žmogaus teisių srityje.

Be to, nemažai vadinamųjų „antrinės teisės“ aktų (ES institucijų primami teisės aktai) yra tiesiogiai susiję ir nukreipti į žmogaus teisių, susijusių su bendros Europos rinkos kūrimu, apsaugą bei iš to kylančiu poreikiu derinti visų valstybių narių atitinkamų sričių teisės aktus. Šie teisės aktai (direktyvos, reglamentai) daugiausia liečia: žmogaus teises ir laisves darbo srityje (darbuotojų sveikata ir saugumas darbe, lyčių diskriminacijos draudimas, socialinės garantijos ir apsauga nėštumo ir motinystės atveju, darbuotojo teisė pasilikti su šeima kitoje ES valstybėje narėje ir teisė į socialinę apsaugą šioje (ne jo pilietybės) valstybėje, teisė steigti verslą, praktikuoti profesiją bet kurioje ES valstybėje narėje ir kt.); žmogaus kaip prekių ir paslaugų vartotojo teises; politines teises (ES valstybės narės piliečio teisė dalyvauti vietiniuose rinkimuose bet kurioje kitoje jo gyvenamoje ES valstybėje narėje); judėjimo visoje ES teritorijoje laisvė ir pan.

TARPTAUTINĖS NEVYRIAUSYBINĖS ŽMOGAUS TEISIŲ APSAUGOS ORGANIZACIJOS

Pasaulyje veikia nemažai tarptautinių nevyriausybinių organizacijų (jų steigėjai, skirtingai nei tarptautinių vyriausybinių organizacijų, yra ne valstybės, bet privatūs asmenys bei organizacijos iš įvairių valstybių), kurių veikla visiškai arba iš dalies nukreipta į pagarbos žmogaus teisėms bei jų gynimo skatinimą tarptautiniu mastu. Tarp tų organizacijų, kurių veikla labiausiai siejasi su žmogaus teisių klausimais, galima paminėti tokias organizacijas kaip *Amnesty International*, Draugija prieš vergovę (*Anti-Slavery Society*), Tarptautinė juristų komisija, Tarptautinis Raudonojo Kryžiaus komitetas, Tarptautinė laisvųjų profsąjungų konfederacija, Tarptautinė žmogaus teisių federacija, Mažumų teisių grupė, Pasaulinė profsąjungų federacija ir kt. [16, p. 403]. Kai kurių iš jų veikla apima beveik visą pasaulį, kitos plėtoja savo veiklą atskiruose pasaulio regionuose. Kai kurios iš minėtų organizacijų, be savo centrinės buveinės, turi stiprius nacionalinius skyrius atskirose valstybėse, per kuriuos vykdo savo veiklą (pavyzdžiui, tokius skyrius daugelyje pasaulio valstybių turi Tarptautinis Raudonojo Kryžiaus komitetas, kiek mažesnės apimties – *Amnesty International*).

Pagrindinės šių organizacijų veiklos formos žmogaus teisių apsaugos

sirtyje gali būti šios: informacijos apie įvairius žmogaus teisių pažeidinėjimus atskirose valstybėse rinkimas bei pranešimų šios informacijos pagrindu rengimas, skelbimas ir platinimas; visuomenės informavimas per žiniasklaidos priemones apie tokius pažeidimus; vizitai į valstybes, kuriose pažeidinėjamos žmogaus teisės, kalinami politiniai kaliniai, karo belaisviai, bandant susitikti su tų valstybių pareigūnais, gauti leidimą aplankyti kalėjimus (tokią veiklos formą dažniausiai taiko, pavyzdžiui, Tarptautinis Raudonojo Kryžiaus komitetas); lobizmas tarptautinėse vyriausybiniuose organizacijose ir tarptautinėse konferencijose žmogaus teisių klausimais, įvairios kampanijos siekiant atkreipti ir formuoti viešąją nuomonę apie žmogaus teisių pažeidimus tam tikroje valstybėje; bandymai daryti įtaką valstybių užsienio politikai ir jų santykiams su valstybėmis, kuriose nuolat ir masiškai pažeidinėjamos žmogaus teisės ir kt. [16, p. 404]. Kai kurios organizacijos (pvz., *Amnesty International*, Tarptautinis Raudonojo Kryžiaus komitetas ir Tarptautinė juristų komisija) kasmet skelbia savo metinius pranešimus, kuriuose detalai atskleidžiama žmogaus teisių padėtis tam tikrose valstybėse.

Daugelis tokių tarptautinių nevyriausybinių organizacijų yra įgijusios formalų pripažinimą suteikiant joms konsultacinį statusą tokiose tarptautinėse vyriausybiniuose organizacijose kaip JT ekonominė ir socialinė taryba, JT žmogaus teisių komisija, Tarptautinė Darbo Organizacija, JT švietimo, mokslo ir kultūros organizacija (UNESCO), Europos Taryba bei Amerikos Valstybių Organizacija. Turėdamos tokį statusą, nevyriausybines organizacijas turi teisę pareikšti savo nuomonę žodžiu arba raštu visais vyriausybiniuose organizacijose ar atskiruose jų organuose, jų organizuojamose tarptautinėse konferencijose svarstomais klausimais, dalyvauti rengiant tarptautines konvencijas, teikti informaciją apie žmogaus teisių padėtį atskirose valstybėse, siūlyti svarstyti įvairių dokumentų (rezoliucijų, konvencijų) projektus.

Nevyriausybines organizacijas yra įgijusios tam tikrą formalų pripažinimą ir regioninėse žmogaus teisių apsaugos sistemose. Jos, veikdamos per savo nacionalinius skyrius (jeigu jie yra teisiškai įregistruoti atitinkamoje valstybėje, prieš kurią paduodama peticija), remiantis Europos žmogaus teisių konvencija, turi teisę pateikti peticiją Europos Žmogaus Teisių Teismui. Pagal Amerikos žmogaus teisių konvenciją tokia peticiją Amerikos žmogaus teisių komisijai turi teisę pateikti nevyriausybinių organizacija, kuri yra „teisiškai pripažinta vienoje ar daugiau Organizacijos valstybių narių“. Be to, pagal šią Konvenciją, skirtingai nuo Europos žmogaus teisių konvencijos, peticiją gali pateikti ne tik pati nukentėjusi organizacija, atstovaudama sau, t. y. ji gali pateikti peticiją, kad tam tikra valstybė, Konvencijos dalyvė, pažeidė

kitų asmenų teises, numatytas Konvencijoje [16, p. 455].

Galiausiai tokios organizacijos kaip Tarptautinis Raudonojo Kryžiaus komitetas, Caritas vykdo plačią veiklą, susijusią su humanitarinės pagalbos (maisto, drabužių, vaistų) teikimu žmogaus teisių pažeidimo aukoms, kaliniams, karo belaisviams, pabėgėliams, civiliams gyventojams karo metu ir kt.

Literatūra

Tarptautiniai dokumentai

1. Žmogaus teisės: regioninių tarptautinių dokumentų rinkinys / Sudaryt. R. Mališauskas. Vilnius, „Mintis“, 1993.
2. Žmogaus teisės. Tarptautinių dokumentų rinkinys / Sudaryt. R. Mališauskas. Vilnius: Mintis, 1991.
3. Human Rights. A Compilation of International Instruments. Vol. I. Universal Instruments. United Nations. New York and Geneva, 1994.
4. Human Rights. A Compilation of International Instruments. Vol. II. Regional Instruments. United Nations. New York and Geneva, 1997.

Lietuvos Respublikos norminiai aktai

1. Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos prisijungimo prie Tarptautinės žmogaus teisių chartijos dokumentų“. Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos ir Vyriausybės žinios. 1991. Nr. 9-244.
2. Lietuvos Respublikos Konstitucija. Lietuvos Respublikos teisingumo ministerija, Vilnius, 1996.
3. Lietuvos Respublikos įstatymas „Dėl užsieniečių teisinės padėties“ // Valstybės žinios. 1998. Nr. 115-3236.
4. Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierių įstatymas // Valstybės žinios. 1998. Nr. 110-3024.
5. Lietuvos Respublikos vaiko teisių apsaugos pagrindų įstatymas // Valstybės žinios. 1996. Nr. 33-807.
6. Lietuvos Respublikos įstatymas „Dėl Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos, jos ketvirtojo, septintojo ir vienuoliktojo protokolų ratifikavimo“ // Valstybės žinios. 1995. Nr. 37-913.
7. Lietuvos Respublikos įstatymas „Dėl Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos pirmojo protokolo ratifikavimo ir Lietuvos Respublikos įstatymo „Dėl Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos, jos ketvirtojo, septintojo ir vienuoliktojo protokolų ratifikavimo“ papildymo“ // Valstybės žinios. 1996. Nr. 5-112.
8. Lietuvos Respublikos susirinkimų įstatymas // Valstybės žinios. 1993. Nr. 69-1291.

9. Lietuvos Respublikos policijos įstatymas // Valstybės žinios. 1994. Nr. 11-163.
10. Lietuvos Respublikos religinių bendruomenių ir bendrijų įstatymas // Valstybės žinios. 1995. Nr. 89-1985.
11. Lietuvos Respublikos kardomojo kalinimo įstatymas // Valstybės žinios. 1996. Nr. 12-313.
12. Lietuvos Respublikos asmens duomenų teisinės apsaugos įstatymas // Valstybės žinios. 1996. Nr. 63-1479.
13. Lietuvos Respublikos visuomenės informavimo įstatymas // Valstybės žinios. 1996. Nr. 71-1706.
14. Žalos, padarytos neteisėtai kvotos, tardymo, prokuratūros ir teismo veiksmais, atlyginimo įstatymas // Valstybės žinios. 1997. Nr. 104-2618.
15. Lietuvos Respublikos organizuoto nusikalstamumo užkardymo įstatymas // Valstybės žinios. 1997. Nr. 69-1731.
16. Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymas // Valstybės žinios. 1999. Nr. 13-311.
17. Lietuvos Respublikos administracinių teismų įsteigimo įstatymas // Valstybės žinios. 1999. Nr. 13-309.
18. Lietuvos Respublikos profesinių sąjungų įstatymas // Valstybės žinios. 1991. Nr. 34-934.
19. Lietuvos Respublikos visuomeninių organizacijų įstatymas // Valstybės žinios. 1995. Nr. 18-400.
20. Lietuvos Respublikos žmogaus audinių ir organų donorystės ir transplantacijos įstatymas // Valstybės žinios. 1996. Nr. 116-2696.
21. Lietuvos Respublikos nuteistų mirties bausmės asmenų, kuriems ši bausmė nebuvo įvykdyta, mirties bausmės pakeitimo laisvės atėmimu iki gyvos galvos įstatymas // Valstybės žinios. 1998. Nr. 115-3239.
22. Lietuvos Respublikos pacientų teisių ir žalos sveikatai atlyginimo įstatymas // Valstybės žinios. 1996. Nr. 102-2317.
23. Lietuvos Respublikos administracinių ginčų komisijų įstatymas // Valstybės žinios. 1999. Nr. 13-310.
24. Lietuvos Respublikos žmonių saugos darbe įstatymas // Valstybės žinios. 1993. Nr. 55-1064.
25. Lietuvos Respublikos invalidų socialinės integracijos įstatymas // Valstybės žinios. 1991. Nr. 36-969; 1998. Nr. 98-2706.
26. Lietuvos Respublikos įstatymas „Dėl pabėgėlių Lietuvos Respublikoje statuso“ // Valstybės žinios. 1995. Nr. 63-1578.
27. Lietuvos Respublikos moterų ir vyrų lygių galimybių įstatymas // Valstybės žinios. 1998. Nr. 112-3100.
28. Lietuvos Respublikos peticijų įstatymas // Valstybės žinios. 1999. Nr. 66-2128.
29. Lietuvos Respublikos prokuratūros įstatymas // Valstybės žinios. 1994. Nr. 81-1514.

Teismų sprendimai

1. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo išvada „Dėl Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos 4, 5, 9, 14 straipsnių ir jos ketvir-

tojo protokolo 2 straipsnio atitikimo Lietuvos Respublikos Konstitucijai“ // Vals-tybės žinios. 1995. Nr. 9-199.

2. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo nutarimas „Dėl Lietuvos Respubli-
kos baudžiamojo kodekso 105 straipsnio sankcijoje numatytos mirties bausmės
atitikimo Lietuvos Respublikos Konstitucijai“ // Valstybės žinios. 1998. Nr. 109-
3004.

Specialioji literatūra

1. *Berger V.* Europos Žmogaus Teisių Teismo jurisprudencija. Vilnius, „Pradai“, 1997.
2. *Bernhardt R., Jolowicz J. A.* International Enforcement of Human Rights. Springer Verlag, Berlin, Heidelberg, New York, London, Paris, Tokyo. 1987.
3. *Baltutytė E.* Socialinės ekonominės teisės ir Konstitucija: kai kurie lyginamieji aspektai // Konstitucija, žmogus, teisinė valstybė. Lietuvos žmogaus teisių cen-
tras, 1998.
4. *Bieliūnas E.* Bylos prieš Lietuvą Strasbūro institucijose // Lietuvos narystė Euro-
pos Taryboje. Europos Tarybos informacijos ir dokumentacijos centras, Vilnius, 1999.
5. *Bieliūnas E.* Europos žmogaus teisių konvencijos interpretavimas ir Lietuvos teisės tradicijos // Teisės reforma Lietuvoje ir Lenkijoje ir Europos žmogaus teisių konvencija. Lietuvos žmogaus teisių centras, 1999.
6. *Birmontienė T.* Žmogaus teisės Lietuvos Respublikos Konstitucijoje // Konstitu-
cija, žmogus, teisinė valstybė. Lietuvos žmogaus teisių centras, 1998.
7. *Birmontienė T.* Pacientų teisės Lietuvoje ir Europos žmogaus teisių ir pagrindi-
nių laisvių apsaugos konvencija // Teisės reforma Lietuvoje ir Lenkijoje ir Euro-
pos žmogaus teisių konvencija. Lietuvos žmogaus teisių centras, 1999.
8. *Cancado Trindade A. A.* The Application of the Rule of Exhaustion of Local Remedies in International Law. Its rationale in the international protection of individual rights. Cambridge University Press. Cambridge, 1983.
9. *Drzemczewski A. Z.* European Human Rights Convention in Domestic Law. A Comparative Study. Clarendon Press, Oxford, 1983.
10. European Civil Liberties and the European Convention on Human Rights. A Comparative Study. Ed. C.A. Gearty. Martinus Nijhoff Publishers, The Hague, Boston, London, 1997.
11. *Gomien D., Harris D., Leo Z.* Law and practice of the European Convention on Human Rights and the European Social Charter. Council of Europe Publishing. 1996.
12. *Jacobs Fr. G., White C. A. R.* The European Convention on Human Rights. 2nd ed. Clarendon Press, Oxford, 1996.
13. *Janis M. W., Kay R. S., Bradley A. W.* European Human Rights Law. Text and Materials. Clarendon Press, Oxford, 1995.
14. *Jočienė D.* Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencija: jos įgyvendinimo mechanizmo tobulinimo perspektyvos // Teisės problemos. 1998. Nr. 1.

15. *Fawcett J. E. S.* The Application of the European Convention on Human Rights. Clarendon Press, Oxford, 1987.
16. Human Rights in International Law. Legal and policy issues. Vol. I–II. Ed. Theodor Meron. Clarendon Press, Oxford, 1984.
17. *Katuoka S.* Policija ir žmogaus teisės. Europos Tarybos informacijos ir dokumentacijos centras, Vilnius, 1998.
18. *Kūris P.* Lietuva ir Europos Žmogaus Teisių Teismas // *Justitia*. 1996. Nr. 3.
19. *Kūris P.* Europos žmogaus teisių teismas // Lietuvos narystė Europos Taryboje. Europos Tarybos informacijos ir dokumentacijos centras, Vilnius, 1999.
20. *Leif B.* (ed.) Bringing cases before the European Commission and Court of Human Rights. Institute for Human Rights, Abo Akademi University, 1997.
21. *Levickis P. V.* Lietuva ir Europos socialinė chartija // Lietuvos narystė Europos Taryboje. Europos Tarybos informacijos ir dokumentacijos centras, Vilnius, 1999.
22. *Mireille D. M.* The EC for the Protection of Human Rights. International Protection versus National Restrictions. Martinus Nijhoff Publishers, Dordrecht, Boston, London, 1992.
23. *Macdonald R. St. J., Matscher F., Petzold H.* The European System for the Protection of Human Rights, 1993.
24. *Malanczuk P.* Akehurst's Modern Introduction to International Law. 7th revised ed. Routledge, London, New York, 1997.
25. *McGoldrick D.* The Human Rights Committee. Its Role in the Development of the International Covenant on Civil and Political Rights. Clarendon Press, Oxford, 1994.
26. National Human Rights Institutions. A handbook on the Establishment and Strengthening of National Institutions for the Promotion and Protection of Human Rights. United Nations Centre for Human Rights, Geneva, 1995.
27. *Robertson H.* Human Rights in Europe. 2nd ed. Manchester University Press, 1977.
28. *Robertson H., Merrils J. G.* Human Rights in the World. 3rd ed. Manchester University Press, 1992.
29. *Stungys K., Vadapalas V.* Naujos teisinės praktikos galimybės: Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencija // *Justitia*. 1996. Nr. 3.
30. *Scheinin M.* (ed.) International Human Rights Norms in the Nordic and Baltic Countries. Kluwer Law International, Netherlands, 1996.
31. *Šidagiienė N.* Seimo kontrolierių vaidmuo ginant žmonių teises // Konstitucija, žmogus, teisinė valstybė. Lietuvos žmogaus teisių centras, 1998.
32. *Stapleton A., English K.* The Human Rights Handbook. A practical guide to monitoring human rights. University of Essex, Human Rights Centre, 1995.
33. *Tatham A.* Europos Sąjungos teisė. „Eugrimas“, Vilnius, 1999.
34. The European Union and Human Rights. International studies in human rights, vol. 42. Nanette A. Neuwahl, Allan Rosas (ed.). Martinus Nijhoff Publishers, The Hague, Boston, London, 1995.
35. The United Nations and Human Rights. A Critical Appraisal. Philip Alston

- (ed.). Clarendon Press, Oxford, 1992.
36. The United Nations and Human Rights. With an introduction by Boutros Ghali, Secretary-General of the United Nations. Department of Public Information, United Nations, New York, 1995.
 37. Trumpas Europos žmogaus teisių konvencijos vadovas. Vilnius, Europos Tarybos informacijos ir dokumentacijos centras, 1995.
 38. *Vadapalas V.* Tarptautinė teisė. Bendroji dalis. Vilnius, „Eugrimas“, 1998.
 39. *Vadapalas V.* Peticijų pagal Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos 25 straipsnį priimtinoumo sąlygos // Žmogaus teisių apsaugos mechanizmas: 1997 m. gegužės 14 dienos konferencijos medžiaga. Lietuvos žmogaus teisių centras, 1997.
 40. Žmogaus teisių apsaugos mechanizmas: 1997 m. gegužės 14 dienos konferencijos medžiaga. Lietuvos žmogaus teisių centras, 1997.
 41. Žmogaus teisės ir laisvės. Lietuvos Respublikos įstatymų ir 1950 m. Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos suderinamumo problemos. Lietuvos Respublikos Seimo leidykla, Vilnius, 1995.
 42. *Jarašiūnas E.* Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencija Konstitucinio Teismo praktikoje // Teisės reforma Lietuvoje ir Lenkijoje ir Europos žmogaus teisių konvencija. Lietuvos žmogaus teisių centras, 1999.

ŽMOGAUS TEISĖS IR JŲ ISTORINĖ RAIDA

Žmogaus teisių koncepcija yra viena fundamentaliausių civilizuotos žmonijos kūrinių, darančių ypač didelį poveikį žmonijos raidai. Neatsitiktinai nūdienos pasaulyje nėra svarbesnės ir kartu praktikoje populiarsnės idėjos kaip žmogaus teisės ir laisvės. Dėmesiu joms reiškiasi XX a. pabaigos humanizmas, siekiantis palenkti žmogaus teisių ginčiai ir įgyvendinimui bet kokią teisėtą žmogaus veiklą ir tuo ją įprasminti.

Žmogaus teisių istorija – tai pirmiausia organizuoto žmonių gynimosi nuo valdžios ir nuo privačių asmenų ar jų susivienijimų savivalės bei agresijos istorija. Tai laike trunkanti kova dėl žmogaus orumo, dėl žmogiškai vertingo gyvenimo, dėl galimybės gyventi visuomenėje ir saugiai joje jaustis. Žmogaus teisių pagrindu formavosi vaizdiniai apie „tikrąjį, žmogų, apie laimingą žmonių gyvenimą, žmogaus vertą teisinę tvarką, nustatomą atsižvelgiant į asmens laisvo plėtojimosi interesus.

Per žmogaus teisių koncepciją ir jos įgyvendinimą buvo kuriama nauja valstybės ir valstybinės politikos samprata, pajėgi įveikti klasinės valstybės tradiciją, jos diskriminacinę esmę. Iš kilo visuotinis reikalavimas politinei valdžiai veikti atsižvelgiant ne į atskiros grupės, o į visų žmonių interesus, nepaisant atskiros asmens klasinės, socialinės, rasinės ar kitokios priklausomybės. Deklaruojant pagrindines teises buvo skelbiama visų žmonių lygybė ir jos praktinis įgyvendinimas.

Jungtinių Tautų Generalinė Asamblėja, 1948 m. gruodžio 10 d. priimtos Visuotinės Žmogaus Teisių Deklaracijos preambulėje skelbė, kad „pripažinimas visiems žmonių giminės nariams būdingo orumo ir lygių bei neatimamų teisių yra laisvės, teisingumo ir taikos pasaulyje pagrindas,,.

Šitaip suvokiant žmogaus teisių svarbą ir siekiant, kad žmogaus teisių idėja užvaldytų žmonių sąmonę, vadovautų jų praktiniams veiksams, planams ir programoms, tarptautinė bendrija imasi pastangų pakelti visuomenės sąmoningumą šioje srityje. Norima, kad piliečiai aiškiau suvoktų savo teises, jų ginties svarbą ir kartu dalyvautų kuriant teisines sistemas bei vals-

tybinę organizaciją atsižvelgiant į žmogaus teisių įgyvendinimo poreikius. Visuomenių švietimą žmogaus teisių bei laisvių srityje Europos Taryba laiko viena iš keturių svarbiausių savo veiklos kryptių. 1993 m. Vienoje vykusio Visuotinė žmogaus teisių konferencija priėmė deklaraciją ir programą, kurioje kvietė visas valstybes įtraukti žmogaus teisių klausimą į visų be išimties mokytojų institucijų (bendrojo lavinimo ir aukštųjų mokyklų) mokymo programas. Nuo 1995 m. sausio 1 d. prasidėjo Jungtinių Tautų organizuotas visuomenės švietimo žmogaus teisių srityje dešimtmetis.

Žinant žmogaus teisių problemos fundamentalumą, jos daugiaaspektiškumą ir apimtingumą, šiame ribotos apimties darbe bus bandoma aptarti tik kai kuriuos žmogaus teisių problemos aspektus, kurie padėtų suvokti šios problemos svarbą ir vietą visuomenių pažangos kelyje.

Žmogaus teisės ir jų kodifikavimo istorija. Žmogaus teisės pirmiausiai formavosi kaip humanistinė idėja. Apie žmonių lygybę kalbėjo jau antikos filosofai, vėliau krikščionybės ideologai. Siekiant šią idėją paversti akcija, iškilo reikalas ją juridizuoti (įtvirtinti teisės aktuose), organizuotai versti praktiniu valstybinių institucijų ir piliečių elgesiu. Todėl žmogaus teisių ginties istorijos pradžią daugelis autorių sieja su įstatymų ir kodeksų priėmimu. Tokiems įstatymams antikoje priskiriami Babilonijos Xamurapio įstatymai, Graikijos Solono įstatymai, vadinti „teisingais“, taip pat Romos teisė ir joje plėtotą teisingumo koncepcija, kuri vėliau tapo Europos įstatymų metodologiniu pagrindu.

Žmogaus teisių kodifikacijos pirmtake paprastai laikoma anglų Didžioji laisvės chartija (*Magna charta libertatum*, 1215), kurioje buvo suformuluoti teisėto valstybės įsikišimo į asmens gyvenimą principai. Valdovas išpareigojo gerbti luomų teises ir tuo apribojo savo valdžią. Pripažinta, kad individas gali laisvai disponuoti savimi, baudžiamas jis gali būti ne kitaip kaip tik remiantis teismo nuosprendžiu. Nors Chartijoje nebuvo kalbama apie prigimtines žmogaus teises, bet tas faktas, kad luomams buvo pripažįstama pasipriešinimo, sukilimo teisė, rodė, kad šioms teisėms pripažįstamas viršesnis už įstatymus šaltinis, prigimtinis jų pobūdis. Chartijos reikšmė buvo ta, kad ji įtvirtino įstatymo viršenybę ne tik piliečių, bet ir paties karaliaus atžvilgiu. Ir ta viršenybė buvo įprasminama kaip pradinė žmogaus teisių ginties priemonė.

Chartijoje ikūnytos žmogaus teisių branginimo idėjos vėliau buvo plėtotos daugelyje kitų tos šalies teisinių dokumentų, kurie šiandien sudaro Anglijos Konstituciją. Tarp tokių dokumentų paminėtina Subjektinių teisių peticija (*Petition of Rights*, 1627), kuri toliau konkretino teisėto valstybės įsikišimo į asmens gyvenimą sąlygas, tarp jų ir kaltinamojo teisę į teisingą nuosprendį. Žmogaus teisėms reikšmingas dokumentas buvo ir 1679 m. priimtas

Habeas Corpus Actus, kuris nustatė teismo tyrimo principus: pripažino kaltinamojo teisę reikalauti, kad jis būtų pristatomas teisėjui ne vėliau kaip per tris dienas nuo sulaikymo momento. Vadovaujantis *Glorious Revolution* (1689), Anglijoje buvo ne tik apribota karaliaus valdžia, bet ir sukurta pirmoji žmogaus teisių deklaracija, suteikusi piliečiams teisę laisvai rinkti šalies parlamentą ir uždraudusi karaliui be parlamento pritarimo priimti ar keisti įstatymus, taip pat draudusi žiaurias bausmes.

Panašios žmogaus teisių kodifikacijos viduramžiais buvo atliktos ir kituose kraštuose; Vokietijoje šiai kodifikacijai suteikta „Laisvės laiškų„ forma. Tokios pat svarbos žmogaus teisių ginties požiūriu Europoje laikytini ir trys Lietuvos Statutai (1529, 1566, 1588), kurie reiškė tų pačių Anglijos laisvės chartijos principų įtvirtinimą Lietuvos Didžiojoje Kunigaikštystėje. Pirmajame Lietuvos Statute (1529) buvo sakoma: „Visi mūsų valdiniai, tiek neturtingi, tiek ir turtingi, kokios kilmės ar luomo jie bebūtų, turi būti lygiai ir vienodai teisiami pagal rašytinę teisę„ (I LS I. 9). „Tik tokioje valstybėje, kur visiems taikoma vienoda teisė, piliečiai gali būti vadinami laisvi„ – rašė 1572 m. Lietuvos teisininkas ir diplomatas A. Volanas savo knygoje „Apie politinę arba pilietinę laisvę„¹. XVI a. Lietuvos teisininkai ir politikai, teologai (A. Volanas, A. Rotundas, P. Skarga) teigė teisinio įstatymo viršenybę, kuriai turįs paklusti ir valdovas: „tegul valdo karalius, bet karaliaus tegul niekas nevaldo, tik vienas Dievas ir teisė„². Asmens laisvės varžymo teisė buvo pripažįstama tik teismui. Ne valdovui, o teismui pavedama spręsti apie teisę ir konkretaus asmens kaltę: „Bet kuriam žmogui įdavus arba apkaltinus viešai ar slapta, nepagrįstai įtarus, tų kunigaikščių, vėliavinių ponų, šlėktų ir miestiečių nei bausti, nei skirti jiems kokios nors piniginės ar kraujo bausmės, nei suimti jų ar dvarų iš jų atimti nenorime anksčiau negu teismas viešai krikščioniškosios teisės tvarka stojus ieškovui akistaton su atsakovu, galutinai nebūtų apkaltinti. Tik po teismo ir tokio apkaltinimo krikščioniškosios teisės papročiu tokie turi būti atitinkamai nubausti„ (I LS I. 1). Nuo šio momento valstybinę (įstatymo) prievartą prieš asmenį buvo galima realizuoti tik gavus teismo sankciją. Čia ne tik drausta nesiremiant įstatymu atimti asmeniui laisvę, bet ir pačiam jos atsisakyti. Sutartys, pagal kurias asmuo atsisakytų asmeninės laisvės, kad ir didelio reikalo verčiamas, laikytos negaliojančiomis: „Jeigu kas iš bado parduotų laisvą žmogų ar savo sūnų nelaisvėn, ar pats dėl bado parsiduotų nelaisvėn, toks raštas neturi būti laikomas galiojančiu„ (I LS XI. 11).

Žmogaus teisių ginties požiūriu svarbi buvo Lietuvos Statutų tikybinės

¹ Volanas A. Rinktiniai raštai. Vilnius, 1996. P. 131.

² Rozmowa polaka z litwinem (1564). W Krakowie, 1890. S. 50.

tolerancijos idėja, taip pat įvedimas individualios atsakomybės vietoj vyravusios kolektyvinės: „Niekas neturi kentėti už kitą, tik pats už save,, (I LS I. 7).

XVII a. prisidėjo prie žmogaus teisių koncepcijos kūrimo tuo, kad plačiai propagavo prigimtinių teisių teoriją, grindusią pagrindinių žmogaus teisių į gyvybę, saugumą, laisvę, nuosavybę neatimamumą ir šventumą. Šios teisės buvo paskelbtos prigimtinėmis, egzistuojančiomis anksčiau negu valstybė ir nepriklausomai nuo valstybės. Valstybė esanti pašaukta tik saugoti šias teises. Prigimtinių teisių teorija apėmė ir piliečių teisę priešintis priespaudai, sukilti. Ši teisė vėliau buvo įtraukta į JAV nepriklausomybės deklaraciją: tais atvejais, kai žmonės neturi kitokių būdų apginti savo teises nuo valdžios savivalės, jie turi teisę nuversti vyriausybę.

Ypač reikšmingas žmogaus teisėms buvo XVIII amžius. Jam buvo būdinga ne tik aktyvus humanistinių idėjų propagavimas, žmogaus orumo sąvokos formulavimas prancūzų ir vokiečių švietėjų darbuose, bet ir norminis tų idėjų įtvirtinimas. Anglų kolonistai, remdamiesi prigimtinės teisės teorija, žmogaus teisių koncepciją plėtojo Naujajame pasaulyje. Pirmąja modernia žmogaus teisių kodifikacija laikoma Virdžinijos valstijos teisių deklaracija (1776 06 12), kuri tapo pavyzdžiu formuluojant kitas Amerikos valstijų konstitucijas.

Lemiamos reikšmės juridizuojant žmogaus teises ir jų saugą turėjo JAV nepriklausomybės deklaracija (1776 07 04), kurioje sakoma: „Mes vadovaujamės ta akivaizdžia tiesa, kad visi žmonės yra sukurti lygūs ir apdovanoti Kūrėjo tam tikromis neatimamomis teisėmis, kurioms priklauso gyvybė, laisvė ir laimės siekimas. Toms teisėms užtikrinti žmonės sukuria valstybę,,. Šia linkme veikė JAV teisių bilis (1789–1791), minėta Virdžinijos valstijos konstitucija bei Prancūzijos žmogaus ir piliečio teisių deklaracija (*Declaration des Droits de l'homme et du citoyen*, 1789), tapusi žymiu dokumentu pripažįstant ir įstatymiškai įtvirtinant žmogaus teises. Ji skelbė žmogaus teisių neatimamumą, visų politinių susivienijimų tikslu paskelbė žmogaus teises ir jų įgyvendinimą. Pagrindinėmis žmogaus teisėmis ji laikė teisę į laisvę, lygybę, saugumą, nuosavybę, taip pat teisę jėga priešintis pavergimui, neteisėtam valdžios aktui. Formuluojant Žmogaus teisių katalogą (*Paulskirchen – Verfassung des deutschen Reiches von 1849*) įtakos turėjo ir Vokietijos 1848–1849 m. revoliucija.

Veikiant Prancūzų revoliucijos idėjoms, žmogaus teisės XIX a. buvo pavadintos „pagrindinėmis teisėmis,, ir įtrauktos į visų civilizuotų šalių konstitucijas. Ir tik plintant teisiniam pozityvizmui, žmogaus teisės kurį laiką buvo praradusios savo aukštesnį už įstatymus pobūdį.

XIX a. ne tik buvo toliau įgyvendinama žmogaus teisių idėja nacionalinės teisės lygmeniu, bet ir imta derinti tarptautines pastangas žmogaus tei-

sėms ginti. Valstybės ėmė kartu veikti už atskirų tautų ir religinių susivienijimų teises. Tokiu būdu buvo atkurtos graikų tautybės žmonių teisės Osmanų imperijoje (vėliau šios pastangos padėjo gražinti Graikijai nepriklausomybę), sustabdytas krikščionių genocidas Sirijoje, nemusulmoniškų tautų teisių pažeidinėjimai Balkanuose. Po Napoleono karų buvo priimti keli tarptautiniai susitarimai, kurie užtikrino lygybę skirtingų tikėjimų šalyse. 1815 m. Vienos kongresas priėmė deklaraciją, uždraudusią prekybą vergais negrais. Buvo sudaromos ir tarptautinės sutartys, draudžiančios vergiją, nors tokios sutartys ne visada buvo vykdomos. Prekyba vergais ir pati vergija, nors šandien juridškai visuotinai uždrausta, vis dar egzistuoja. XIX a. pabaigoje Šveicarijos visuomeninių organizacijų iniciatyva prasidėjo kompanija, siekianti humanizuoti karo vedimo įstatymus, užtikrinant sužeistųjų, karo belaisvių teises. Tai galiausiai leido sukurti Tarptautinę Raudonojo Kryžiaus Organizaciją (1863), priimti tarptautines konvencijas, ginančias karo dalyvių teises.

Svarbiu žmogaus teisių plėtros įvykiu laikomas ir JAV prezidento F. Roosevelto 1941 m. žmogaus teisių ir laisvių suskirstymas į: žodžio ir nuomonių reiškimo laisvę, tikėjimo laisvę, laisvę nuo skurdo ir baimės. Šios laisvės ir jų garantavimas tapo JAV politinės ir socialinės veiklos tikslu.

Pati formuluotė „žmogaus teisės“, tapo tarptautine ir visuotinai priimtina nuo 1945 m., kai buvo priimti Suvienytųjų Nacijų Organizacijos įstatai. Šios organizacijos praktikoje ši formuluotė pakeitė terminą „prigimtinės teisės“.

Tarptautinė teisėkūra žmogaus teisių srityje kokybiškai naują raidą įgijo tik XX a. antroje pusėje. 1945 m. liepos 26 d. Jungtinių Tautų chartija įpareigojo valstybes nares „gerbti žmogaus teises ir pagrindines laisves visų žmonių be tautybės, lyties, kalbos ar religijos skirtumų...“. Šios dvasios paveikta Prancūzijos Konstitucija, priimta 1946 m., teigė: „kiekvienas žmogus be rasės, religijos ar tikėjimo skirtumų turi šventas ir neatimamas teises...“. 1946 ir 1947 m. sukurtos Vokietijos žemių konstitucijos irgi išreiškė ryžtingą atsiskyrimą teisinio pozityvizmo ir formulavo platų pagrindinių teisių katalogą.

Kokybiškai naujas žingsnis tarptautiniuose mastuose juridizuojant žmogaus teises buvo 1948 m. gruodžio 10 d. SNO Generalinės Asamblėjos paskelbta Visuotinė Žmogaus Teisių Deklaracija, kuri padėjo pagrindus tikėjimui žmogaus teisėmis, jų tolesnei juridizacijai, internacionalizacijai ir įgyvendinimui. Buvo visuotinai suvokta, jog negerbiant žmogaus teisių neįmanoma taika žemėje, laisvė ir teisingumas, normali asmenybės raida. Be klasikinių pilietinių teisių, deklaracija apėmė ir daug kultūrinių, ūkinių bei socialinių teisių.

Ši deklaracija, nors ir turėjo didžiulę moralinę vertę, jokių būdu nesukūrė valstybes nares įpareigojančios pozityviosios teisės. Ji tik skelbė bendrą vertybinę orientaciją ir toliau skatino valstybių pozityvias pastangas žmogaus

teisių srityje. 1949 m. gegužės 23 d. įsigalėjęs Vokietijos Pagrindinis Įstatymas žmogaus teises pripažino kiekvieno žmonių bendrijos teisiniu pagrindu. Jomis, kaip tiesiogiai galiojančia teise, buvo susaistytas Vokietijos įstatymų leidėjas, vyriausybė ir teismai.

Pagal 1949 m. gegužės 5 d. Europos Tarybos statuto 3 straipsnį pripažinta, kad kiekviena valstybė narė pripažįsta teisės viršenybę, vienodai taiko žmogaus teisių nuostatas visų asmenų atžvilgiu, taip pat išpareigoja ginti ir plėtoti žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių koncepciją bendradarbiaujant su kitomis valstybėmis–sutarties dalyvėmis. 1950 m. lapkričio 4 d. pasirašyta Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencija. 1952 m. ko-vo 20 d. buvo priimtas papildomas jos protokolas.

Todėl dvasinė situacija, susidariusi Europoje po Antrojo pasaulinio karo, šiandien apibūdinama kaip visuotinis pasisukimas į prigimtines teises ir jos pagrindu vykstantis žmogaus teisių renesansas. Šiam laikotarpiui, kaip pažymi dauguma autorių, būdinga tai, kad žmogaus teisės vis dažniau fiksuojamos ne specialiose chartijose, o šalių konstitucijose, paktuose, įpareigojant valstybes gerbti ir garantuoti žmogaus teises ir laisves visame pasaulyje ir atskiruose jo regionuose³.

Žmogaus teisių plėtra. Žmogaus teisės nėra fiksuojamos visiems laikams – tam tikra jų dalis yra pavaldi kitimams. Šiuolaikinė žmogaus teisių samprata nesutampa su XVIII ar XIX a. žmogaus teisių mastu ir jų samprata. XVIII ir XIX a. buvęs aktualus reikalavimas panaikinti vergiją ir baudžiamą šiandien pasaulyje neaktualus, šiandien aktualiausios antrosios ir trečiosios kartos žmogaus teisės, pirmiausiai teisė į darbą, butą, gyvybei palankią aplinką. Jos tapo itin aktualios visuomenėms virstant pramoninėmis, automatizuojant ir robotizuojant gamybą, o pačiai žmogaus ūkinei veiklai tampant globaline, kuri taip pat globališkai kėsina į žmogaus gyvenamosios aplinkos kokybę kaip būtina žmogaus teisių įgyvendinimo sąlygą.

XVIII a. žmogaus teisių koncepcijos funkcija iš esmės buvo siejama su pastangomis apriboti valstybinės valdžios savivalę žmogaus teisių atžvilgiu, nes tada asmeniui teko vaduotis iš despotinių, totalitarinių, monarchistinių režimų, kurie kėlė didžiausią grėsmę žmogaus teisėms. Ši tendencija, kaip žinome, reiškėsi teisinės valstybės koncepcijos formavimuisi ir jos praktiniu įgyvendinimu. Žmogaus teisių koncepcija turėjo tarnauti „naujosios“ (kapitalistinės) valstybės legitimavimo poreikiams ir politinių diktatūrų kritikai. Vadovaujantis šia koncepcija, į valstybę imta žiūrėti ne tik kaip į prigimtines

³ Трошкин Ю. В. Права человека. Москва, 1997. С. 15.

tvarkos atradimą, bet ir kaip į laisvų protingų būtybių susivienijimą, skirtą tų būtybių poreikiams įgyvendinti. Valstybė esanti ta taikos vieta, kur piliečiai gali padaryti save laimingus, išsivaduodami iš tradicinės luomų priešpriešos ir bent teoriškai jausdamiesi lygūs⁴. Valstybės valdymas dabar laikomas teisėtu tik tuo atveju, jei jis tarnauja žmogaus asmenybės išsiskleidimui ir visų taikiam sugyvenimui. Žmogaus teisių institutas tarnauja kiekvieno asmens teisėms ir laisvėms ginti nuo politinės valdžios arba visuomenės kėsಿನimosi į jas. Be to, šis institutas tampa nuolatiniu kriterijumi kritiškai vertinti ne tik buvusią, bet ir esamą bei būsimą valstybinę, visuomeninę tvarką, jis veikia kaip paskata ir pagrindimas keisti tą tvarką, ją tobulinti atsižvelgiant į tų teisių saugos poreikius.

Teisinės ginties požiūriu skiriamos žmogaus teisės ir pagrindinės teisės. Pagrindinėmis teisėmis laikomos tos teisės, kurios yra garantuotos konstitucijos ir paprastų įstatymų. Pavyzdžiui, teisė į mokslą Lietuvos sąlygomis yra pagrindinė žmogaus teisė, nes įtvirtinta Lietuvos Respublikos Konstitucijoje, tuo tarpu Šveicarijoje ji yra tik žmogaus teisė, nes neįtvirtinta įstatymiškai.

Pagrindinės teisės iš pradžių plėtotos kaip piliečių savigny nuo valdžios savivalės, šiandien jau perauga šiuos tikslus. Pagrindinėms teisėms šiaandien gresia ne mažesnis pavojus ir iš privačios jėgos – ūkinių organizacijų, privačių asmenų dėl jų piktnaudžiavimo žodžio ir spaudos laisve, augančio ūkinės veiklos poveikio gyvenamajai aplinkai, jos kokybei bei kitokių veiksnių. Besiformuojanti „horizontalaus poveikio“, pagrindinėms žmogaus teisėms teorija grindžia būtinybę kurti teisinį mechanizmą ginti pagrindines žmogaus teises ir nuo valstybinės valdžios, ir nuo privačių asmenų agresijos.

Ginamų žmogaus teisių katalogas. Siekiant aprėpti mūsų epochos formuluojamų žmogaus teisių visumą, sukurti tarpusavyje susijusių tokių teisių sistemą, žmogaus teisės katalogizuojamos. Sudarant tokį katalogą, jos skirstomos įvairiu pagrindu, bet labiausiai paplitęs yra skirstymas pagal laiką ir turinį. Jis atspindi istorinį žmogaus teisių raidos nuoseklumą.

Skiriamos trijų kartų žmogaus teisės.

Pirmosios kartos žmogaus teisėms priskiriamos pilietinės ir politinės teisės. Pirmiausiai jos buvo suformuluotos minėtoje prancūzų Žmogaus ir piliečio teisių deklaracijoje (1789) ir Amerikos teisių bilyje. Jos garantavo laisvą asmenybės plėtrą ir neliečiamumą, saugojo ją nuo nepageidautinų valstybinės valdžios varžymų ir ribojimų. Šių teisių įgyvendinimas nepriklausė nuo valstybės išteklių, socialinio–ekonominio šalies išsivystymo lygio.

⁴ Menschenrechte. Der Auftrag der Christen für ihre Verwirklichung. Verlag Paul Haupt. Herausgeg. von Prof. Peter Saladin. Bern und Stuttgart, 1986. S. 18.

Šios rūšies teisių sąrašė prioritetas buvo teikiamas politinėms teisėms, manant, kad asmuo, netapęs piliečiu, politiškai aktyvia ir organizuota asmenybe, negali įgyvendinti visų savo teisių. Remdamiesi tarptautinėmis deklaracijomis, konvencijomis, tarptautiniais paktais, nacionalinių šalių konstitucijomis, kai kurie autoriai (A. Katz⁵, H. Döding und D. Schipper⁶, P. Saladin⁷, J. V. Trošin⁸ ir kiti) siūlo tokį pagrindinių žmogaus teisių katalogą.

Politinės teisės:

- rinkimų teisė;
- teisė į referendumą;
- peticijų teisė.

Šių teisių pagrindu pilietis dalyvauja sudarant valdžią ir priimant sprendimus svarbiausiais bendro gyvenimo klausimais.

Kita politinių teisių, leidžiančių asmeniui dalyvauti politiniame, visuomeniniame šalies gyvenime, daryti įtaką valstybinės valdžios sprendimams, juos viešai vertinti, organizuotai ir viešai prieš juos protestuoti, grupę sudaro šios teisės ir laisvės:

- žodžio ir spaudos laisvė;
- sąjungų ir susivienijimų laisvė;
- susirinkimų (mitingų, demonstracijų) laisvė.

Šios teisės paprastai priklauso tik piliečiams, kiek jos išauga iš pilietybės santykių, užsieniečiai negali į jas pretenduoti. Bet kai kuriomis iš jų (susirinkimų, mitingų, demonstracijų laisvė) gali naudotis ir užsieniečiai, jei konkrečioje šalyje yra pažeidžiamos jų kaip žmonių teisės, kurios yra jiems garantuotos tos šalies įstatymų arba ratifikuotų tarptautinių sutarčių.

Kita pirmosios kartos žmogaus teisių grupė – **pilietiškos teisės**. Joms priklauso:

- teisė gyventi;
- teisė į žmogaus orumą;
- teisė į laisvę ir lygybę;
- teisė ginti savo garbę ir reputaciją;
- teisė į teisingą, nepriklausomą, kompetentingą, nešališką viešąjį teismą;
- teisė laisvai judėti ir pasirinkti gyvenamąją vietą;
- teisė į pilietybę, teisė palikti bet kurią šalį, taip pat ir savąją, ir grįžti į ją;

⁵ Katz A. Staatsrecht. Grundkurs im öffentlichen Recht. 12 überarbeitete Auflage. Heidelberg, 1994. S. 112.

⁶ Döding H., Schipper D. Die Polizei im demokratischen Rechtsstaat. GMBH. 1993. S. 16.

⁷ Menschenrechte. Der Auftrag der Christen für ihre Verwirklichung. Verlag Paul Haupt. Bern und Stuttgart. 1986.

⁸ Трошкин Ю. В. Права человека. Москва, 1997. С. 34–52.

- teisė į asmens neliečiamybę, apimanti ir laisvę nuo savavališko arešto arba sulaikymo;
- teisė ieškoti prieglobsčio kitoje šalyje nuo persekiojimo ir naudotis tokiu prieglobsčiu;
- teisė į būsto neliečiamybę;
- teisė į slaptą susirašinėjimą;
- teisė į minties, sąžinės ir religijos laisvę;
- teisė priešintis pavergimui,
- teisė į laisvę nuo vergijos, baudžiamosios arba priverstinio darbo;
- teisė į lygybę prieš įstatymus ir į lygią be diskriminacijos teisinę apsaugą;
- teisė laikyti save nekaltu, kol kaltė nebus įrodyta įstatymo nustatyta tvarka;
- teisė žinoti dėl ko asmuo suimtas ir kuo kaltinamas;
- teisė sulaikymo ar arešto atveju būti pristatytam teisėjui;
- teisė reikalauti humaniško elgimosi asmens laisvės apribojimo atveju, reikalauti, kad nebūtų taikomos žiaurios, nežmoniškos, žmogaus orumą žeminančios bausmės bei elgesys, kankinimai;
- teisė sudaryti santuoką, auklėti savo vaikus;
- teisė į laisvę nuo savavališko kišimosi į asmeninį ir šeimos gyvenimą;
- teisė nebūti teisiamam už veiksmus, kurie nebuvo laikomi nusikaltimu jų padarymo metu;
- teisė į veiksmingą pažeistų teisių, įtvirtintų konstitucijoje arba įstatyme, atkūrimą.

Šių teisių valstybė asmeniui nesuteikia, o tik yra įpareigota jas saugoti ir garantuoti. Jas turi visi žmonės, neatsižvelgiant į tai, kokioje šalyje jie gyventų, kokią pilietybę jie beturėtų ar išvis jos neturėtų. Šiuo išplėstu pavidalu pastaruoju metu pilietinės teisės iš esmės buvo įtvirtintos Visuotinėje Žmogaus Teisių Deklaracijoje (1948), Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijoje (1950) bei jos papildomame protokole (1952).

Iki XX a. pradžios žmogaus teisių koncepcija tenkinosi tik pilietinių ir politinių teisių deklaravimu ir jų gintimi. Vėliau, po Pirmojo pasaulinio karo, socialdemokratinis judėjimas Europoje parodė, kad socialiniam stabilumui palaikyti šių teisių nepakanka, kad valstybės garantuojamų žmogaus teisių katalogas turi būti išplečiamas ir kitokiomis žmogaus vertybėmis. Taip šalia politinių ir pilietinių teisių atsirado poreikis iškilti ekonominių, socialinių ir kultūrinių žmogaus teisių idėjai. Šios teisės buvo pavadintos *antrosios kartos žmogaus teisėmis* ir buvo skirtos garantuoti kiekvienam asmeniui bent minimalų socialinį saugumą.

Ekonominėms teisėms priskirtinos šios:

- teisė dirbti;
- teisė imtis verslo (ekonominės veiklos laisvė);
- teisė į nuosavybę (naudojimasis, valdymas, disponavimas turtu);
- teisė streikuoti;
- teisė sudaryti kolektyvines sutartis;
- teisė laisvai jungtis į nacionalines arba tarptautines organizacijas ginant savo ekonominius interesus.

Tarp ekonominių teisių ypač svarbi reikšmė tenka teisei dirbti. Ji išreiškia prigimtinių žmogaus poreikį savarankiškai pasirūpinti savimi, laisvę pasirinkti darbą arba laisvai dėl jo susitarti. Darbas – tai autentiškiausias žmogiškojo orumo išreiškimo ir užtikrinimo būdas, prigimtinei žmogaus pareigai ir teisė, būtina ir nuolat galiojanti. Darbas suteikia asmeniui pradinę teisę į nuosavybę, be teisės į darbą negali būti teisės į nuosavybę. Todėl pagrindinė valstybės pareiga rūpintis savo piliečių užimtumu, mažinti nedarbą, kaip visuomenę destabilizuojantį, karams ir nusikaltimams kadrus teikiantį reiškinį.

Socialinės teisės užtikrina asmeniui žmogaus vertą gyvenimo lygį ir socialinę gintį. Šioms teisėms priklauso:

- teisė gauti mokamas kasmetines atostogas;
- teisė į tokį pragyvenimo lygį (maistą, drabužius, butą, medicinos pagalbą), kuris reikalingas palaikyti asmens ir jo šeimos narių sveikatą bei minimalią gerovę;
- teisė į aprūpinimą nedarbo, ligos, invalidumo, našlystės, senatvės atveju arba kitokio pragyvenimo lėšų praradimo atveju, kai lėšų praradimas atsirado dėl aplinkybių, nepriklausomų nuo paties individo;
- teisė į motinystę ir vaikystę;
- teisė į fizinės ir psichinės sveikatos plėtotę.

Socialinių teisių svarba yra ta, kad ji realizuoja žmonių solidarumo idėją. Tikslų bendrumas, suvokimas, kad esi tas, kuriuo rūpinamasi ir kuri gerbia, pasak daugelio Vakarų psichologų, padeda žmonėms įveikti stresus ir mažina žmonių sergamumą bei mirtingumą. Šios tendencijos naudą įrodė Japonija, plačiai diegdama į praktiką šias socialumo, arba socialinio solidarumo, nuostatas. Socialinėmis žmogaus teisėmis reiškiasi valstybės ir tarptautinės bendrijos rūpestis dėl žmonijos ateities. Jas įgyvendinant garantuojamas visuomenės socialinis stabilumas, socialinė santarvė bei rimtis.

Socialinės žmogaus teisės uždeda valstybei pareigą vykdyti taikią vidaus ir užsienio politiką, plačiai naudotis mokslo ir technikos, socialinės pažangos laimėjimais, protingai naudoti gamtos išteklius, rūpintis aplinkos kokybe, visa tai įprasminant kaip valstybės paslaugavimą asmeniui, jo teisių

įgyvendinimui ir apsaugai. Būtent šias funkcijas vykdanči valstybė po Antrojo pasaulinio karo transformavosi į socialinę teisinę valstybę. Žmogaus teisių pripažinimas ir veikimas jų naudai valstybiniu mastu pakeitė pačią valstybę, ją pavertė žmogaus teisėms paslaugaujančia organizacija.

Lietuvos Konstitucija tiesiogiai neformuluoja socialinės valstybės idealo, tačiau vykdyti socialinę politiką valstybę įpareigoja daugelis Lietuvos Konstitucijos III (41 str. 2–3 dalys) ir IV skirsnių straipsnių (48–54).

Kultūrinės teisės garantuoja žmogaus dvasinę raidą, padeda jam tapti naudingą ekonominės, socialinės, kultūrinės visuomenės plėtotės dalyviu. Joms priskirtinos:

- teisė į mokslą;
- teisė naudotis kultūrinėmis vertybėmis;
- teisė laisvai dalyvauti visuomenės kultūriniam gyvenime;
- teisė į meninę kūrybą;
- teisė gėrėtis menu;
- teisė dalyvauti plėtojant mokslo pažangą, naudotis tos pažangos rezultatais;
- teisė ginti žmogaus moralinius ir materialinius interesus;
- teisė plėtoti nacionalinę kultūrą.

Antrosios kartos žmogaus teisės pirmą kartą buvo įtvirtintos Visuotinėje Žmogaus Teisių Deklaracijoje, Europos socialinėje chartijoje, Tarptautiniame ekonominių, socialinių ir kultūrinių teisių pakte, Tarptautiniame pilietinių ir politinių teisių pakte, kuriuos priėmė Jungtinių Tautų Generalinė Asamblėja 1966 m. gruodžio 16 d., taip pat daugelyje JUNESCO priimtų deklaracijų, konvencijų ir rekomendacijų (1968, 1980, 1982 m.).

Šios rūšies žmogaus teisių įtvirtinimas tarptautiniuose dokumentuose įpareigojo valstybes nars užtikrinti minimalų pragyvenimą tiems asmenims, kurie dėl objektyvių priežasčių patys nepajėgia rinkos ekonomikos sąlygomis garantuoti savo pagrindinių teisių bent minimaliu lygiu. Antrosios kartos teisių įgyvendinimo specifika yra ta, kad šias teises, priešingai nei politines ir pilietines, asmeniui gali suteikti tik visuomenė, ekonomiškai pajėgianti jas garantuoti. Be materialinių galimybių garantuoti antros rūšies teises tos teisės neturi praktinės vertės. Tai reiškia, kad šių teisių realybė suponuoja išvystytą ekonomiką. Šis reikalavimas neleidžia valstybei nusisąlinti nuo aktyvaus dalyvavimo ekonomikos plėtroje, darant įtaką ir organizuojant tą plėtrą.

Siekiant neleisti, kad valstybės atsisakytų pareigos garantuoti ir antros kartos teises dėl ekonominių galimybių stokos, tarptautinė bendrija siekia juridiniu požiūriu suvienodinti visų kartų žmogaus teises. Skirtingų šalių

ekspertai laikosi nuomonės, kad visos žmogaus teisės ir laisvės, taip pat ir ekonominės, socialinės, kultūrinės, yra tarpusavyje susijusios ir sudaro neatskiriamą tarptautinės teisės dalį. Minėtame Tarptautiniame ekonominių, socialinių ir kultūrinių teisių pakte sakoma, kad laisvos nuo skurdo ir baimės asmenybės idealas bus pasiektas tik tada, kai kiekvienas žmogus galės naudotis savo ekonominėmis, socialinėmis ir kultūrinėmis teisėmis lygiai taip pat kaip pilietinėmis ir politinėmis teisėmis. Buvo konstatuota, kad Tarptautinis ekonominių, socialinių ir kultūrinių teisių paktas uždeda valstybėms narėms tokias pat teises pareigas kaip ir politinių bei pilietinių teisių atžvilgiu. Jos (valstybės) turinčios nedelsdamos imtis priemonių minėtame pakte įtvirtintoms teisėms įgyvendinti (2 str.). Taip pat turi būti numatyta kiekvieno asmens teisė į teisminę jo ekonominių, socialinių, kultūrinių teisių gintį. Valstybės narės turinčios užtikrinti šias teises bent minimaliu lygiu neatsižvelgdamos į šalies ekonominę išsivystymą (5 str.). 1986 m. gruodžio 4 d. Jungtinių Tautų Generalinė Asamblėja priėmė specialią rezoliuciją „Ekonominių, socialinių, kultūrinių, pilietinių ir politinių teisių nedalumas ir abipusė priklausomybė“.

Ši nuomonė šiandien vyrauja Jungtinių Tautų Organizacijoje. 1993 m. Vienoje vykusio pasaulinė konferencija žmogaus teisių klausimams aptarti priimtoje deklaracijoje ir programoje reziūmavo: visos teisės yra universalios, neatskiriamos, tarpusavyje susijusios. Nors ir būtina atsižvelgti į nacionalinę, regioninę jų įgyvendinimo specifiką, valstybės, nepriklausomai nuo politinių, ekonominių, kultūrinių sistemų, privalo pritarti visoms žmogaus teisėms ir pagrindinėms laisvėms bei jas ginti.

Uždėjus valstybei pareigas garantuoti ir antrosios kartos žmogaus teises, susidaro situacija, kai valstybė negali apriboti savo veiklos tradicinėmis funkcijomis, kurias jai buvo nustatę liberalistinė „valstybės-naktinio sargo“ koncepcija. Antrosios kartos žmogaus teisės reikalauja plėtoti socialiai aktyvią valstybę, kuri savo aktyvumą įprasmina vienu tikslu – pagelbėti žmonėms įgyvendinant savo teises.

Trečiosios kartos žmogaus teisės. Jos kartais vadinamos solidarumo teisėmis, nes savo esme yra kolektyvinės. Jos yra sąlyga įgyvendinti ir pirmosios, ir antrosios kartos teises. Šioms teisėms priskirtinos:

- teisė į sveiką aplinką;
- teisė į taiką;
- teisė naudotis bendra žmonijos patirtimi;
- teisė į kokybiškus maisto produktus;
- mažumų teisės.*

Iš šių teisių pastaruoju metu prioritetinėmis laikomos teisė į taiką ir

teisė į sveiką gyvenamąją aplinką, nes jos yra faktinė sąlyga plėtotis visoms kitoms žmogaus teisėms: kokią reikšmę gali turėti kitos žmogaus teisės, jei branduolinio karo arba ekologinės katastrofos atveju gali būti sunaikintas pats teisių subjektas, jo egzistencijai būtina gyvenamoji aplinka.

Prie trečiosios žmogaus teisių kartos kartais yra priskiriamos ir tautų teisės:

teisė egzistuoti;

teisė apsispręsti (ši teisė apima teisę sukurti suverenią, nepriklausomą valstybę, laisvą prisijungimą prie nepriklausomos valstybės arba teisę su ja susijungti);

teisė į lygybę su kitomis tautomis;

teisė į vertingą gyvenimą;

teisė į neatimamą savo gamtos turtą suverenitetą, teisė laisvai juos naudoti;

teisė į savo teritoriją;

teisė į nacionalinį ir tarptautinį saugumą;

teisė į kultūros savitumą;

teisė dalyvauti sprendžiant nacionalines ir pasaulines problemas;

teisė pareikšti savo valią;

teisė į informaciją apie kitas tautas.

Žmogaus teisės ir tautų teisės turi būti plėtojamos jų nesupriešinant. Tautų teisės neturi ignoruoti žmogaus teisių. Pavyzdžiui, tautos teisė į laisvę ir nepriklausomybę (apsisprendimo teisė) yra neatskiriama nuo atskiro asmens laisvo teisių įgyvendinimo. Negali būti absoliutaus nei žmogaus, nei tautų teisių prioriteto, nes kaip žmogaus teisės yra laisvo tautų klestėjimo sąlyga, taip ir tautų teisės yra būtina sąlyga gerbti ir įgyvendinti žmogaus teises.

Tokios žmogaus teisės kaip nuomonių reiškimo laisvė, spaudos, susirinkimų ir kitos laisvės, socialinės teisės (teisė į darbą, į butą ir kitos), apsaugos teisės (teisė gyventi, kankinimų draudimas ir kt.), politinės arba bendradarbiavimo teisės (rinkimų ir kt. teisės) ginamos kaip specialūs asmenybės ginties ir reikšimosi aspektai, papildantys vienas kitą.

Apibendrinami žmogaus teisių katalogą etikos požiūriu, kai kurie autoriai išskiria tris pagrindines idėjas, integruojančias visų trijų kartų žmogaus teises. Tokiomis idėjomis (*Kernforderungen*) laikomos laisvė, lygybė ir bendradarbiavimas: 1) laisvės reikalavimas reiškia, kad žmogus neturi patirti iš visuomenės pavergimo, skurdinimo ir prievartos; 2) kiekvienas žmogus gali reikalauti lygybės su kitais žmonėmis. Ši teisė remiasi žmoniškumo bendrumu, kuris šalina visus rasinius, lyties ir išitikinimų skirtumus; 3) su

Žmogumi turi būti elgiamasi teisingai, taip kad jis galėtų kartu su kitais dalyvauti kuriant bendrąjį gėrį, priimant sprendimus, lemiančius jo likimą. Ši teisė išplaukianti iš bendradarbiavimo prielaidos (*Teilhabe*): atskiro asmens pretenzijos turi atitikti jo ir visuomenės (kitų asmenų) interesus .

⁹ Menschenrechte. S. 74.

VALDŽIŲ PADALIJIMAS: TEISINĖS VALSTYBĖS CHARAKTERISTIKA

1. Įvadas

Pilietinė visuomenė domisi teisininkai, politologai, istorikai, todėl ji yra daugiaplanė kategorija. Pilietinės visuomenės plėtros perspektyvos nuolat bus diskutuojamos ir vertinamos doktrinoje.

Sąvoka „pilietinė visuomenė“ siejama su teisine valstybe. Pripažįstama, jog tik pilietinė visuomenė gali kurti teisinę valstybę, o ši negali plėtotis kaip teisinė, neturėdama svarbiausios prielaidos – pilietinės visuomenės. Tad, vertindami teisinės valstybės sąvoką, prioritetiniu laikome *teisinį* problemų sprendimo ir tikslų įgyvendinimo metodą. Pilietinė visuomenė, būdama intelektualiai, negali pasirinkti kitokio, ne teisinio, metodo, nes jis, gebėdamas išreikšti kompromisą tarp skirtingų pilietinės visuomenės grupių, saugoja visuomenės rimtį kaip darnios valstybės egzistencijos prielaidą.

Vienas pagrindinių pilietinės visuomenės tikslų yra apsaugoti ir garantuoti žmogaus teises. Tauta, būdama suvereniteto šaltinis, savo piliečių valia kuria konstitucijas, kuriose įtvirtinamos žmogaus teisės, nustatomi valstybės institucijų veiklos principai ir įgaliojimai bei kitos svarbios visuomenės gyvenimo nuostatos.

Kaip svarbus žmogaus teisių saugos principas bei teisinės valstybės elementas doktrinoje nurodomas įstatymo viršenybės kriterijus. Akivaizdu, kad konstatuodami įstatymo viršenybę kaip vieną iš teisinės valstybės požymių, formą pripažįstame aukščiau už turinį. Nesigilindami į įstatymo turinį ir skelbdami bet kokio įstatymo primatą, turėtume konstatuoti, jog Trečiasis Reichas taip pat buvo *Reschtsstaat*, nes dauguma sunkių nusikaltimų, padarytų tuo metu, buvo sankcionuoti galiojusios teisės normų¹. Su tuo sutikti būtų sunku. Doktrinos, skelbdamos įstatymų viršenybę, turi galvoje tokį įstatymą, kuris neprieštarauja sveikam protui ir sąžinei (Jungtinės Amerikos Valstijos), tautos istorijai (Anglija), visuomenės valiai (Prancūzija)².

¹ *Van Caenegem R. C.* An historical introduction to western constitutional law. Cambridge, 1996. P. 283.

² *Glendon M. A., Gordon M. W.* ir kt. Vakarų teisės tradicijos. Vilnius, 1993. P. XXIII.

Valdžių padalijimo principas – prielaida garantuoti žmogaus teisių saugą. Tai tikslas ir metodas, kuris pašalina valdžios monopolizavimo galimybę, suteikdamas garantijas pilietinei visuomenei aktyviai dalyvauti teisinės valstybės plėtroje.

2. Valdžių padalijimas – pilietinės visuomenės vertybių saugos priemonė ir tikslas

2.1. Valdžių padalijimo teorijos doktrina

Jau antikos laikų mąstytojai pastebėjo, jog valdžios institucijos, vykdydamos funkcijas, ne visuomet būna gėrio ir pažangos šaltinis. Senovės Graikijoje buvo išvelgtas valdžios polinkis piktnaudžiauti bei traktuoti teisingumą subjektyviai. Platonas vienas pirmųjų, suprasdamas neigiamus neribotos valdžios veiklos padarinius, kūrinyje „Valstybė“ siūlė idealios santvarkos modelį, realizuojamą per valdžių padalijimo mechanizmą. Šimtmečių istoriją turinčios doktrinos kontekste Platono modelį tenka vertinti kaip utopiją, kurią nerealų įgyvendinti. Graikų mąstytojas, modeliuodamas valdymo formą, visuomenę skirstė į tris klases: darbininkus, sargybinius (kurie savo ruožtu dalijami į karius ir valdovus) ir filosofą–karalių. Platonas manė, kad funkcijų skyrimo pagrindas gali būti tik asmeniniai gabumai. Priklausymo klasei, filosofo nuomone, paveldėti negalima. Mąstytojas, būdamas įsitikinęs, kad gero vė pražūtingai veikia valdymo kokybę, visas valdžios galias skyrė karaliui–filosofui, vieninteliui, turinčiam gabumų realizuoti numatytas funkcijas³. Ši doktrina nematė galimybės varžyti karaliaus–filosofo nei įstatymais, nei viešąja nuomone. Karaliaus–filosofo valdžią varžytų jo išsilavinimas bei visuomenėje įgyvendintos nuosavybės teisės ribojimas. Platono idėjų gyvybingumą rodo ir jų populiarumas Voltero epochoje, kai apsišvietusio monarcho instituto reikalingumas buvo grindžiamas teorijoje ir plačiai diskutuojamas visuomenėje. Aristotelis Platono teoriją koregavo ir plėtojo, suabejojęs karaliaus–filosofo neatimama teise valdyti, valdžias jau padalijęs pagal klases bei jų interesus. Aristotelio teorijoje valdžios galios dalijamos tarp monarchų, aristokratų ir demokratų klasių⁴. Tad, priešingai nei Platonas, Aristotelis paveldimą priklausymą klasei vertino teigiamai.

Senovės Romoje valdžios sandaros problematika buvo plačiai nagrinėjama Polibijaus, Cicerono bei kitų teisininkų ir filosofų. Šios epochos moks-

³ Sabine H., Thorson L. T. Politinių teorijų istorija. Vilnius, 1995. P. 94.

⁴ Lietuviškoji enciklopedija. Kaunas, 1933. T. 1. P. 1066.

lui įtakos turėjo senovės Graikijos mąstytojų darbai bei Romos valstybės istorinė ir teisinė patirtis. Ciceronas, pripažindamas visuotinę prigimtine teisę, kylančią tiek iš pasaulį valdančios Dievo apvaizdos, tiek iš protingos ir visuomeniškos žmonių prigimties, valstybę vadina *res populi* (*res publica*). Nuo Cicerono laikų valstybė – žmonių reikalas, nes valdžia kyla iš kolektyvinės tautos galios. Jis skelbė, kad pareigūnas, atlikdamas savo pareigą, remiasi įstatymu ir pats yra įstatymo statytinis, o bendrieji įstatymai yra pavaldūs Dievo įstatymui, kuris aukščiau už žmonių pasirinkimą ar institucijas⁵. Suprasdamas valdžios ribojimo reikalingumą, Ciceronas jį matė įstatymuose ir Dievo įstatyme (doroviniame, aukštajame teisės principe). Kaip ir senovės Graikijos teorinis paveldas, Cicerono idėjos buvo populiarios viduramžiais. Antikoje suformuluota išvada, kildinanti valdžią iš tautos, yra aktuali šių dienų doktrinoje. Nors senovės Graikijoje ir Romoje buvo suprantama valdžios galių ribojimo būtinybė, tačiau valdžią ribojo valdančiųjų doriniai principai, išsilavinimas bei dieviškieji įstatymai. Antikinė teorija nenurodė jokio valdžios ribojimo mechanizmo dalijant jos įgaliojimus.

Tokius principus suformulavo Europos mąstytojai – anglas Dž. Lokas (1632–1704) ir prancūzas Š. L. Monteskjė (1689–1755). Dž. Lokas išdėstė naują, iki tol negirdėtą, valdžių padalijimo principo modelį. Anglijoje iki 1688 m. revoliucijos valdžių padalijimo supratimas nedaug skyrėsi nuo Aristotelio pasiūlyto. Aristotelio teorijoje galių dalijimas klasėms atspindėjo ikirevoliucinės Anglijos valdymo modeliui atstovaujančias institucijas – monarchą, Lordų bei Bendruomenių rūmus⁶. Dž. Lokas valdžių padalijimo modelį formuluavo visai kitaip, atskirdamas įstatymų leidžiamąją valdžią nuo įstatymų vykdomosios bei sąjunginės (federacinės) valdžios. Dž. Loko nuomone, įstatymų leidžiamoji (parlamentas) turi kurti ir priimti įstatymus, vykdomoji (vyriausybė) – įgyvendinti parlamento įstatymus, o federacinei (sąjunginei) valdžiai turi priklausyti visi užsienio politikos įgaliojimai⁷. Dž. Lokas teismų neįvardija kaip savarankiškos valdžios šakos, manydamas, kad jų veikla yra viena iš vykdomosios valdžios veiklos funkcijų. Šios trys valdžios, autoriaus nuomone, nėra lygios savo įgaliojimų mastu. Pirmenybė teikiama įstatymų leidžiamajai valdžiai, kuri, jo nuomone, yra aukščiausia ir vadovauja visoms kitoms. Dž. Loko valdžių padalijimo doktrina neteikė reikšmės valdžios šakų galių suluginimui. Parlamento pirmavimo teorija („*The Doctrine of Parliamentary*

⁵ Sabine H., Thorson L. T. Politinių teorijų istorija. Vilnius, 1995. P. 197–199.

⁶ Alder J. Constitutional and administrative law. London, 1994. P. 54.

⁷ Мишин А. А. Принцип разделения властей в конституционном механизме США. Москва, 1984. С. 11.

Supremacy“) ⁸ yra aktuali ir šiandieninės Anglijos konstitucinėje teisėje ⁹. Tokį Dž. Loko doktrinos turinį lėmė istorinė Anglijos patirtis. Anglijos parlamentas, nors ir turėdamas 700 metų istoriją, parlamentui būdingas galias įgijo po 1688 m. revoliucijos. Stiuartų dinastijos atstovų valdymo metodai skatino teorijų, skelbiančių monarcho valdžios apribojimo būtinumą, atsiradimą. Revoliucijos epochoje, 1649 m., buvo mėginta keisti valdymo formą. Parlamentui panaikinus Lordų Rūmus, Anglija buvo paskelbta respublika. Tačiau stiprios vykdomosios valdžios nebuvimas skatino šalyje anarchiją, sudariusią sąlygas O. Kromvelio diktatūrai, kuri vėliau ėmė varžyti parlamentą ¹⁰. Nors 1660 m. Anglijoje monarchija buvo restauruota, monarchai neatgavo tokių įgaliojimų, kuriuos turėjo iki revoliucijos. Dž. Loko valdžių padalijimo doktrina, skelbusi, kad parlamentas yra pirmasis valdžių grandinėje, galutinai įsitvirtino Anglijos konstitucinėje teisėje. Monarchai po restauracijos nuosekliai netekdavo galių, kurios atitekdavo įstatymų leidžiamajai arba vykdomajai institucijoms.

Š. L. Monteskjė teorija rėmėsi buržuazijos kovos su absoliutizmu patirtimi ¹¹. Autorius tvirtino, jog laisvė daryti tai, ką leidžia įstatymai, gali būti įgyvendinta tik tokioje valstybėje, kurioje egzistuoja valdžių padalijimas. Padalijimų teorija yra išsamiai išdėstyta Š. L. Monteskjė knygoje „Apie įstatymų dvasią“ (*De L'Esprit de Lois*). Remdamasis Anglijos konstitucinių teisiinių santykių praktika, autorius išskyrė tris valdžias, kurios ir šiandien visuotinai pripažįstamos: įstatymų leidžiamąją, įstatymų vykdomąją ir teisminę. Š. L. Monteskjė, priešingai nei Dž. Lokas, nenumatė vienos valdžios viešpatavimo galimybės. Valdžios turi būti ne tik lygiavertės, bet atsveriančios viena kitą taip, kad išvengtų galimo despotizmo bei apgintų laisves. Autorius rašė: „Pernelyg didelė valdžia, staiga suteikta respublikoje vienam piliečiui, sukuria monarchiją arba netgi daugiau nei monarchiją. Ir bus viskam galas, jeigu tas pats asmuo ar organas vykdys visas tris valdžias“ ¹². Š. L. Monteskjė skelbė visuomenės dalies atsakomybę už atskirą valdžios šaką. Vykdomoji valdžia, autoriaus nuomone, priklauso aristokratijai, o įstatymų leidžiamoji – trečiajam luomui. Autorius suprato ir tai, kad griežtas valdžių padalijimas, nenumatantis bendradarbiavimo galimybių, gali tapti ir destruktivių procesų valstybėje plėtros priežastimi. Todėl, skelbdamas valdžių padalijimo būtinumą,

⁸ Dicey A. V. Konstitucinės teisės studijų įvadas. Vilnius, 1998. P. 35–65.

⁹ Alder J. Constitutional and administrative law. London, 1994. P. 60.

¹⁰ Pavlova T. Kromvelis. Vilnius, 1985. P. 333–337.

¹¹ Filosofijos istorijos chrestomatija. Naujieji amžiai. Vilnius, 1987. P. 285–300.

¹² Monteskjė Š. L. Apie įstatymų dvasią // Filosofijos istorijos chrestomatija. Naujieji amžiai. Vilnius, 1987. P. 297.

Š. L. Monteskjė numatė abipusių atsvarų reikalingumą kaip konfliktų tarp valdžių sprendimo mechanizmą. Šias išvadas lėmė Anglijoje pastebėti neigiami parlamento dominavimo padariniai. Š. L. Monteskjė nuosekliai ir conceptualiai plėtojo Dž. Loko teorijoje įvardytus valdžių padalijimo principus. Š. L. Monteskjė pasiūlyto valdžių padalijimo modelio novatoriškumas visuomenės buvo įvertintas. Žmogaus ir piliečio teisių deklaracijos (*La Declaration des Droits de l'homme et du citoyen*), priimtos 1897 m., XVI straipsnyje skelbiama: „Visuomenė, kurioje negarantuojamos teisės ir nėra valdžių padalijimo, neturi konstitucijos“. Prancūzų revoliucija Š. L. Monteskjė pasiūlytą valdžių padalijimo principą pavertė fundamentaliu konstituciniu principu, atsispindėjusiu daugumoje XIX–XX a. konstitucijų. Jau pirmoji Didžiosios prancūzų revoliucijos epochoje priimta 1791 m. Konstitucija atspindėjo valdžių padalijimo principą¹³. Ji numatė, jog vykdomoji valdžia priklauso karaliui ir vyriausybei, parlamentas atstovauja įstatymų leidžiamajai valdžiai, o teisminė valdžia – teismams¹⁴. Taip pat buvo numatytas svertų mechanizmas. Karalius naudojosi *veto* teise. Parlamento priimti aktai privalėjo būti pasirašyti monarcho. Karalius, vetuodamas parlamento aktus, vykdė savo konstitucinę teisę ir pareigą, o kartu ir parlamentinės valdžios atsvarą. Tačiau greitų permainų trokštančiam parlamentui buvo sunku savo apribotose teisėse matyti valstybės perspektyvas. Dažni monarcho *veto* buvo traktuojami kaip mėginimai susigrąžinti neseniai turėtas privilegijas ir absoliučią valdžią. T. Karalis knygoje „Prancūzijos revoliucijos istorija“ valdžių padalijimo modelio žlugimą sieja su neatsakinga vykdomosios valdžios elgsena. Autoriaus nuomone, karalius privalėjo suprasti, jog bekompromisis, nors dažniausiai pagrištas *veto*, tuo metu išreiškė ne pusiausvyros atkūrimą, o visuomenės ir parlamento provokavimą spręsti problemas smurtu. Žlugus Prancūzijos monarchijai, visa valdžia buvo telkiama įstatymus leidžiamosios institucijoje. Tiek vykdomoji, tiek teisminė valdžios tapo priklausomos. Valdžių pusiausvyra buvo sugriauta, nors neseniai valdžių padalijimo principas bei jo svarba buvo neginčijami. Visą valdžią igijusi institucija nekontroliuojama priiminėjo įstatymus bei vykdė tiek vykdomajai, tiek ir teisminei valdžiai būdingas funkcijas. Š. L. Monteskjė idėjos praktikoje buvo užmirštos ir iškreiptos. Konventas pats teisė ir priėmė nuosprendį monarchui, kūrė teismus, kurie visapusiškai priklausė nuo įstatymų leidžiamosios institucijos. Vieno asmens tironiją pakeitė grupės išrinktųjų nekontroliuojama valdžia. Naujoji tvarka savo veiklos

¹³ *Van Caenegem R. C.* An historical introduction to western Constitutional Law. Cambridge, 1996. P. 97.

¹⁴ *Garreu O., Legrand D.* La Revoluition francaise. Cle international, 1990. P. 17.

metodais buvo žiauri kaip ir senojo režimo (*Ancient Regime*) despotizmas¹⁵. Anglijos bei kitų valstybių patirtis rodė, jog tai yra prielaida atsirasti diktatūroms. Prancūzijoje įvyko restauracija, du dešimtmečius gyvavo Napoleono imperijos režimas, kol per valdymo formas vėl buvo įgyvendintos Š. L. Monteskjė idėjos.

Svarbų vaidmenį valdžių padalijimo doktrinos plėtrai turėjo Jungtinių Amerikos Valstijų istorinė patirtis bei žymių teisininkų darbai. Šioje šalyje valdžių padalijimo principas ne tik įgijo fundamentalią teorinę motyvaciją, bet ir unikaliai pasiteisinusią išraišką. Jungtinių Amerikos Valstijų konstitucinės teisės doktrina sugebėjo įvertinti teorinę ir praktinę valstybės modelių kūrimo patirtį. Buvo remtasi Dž. Loko, Š. L. Monteskjė, Ž. Ž. Ruso, T. Hobso teoriniais darbais bei Jungtinių Amerikos Valstijų ir kitų Europos valstybių istorine patirtimi. Ypač svarbų vaidmenį JAV valdžių padalijimo doktrinai turėjo anglų teisininkų darbai. G. Blekstono (Blackstone) „Komentari“ (1765) buvo išsamiai studijuojami rengiant šalies Konstituciją. Jungtinių Amerikos Valstijų Konstitucijos kūrėjai ir doktrinos atstovai J. Madisonas (Madison), A. Hamiltonas (Hamilton) bei B. Franklinas (Franklin) pritarė Š. L. Monteskjė, išskirdami tris valdžios šakas, kurių įgaliojimai dalijami taip, kad nė viena jų neturėtų pakankamai galių, leidžiančių piktnaudžiauti savo įgaliojimais. Valdžios šakų tarpusavio bendradarbiavimo principus amerikiečiai pavadino „stabdžių ir atsvarų“ sistema (*checks and balances*). Ši sistema turėjo garantuoti, kad visos valdžios šakos turi galimybę užkardyti viena kitos neteisėtą veiklą ir taip apginti teisės saugomas vertybes. Kad būtų išsaugota pusiausvyra, buvo siūloma riboti vienos iš valdžių galimybę turėti įtakos kitos teisėtai veiklai. Ši valdžių padalijimo koncepcija skiriasi nuo angliškosios parlamento dominavimo doktrinos. J. Medisonas, suprasedamas tironijos pavojų, kaip jo subjekta, skirtingai nei Dž. Lokas, išvelgė ir įstatymų leidžiamąją valdžią. Dž. Loko epochoje valdžių padalijimu buvo siekiama riboti monarcho galias, valdžios svertus atiduodant parlamentui. JAV modelis įvertina neribotos įstatymų leidžiamosios valdžios pavojų bei stiprios ir dinamiškos vykdomosios institucijos reikalingumą. Parlamentų tironijos istoriniai pavyzdžiai (Didžiosios prancūzų bei Anglų revoliucijų laikotarpiu) buvo akivaizdūs. Tad Jungtinių Valstijų Konstitucijoje minimos tik dvi valdžios: II straipsnis (1 skyrius): „Vykdomoji valdžia priklauso Jungtinių Amerikos Valstijų prezidentui“ ir III straipsnis (1 skyrius): „Jungtinių Valstijų teismų valdžią vykdo vienas Aukščiausiasis Teismas ir tie žemesnieji teismai, kuriuos steigia Kongresas“. Jungtinių Valstijų Kongresui, sudarytam iš Senato ir Atstovų rūmų, su-

¹⁵ Karkailis T. Prancūzijos revoliucijos istorija. Vilnius, 1992. P. 781.

teikiama tik „įstatymų leidžiamosios valdžios *įgaliojimai*“ (I straipsnis (1 skyrius)). Vienos iš valdžių galimos diktatūros pavojus skatino ne tik doktrinoje pagrįsti stabdžių ir atsvarų sistemos reikalingumą, bet ir pasiūlyti realizacinį modelį. Ši sistema remiasi keliais principais. Pirma, visos valdžios šakos turi skirtingą šaltinį. Antra, visos valstybinės valdžios institucijos turi skirtingą įgaliojimų laiką. Trečia, kiekviena iš valdžios šakų gali neutralizuoti kitų institucijų uzurpatoriškas pretenzijas. Šio principo įgyvendinimas suteikė Kongresui teisę atmesti prezidento siūlomus įstatymų projektus, Senatui – atmesti prezidento siūlomą kandidatūrą užimti aukščiausius administracijos postus, kai tokiam paskyrimui reikia Senato sutikimo. Šalies prezidentui suteikiama galimybė pasinaudoti jam suteikta *veto* teise, kuri įveikiama tik kvalifikuota Atstovų bei Senato rūmų balsų dauguma. Aukščiausiasis Teismas buvo įkurtas kaip aukščiausioji apeliacinė institucija ir kaip pirmos instancijos teismas bylose, kurių kategorija yra įvardyta Konstitucijoje. A. Hamiltonas skelbė, kad, esant įstatymų leidžiamosios institucijos priimtų norminių aktų ir konstitucijos normų konkurencijai, teismai turi vadovautis konstitucijoje išdėstytomis teisės normomis. Doktrina bei Konstitucijos normos sudarė sąlygas 1803 m. JAV Aukščiausiojo Teismo nagrinėtoje byloje *Merburis prieš Madisoną (Marbury v. Madison)* suformuluoti principą, skelbiantį, kad teismas taiko Konstitucijos normas taip, kaip jis jas supranta, ir turi teisę atšaukti Kongreso aktus, jei jie prieštarauja aukščiausiai teisei (Konstitucijai)¹⁶. Stabdžių ir atsvarų mechanizmas, numatydamas padalytų valdžios šakų galių atsvaros galimybes, svarbią vietą skyrė vykdomajai valdžiai, kuri tapo ne tik stipri, bet ir dinamiška bei darni. Valdžių padalijimas garantavo daugumos valdžią (per atstovaujamąją instituciją), taip pat šios valdžios apribojimą, pasitelkiant stabdžių ir atsvarų mechanizmą, kuris saugo nuo tautos daugumos tironijos. Šis valdžių padalijimo modelis buvo ir yra unikalus tuo, jog jis pasiteisino, parodęs savo gyvybingumą ir kartu savitumą. Europos valstybės XX a. konstitucijose nemėgino kartoti JAV modelio, o rėmėsi savo patirtimi.

Valdžių padalijimo doktrina buvo diskusijų bei papildymų objektas XIX–XX a. XX a. viduryje konstitucinės teisės doktrinoje pradėta diskutuoti dėl valdžių šakų kiekio problemos. Net Vakarų Europos valstybių doktrinose buvo išsakomos kontraversiškos nuomonės. Kai kurių šalių doktrinos, pripažindamos Š. L. Monteskjė nurodytas valdžias, kitas taip pat įvardijo kaip lygiavertes. Lotynų Amerikoje įvairios kontrolės įstaigos vadinamos valdžiomis. 1987 m. Nikaragvos, 1991 m. Kolumbijos konstitucijose nurodyta ketvirtoji valdžia – rinkiminė, kurią sudaro rinkėjų korpusas. Rinkimų eigos teisė-

¹⁶ *Feeley M. M., Krislov S. Constitutional Law. USA, 1990.P. 29–32.*

tumą kontroliuoja rinkimų tribunolai, nepriklausantys bendrųjų teismų sistemai. Šis valdžių padalijimo modelis strategiškai skiriasi nuo Š. L. Monteskjė pasiūlytojo. Rinkimų valdžios laikymas savarankiška valdžios šaka, manytume, paneigia tautos, kaip pagrindinės suvereniteto turėtojos, principą. Europos bei JAV konstitucinės teisės doktrina rinkimus supranta kaip įgaliojimų suteikimo mechanizmą. Valdžia gauna įgaliojimus iš tautos ir niekada nepriylgs tautai suverenumu. Rinkėjų korpusas yra ne valdžia, o viso suvereniteto turėtojas. Nikaragvoje bei Kolumbijoje valdžių išskyrimo principai duoda pagrindą manyti, jog suverenitetas priklauso ir tautai, ir valdžioms. Su šia nuomone sutikti negalėtume. 1976 m. Alžyro Konstitucijoje nurodytos šešios valdžios. Be trijų tradicinių, paminėtos steigiamoji (skirta priimti konstituciją), kontrolinė bei politinė valdžios. Minimos institucijos valdžiomis gali būti vadinamos tik filosofine prasme. Manytume, jog politinės sistemos subjektų įgaliojimų mastas bei jų suteikimo forma neduoda pagrindo laikyti jų savarankiškomis valdžiomis. Didesnių diskusijų verta konstitucinės teisės doktrinos atstovo K. Hesės, Vokietijos Konstitucinį Teismą priskiriančio savarankiškai ketvirtajai valdžiai, argumentacija¹⁷. Manytume, jog tokias K. Hesės išvadas lėmė Konstitucinio Teismo įgaliojimai. Autoriaus nuomone, Karlsrūhėje (*Karlsruhe*) reziduojantis Konstitucinis Teismas, turėdamas plačius įgaliojimus, gali pretenduoti į savarankiškos valdžios statusą. Piliečiai gali kreiptis į teismą, jis sprendžia VFR politinių partijų veiklos konstitucingumo bei kitus svarbius klausimus. Kitų vokiečių doktrinos atstovų nuomone, konstitucinės justicijos institucijos nevertėtų išskirti kaip savarankiškos valdžios šakos. Jie nurodo, kad tik bendrieji teismai yra pagrindinė valstybėje teisingumą vykdanči institucija. Nuomonių įvairovė neneigia, o patvirtina klasikinio požiūrio, jog egzistuoja trys darnios valdžios šakos, teisingumą.

XX a. doktrinoje pastebimos naujovės, kai pradedama skirti valdžios šakas (vykdančius organus) nuo jų vykdomų funkcijų (norminės, administracinės, jurisdikcinės). P. Vinji (*Wigny*) nuomone, dalijamos ne valdžios, o įgaliojimai tarp atskirų institucijų¹⁸. M. Diuveržė (*Duverger*) skiria politines ir administracines funkcijas – sprendimų priėmimą, vykdymą, konsultaciją bei kontrolę. Šias funkcijas valstybei priskiria ir L. Diugi¹⁹. Jo nuomone, esant vienam suverenitetui, yra galima viena valdžia, o dalijamos tik funkcijos. XX a. viduryje D. Morganas (*Morgan*) suabejojo šiomis teorijomis. Jis tvirtino, jog moderniose valstybėse valdžios yra derinamos, jų funkcijos bei įgalioji-

¹⁷ Хессе К. Основы конституционного права ФРГ. 1981. С. 204.

¹⁸ Баршанов А. М. Теория разделения властей. Становление, развитие, применение. Томск, 1988. С. 63.

¹⁹ Дюги Л. Конституционное право. 1908. С. 197.

mai susilieja ir tampa neatskiriami. Kaip pavyzdį jis nurodė asmeninio ir regioninio lygio įstatymus, nenumatančius bendrųjų elgesio taisyklių. Jas turėtų priimti tiksliai įstatymų leidžiamoji institucija. Tokiais įstatymais, autoriaus nuomone, parlamentas vykdo valdymo funkciją, būdingą vykdomajai valdžiai. Šiuolaikinės anglų doktrinos atstovas A. Dženingas (Jennings) tvirtina, kad, analizuojant šiuolaikinių valdžių tarpusavio santykius, neįmanoma atskirti teisminių ir administracinių funkcijų. M. Belofas (Beloff) bei D. Pitas (Pit), pastebėję, kad valdžių funkcijos dubliuojasi, tvirtina D. Britanijoje esant sugriautą valdžių pusiausvyrą. Jų nuomone, valdžia telkiasi vyriausybėje, parlamentui tapus patariamoju organu ir diskusijų vieta²⁰. Kitas moderniosios amerikiečių doktrinos atstovas M. G. Vilė (Vile) siūlo neapsiriboti teisinėmis valdžios šakų tarpusavio santykių išraiškos formomis, bet taip pat tyrinėti politinius institutus bei socialines grupes (partijas, visuomenės informavimo priemonės). M. G. Vilė mano, kad piktnaudžiavimą valdžia galima riboti ne siaurinant valstybės struktūrą, o politine sistema, pusiausvyrą tarp valstybės ir visuomenės. Įvertinus teorinių nuomonių gausą, Dž. Loko ir Š. L. Monteskjė principai ir modeliai išlieka fundamentalūs, tik jais remiantis yra įmanoma tolesnė valdžios sandaros analizė. Valdžių padalijimo teorijoje išsiskiria du principai: 1) lankstusis ir 2) kietasis. Pirmasis kildinamas iš Dž. Loko teorijos, numatančios galimybę pirmauti vienai iš valdžios šakų. Antrasis kildinamas iš Š. L. Monteskjė teorijos, nenumatančios pusiausvyros tarp valdžių ir nepripažįstančios vienos jų dominavimo.

2.2. Praktiškai įgyvendintų modelių apžvalga

2.2.1. Įgaliojimų pasiskirstymas esant prezidentiniam valdymui

Prezidentinis valdymo modelis, atskleidžiantis griežtą valdžių įgaliojimų padalijimo principą, realizuotas Jungtinėse Amerikos Valstijose.

Vadovaujantis konstitucinės teisės doktrina, valdžia JAV suprantama kaip darni ir kildinama iš tautos. Trys darnios valdžios šakos, gavusios įgaliojimus, yra atskirtos viena nuo kitos. Įgaliojimai, suteikti vienai iš šakų, atsveriami kitų dviejų valdžių įgaliojimais. Amerikietiškaji valdžių padalijimo principą dėl puikiai išreikšto stabdžių ir atsvarų mechanizmo galėtume vadinti klasikiniu. 1787 m. JAV Konstitucijoje yra aiškiai išreikštos trys valdžios šakos, turinčios joms būdingus įgaliojimus bei galimybes turėti įtakos kitų valdžios šakų veiklai, jei jos viršija savuosius įgaliojimus. Konstitucija sutei-

²⁰ Баршанов А. М. Теория разделения властей. Становление, развитие, применение. Томск, 1988. С. 73.

kia prezidentui vykdomąją valdžią. Pagrindinės prezidento pareigos yra saugoti Konstituciją ir vykdyti Kongreso priimtus įstatymus. Prezidento institucijos autonomiškumą nuo įstatymų leidžiamosios valdžios garantuoja Konstitucija, numatanti skirtingą prezidento ir Kongreso rinkimo tvarką bei nurodanti aplinkybes (apkaltinami ir nuteisiami už tėvynės išdavimą, kyšininkavimą ar kitus sunkius nusikaltimus ir nusižengimus), kurioms esant yra galima nušalinti prezidentą. Taigi vykdomoji JAV valdžia įgyvendina įgaliojimus neatsižvelgdama į Kongreso pasitikėjimą.

Nors Konstitucijoje nurodoma, kad „visi įstatymų leidybos įgaliojimai“ priklauso Kongresui, prezidentas, kaip stabdžių ir atsvarų mechanizmo subjektas, turi svarbius įgaliojimus įstatymų leidyboje. Jis gali naudotis *veto* teise, nepasirašyti Kongreso priimtų įstatymų. Įveikti prezidento *veto* Kongresas (abeji rūmai) gali tik dviejų trečdalių balsų dauguma. Tad parlamento rūmams, negalintiems įveikti prezidento *veto*, lieka viena galimybė – derėtis su vykdomosios valdžios institucija ir siekti abiem pusėms priimtino įstatymo turinio, t. y. siekti kompromiso. Prezidento manymu reikalingi įstatymai gali būti siūlomi metiniuose ir specialiuose laiškuose Kongresui. Nors prezidentas turi teisę skirti federacijos teisėjus ir Aukščiausiojo Teismo narius, tačiau juos turi tvirtinti Senatas ir kartu neutralizuoti galimą įstatymų vykdomosios valdžios įtaką teismams. Prezidentas tvarko šalies reikalus ir vadovauja federacinei vyriausybei. Jungtinių Valstijų prezidentas leidžia taisykles, aktus ir nurodymus, vadinamus įsakais, kurie federacijos valdžios organams turi įstatymo galią. Tačiau prezidento galios yra ribojamos visų pirma tuo, kad jis negali keisti pareigūnų. Yra numatyti privalomi rotacijos terminai, ir šalies vadovas privalo jų laikytis. Taip išlaikomas vykdomosios valdžios politikos tęstinumas, skatinantis ieškoti skirtingus interesus tenkinančių sprendimų.

JAV Konstitucijos kūrėjai, sąmoningai suteikdami įstatymų leidimo teisę Kongresui, neišvardijo šios institucijos kaip įstatymų leidžiamosios valdžios. Reglamentuodami įstatymus įgyvendinančios ir teisminės institucijų funkcijas, Konstitucijos kūrėjai jas aiškiai išvardija kaip valdžias. Tai neatsitiktinumas. Jau tuomet teorinė valdžių padalijimo doktrina bei praktika rodė, jog yra galimos situacijos, kai parlamentas tampa nekontroliuojamas, o rinkto parlamento diktatūra, kaip ir vieno asmens tironija, taip pat nėra siektinas tikslas. T. Džefersonas, žymusis JAV istorinis ir politinis veikėjas, tvirtino, jog „Laisvuose rinkimuose išrinktas despotizmas – tai ne ta valdymo forma, dėl kurios vertėjo kovoti“²¹. Tačiau apsisaugodama nuo parlamento diktato galimybės, Jungtinių Valstijų Konstitucija Kongreso nepavertė antrarušė institucija.

²¹ Мишин А. А. Принцип разделения властей в конституционном механизме США. Москва, 1983. С. 13.

Abeji Kongreso rūmai turi teisę leisti įstatymus visais klausimais, išskyrus valstybės pajamų įstatymus, kuriuos priima Atstovų Rūmai. Senatas tvirtina prezidento skiriamus aukštus federacinius valdžios pareigūnus ir ambasadorius – vykdomoji valdžia skatinama tartis su parlamentu. Federacijos pareigūnų apkaltos bylose tik Atstovų Rūmai gali apkaltinti nusižengimu ir pradėti apkaltos procesą. Taip parlamentas įgaliotas nuolat stebėti vykdomosios valdžios veiklą ir reaguoti esant teisės pažeidimams. Labai svarbi vykdomąją valdžią drausminanti Kongreso funkcija yra teisė pačiam atlikti tyrimus, kai būtina žinoti, kokių įstatymų prireiks ateityje, kontroliuoti jau priimtų įstatymų veiksmingumą, tikrinti kitų valdžios šakų pareigūnų kvalifikaciją ir darbą, rengti medžiagą apkaltos procesui. Tad tam tikra prasme Kongresas atlieka vykdomosios valdžios priežiūros funkciją, nors, nepažeidusi teisės, vykdomoji valdžia Kongresui nėra pavaldi. Konstitucija leidžia Kongresui veikti tik tam tikrose gyvenimo sferose, o Teisių bilis nurodo ir skelbia, ko Kongresas neturi daryti bet kokiais sąlygomis. Tai labai reikšminga parlamentą varžanti sąlyga.

Įstatymo priėmimo procedūra Kongrese baigiasi, kai jį palaiko abeji parlamento rūmai. Dvejų rūmų parlamentą taip pat reikėtų vertinti kaip dar vieną teisinį instrumentą, ribojantį galimybę Kongresui nesiskaityti su kitomis valdžiomis. Konstitucijos kūrėjų nuomone, konservatyvesnis Senatas nuolat galėtų stabdyti neapgalvotų sprendimų, priimtų Atstovų Rūmuose, išigaliojimo galimybę. Kai nė vieni iš rūmų negali vieni priimti įstatymų, aplinkybės verčia ieškoti protingo kompromiso, tenkinančio abejus Kongreso rūmus.

Svarbią vietą Jungtinių Valstijų valdžios struktūroje užima teismai. Aukščiausiojo Teismo vadovaujami šalies teismai sudaro savarankišką valdžios šaką. Konstitucijoje lakoniškai suformuluota: Jungtinių Valstijų teismų valdžią vykdo vienas Aukščiausiasis Teismas ir tie žemesnieji teismai, kuriuos steigia Kongresas. Svarbu tai, kad patys federacijos teismai turi teisę nagrinėti bylas *dėl pačios Konstitucijos*, JAV įstatymų, sutarčių, admiraliteto ir jūrų teisės, užsienio šalių ambasadorių, ministrų ir konsulų, bylas, kuriose JAV vyriausybė yra besibylinėjanti šalis, bei bylas tarp valstijų (arba jų piliečių) ir užsienio šalių (arba jų piliečių ar pavaldinių). Aukščiausiasis Teismas yra aukščiausioji JAV teismų sistemos instancija. Tai vienintelis teismas, kurį įsteigti buvo numatyta Konstitucijoje. Jo sprendimai negali būti apskūsti jokiam kitam teismui. Tiesa, Kongresas turi teisę nustatyti šio teismo teisėjų skaičių ir (tam tikrais atvejais) kokias bylas jis turi nagrinėti, tačiau jis negali pakeisti įgaliojimų, kuriuos suteikė Aukščiausiajam Teismui pati Konstitucija. Svarbu, kad parlamento kontrolė reiškiasi ir tuo, kad JAV įstatymas tampa realybe, jei jį pritaiko teismas. Neretai JAV teismas, nepritaikydamas įstatymo,

padaro jį neveikiantį. Tai galingas instrumentas, kurį teismai ne kartą naudojo dalyvaudami teisės kūrimo procese gindami žmogaus teises, o kartu tapdami prezidento arba Kongreso atsvara.

Jungtinėse Valstijose teisinius precedentes *ad hoc* kuria teisėjai. Jie priima teismo sprendimus, sukurdami naujas elgesio taisykles, kurios, remiantis *stare decisis*, turi būti taikomos kitose analogiškose bylose. Teismų teisė kurti precedentes yra naudinga ir pačiam parlamentui, nes teismai užpildo jo įstatymų leidybos darbo spragas. Jungtinių Valstijų Konstitucija yra nekintanti, nes joje yra formuluojami tik bendrieji principai, kuriuos suformuluoti lengva. Konkrečiais atvejais teismai turi galią patys spręsti bylas. Tai išvaduoja Kongresą nuo užduoties priimti begales naujų bei modifikuoti senus įstatymus ir taip suspėti su visuomenėje vykstančiais procesais.

Šiame modelyje nėra vyriausybės atsakomybės parlamentui, o kartu ir parlamento paleidimo galimybės. Tarpusavio sąveikos priemonės pasireiškia per stabdžių ir atsvarų mechanizmą.

2.2.2. Įgaliojimų pasiskirstymas parlamentinio valdymo modelio valstybėse

Parlamentinio modelio šalyse – Jungtinėje Karalystėje, Vokietijoje, Italijoje, Vengrijoje valdžių įgaliojimų pasidalijimas yra kitoks. Pagrindinis šios valdymo formos bruožas – vyriausybės atsakomybė parlamentui²². Jungtinės Karalystės konstitucinės teisės doktrinos modelis yra įvardijamas kaip vestminsterio²³. Šis modelis numato, jog vykdomosios valdžios nariai gali būti ir parlamento nariais. Tad daugelis ministrų yra ir Bendruomenių Rūmų nariai. Vyriausybė turi turėti Bendruomenių Rūmų daugumos paramą, be kurios ji negali išlikti ir būti veiksminga. Tačiau Jungtinės Karalystės vyriausybė (*Crown*) gali bet kada paskelbti apie naujus Bendruomenės Rūmų rinkimus ir kartu daryti politinį spaudimą įstatymų leidžiamajai institucijai.

Tačiau būtų neteisinga manyti, jog Jungtinės Karalystės parlamentas yra nekontroliuojamas. Anglijoje susiformavę konstituciniai papročiai ir įstatymai numato nemenką Bendruomenių Rūmų galių suvaržymą. Visų pirma atsvara Bendruomenių Rūmų priimtiems sprendimams yra konservatyvieji Lordų Rūmai (*House of Lords*). Jie ne kartą pokario laikotarpiu sugebėjo paveikti radikaliuosius žemųjų parlamento rūmų sprendimus. Tačiau pastarojo

²² Alder J. Constitutional and administrative law. London, 1994. P. 54.

²³ Dicey A. V. Konstitucinės teisės studijų įvadas. Vilnius, 1998. P. 35–65.

laikotarpio diskusijos Jungtinėje Karalystėje dėl Lordų Rūmų vietos valdžių sistemoje gali sudaryti išpūdį, jog Bendruomenių Rūmai yra visagaliai, ir nėra jokie realaus atsvaros mechanizmo, galinčio turėti įtakos jų valiai. Tačiau tai tik pirmas išpūdis. Didžiausia ir svarbiausia atsvara Anglijos parlamentui yra teismai. Kaip ir Jungtinėse Valstijose, Anglijoje teismai yra valdžia, dalyvaujanti teisėkūroje. Jei Anglijos teismai netaiko kokio nors įstatymo, tai toks norminis aktas *de facto* netenka galios. Be to, Anglijos, kaip ir JAV, teismai turi įgaliojimus kurti teisminius precedentus. R. Davidas pastebi, jog „Skirtingai nuo kontinentinės Europos, Anglijoje egzistuoja *tikra* teisminė valdžia, kuri savo prestižu ir reikšmingumu yra *lygi* vykdomajai ir įstatymų leidžiamajai valdžioms“²⁴. Tik Anglijos teismų įgaliojimų mastas leidžia R. Davidui teigti, jog čia teismus galima vadinti tikrąja valdžia. Jis pripažįsta, kad Prancūzijoje teismai pagal savo įgaliojimus yra per menki vadintis valdžia ar bent valdžia, savo įgaliojimais lygia įstatymų leidžiamajai ir vykdomajai valdžioms²⁵.

Pagal valdžios šakų įgaliojimų mastą Vokietijos Federacinę Respubliką taip pat galime priskirti prie parlamentinio valdymo valstybių. Vokiečių konstitucinės teisės specialistai egzistuojantį valdžių padalijimo modelį vadina parlamentinės vyriausybės sistema²⁶. Ministrų kabinetas gali veikti tik gavęs Bundestago (*Bundestag*) mandatą, o naujai išrinktasis parlamentas išrenka naują vyriausybės vadovą – kanclerį. Paprastai juo būna parlamente daugumą gavusios partijos lyderis. Vyriausybės nariai gali būti parlamento nariai. Taigi VFR Vyriausybė negali išlikti ilgiau nei to norės parlamentas. Vokietijos konstitucijoje (Pagrindiniame Įstatyme) yra numatytas ir Konstitucinis Teismas, kuris turi gana didelius įgaliojimus – sprendžia teisinius ginčus tarp Vokietijos žemių, federacijos ir atskirų žemių, taip pat ginčus dėl Pagrindiniame Įstatyme numatytų teisių turinio. VFR Konstituciniam Teismui suteikta teisė uždrausti politines partijas, skelbti apkaltą šalies prezidentui ir jį nušalinti nuo pareigų, priimti sprendimus dėl skundų prieš teisėjus²⁷. Vokietijoje ilgai (iki XX a. vidurio) teisė buvo tapatinama su įstatymu. Vokiečių konstitucinės teisės doktrinai principas *rule of law* buvo nežinomas. *Rechtstat* turėjo kiek kitokią prasmę nei anglosaksiškas *rule of law*. Vokiečių konstitucinės teisės doktrinoje teisinės valstybės atributas buvo ne teisinis įstatymas, o visuotinis paklusimas galiojančiam įstatymui. Trečiojo Reicho

²⁴ Дави Р. Основные правовые системы современности. Москва, 1996. С. 254.

²⁵ Alder J. Constitutional and administrative law. London, 1994. P. 38–52.

²⁶ Karpen U. The Constitution of the Federal Republic of Germany: Essays on the Basic Rights and principles of the Basic Law with a Transl. of the Basic Law. Baden–Baden, 1988. P. 19–20.

²⁷ Хесце К. Основы конституционного права ФРГ. Москва, 1981. С. 3 15–323.

epochoje (1933–1945) teorija apie teisės prioritetą prieš įstatymą galėjo atrodyti utopinė, o 1949 m. priimtame Pagrindiniame Įstatymai yra įpareigojimas teismams sprendžiant bylas vadovautis įstatymu ir teise (*Gesetz und Recht*). Tai unikalus posūkis doktrinoje, pralenkęs savo revoliucingumu daugelį pokario Europos valstybių, įskaitant ir Prancūziją, nors anglosaksams tai nebuvo jokia naujovė²⁸. Šia galimybe JAV teismai naudojosi nuo 1803 m. Merburis prieš Madisoną (*Merbury v. Madison*) bylos. Tačiau kontinentinėje Europoje, civilinės teisės tradicijos lopšyje ir puoselėtojoje, tai buvo naujovė. Šiuolaikinėje Vokietijos konstitucinės teisės doktrinoje diskutuojama dėl naujos valstybės institucijų sandaros. Vokietijoje kaip valstybės perspektyva matoma *teisėjų* valstybė.

2.2.3. Institucijų įgaliojimai mišraus valdymo šalyse

Valdžių įgaliojimų padalijimas, turintis prezidentinio ir parlamentinio valdymo modelių požymių, literatūroje vadinamas mišria valdymo forma²⁹.

Prancūzijos Respublikos Konstitucijoje valdžių sąrašas pradedamas vykdomosios valdžios pareigūnų ir funkcijų reglamentavimu. Vykdomąją valdžią sudaro prezidentas ir vyriausybė³⁰. Vyriausybė turi plačius įgaliojimus ir gali būti sudaroma be parlamento pritarimo, nes Prancūzijos Konstitucija suteikia prezidentui teisę dekretu paskirti ministru pirmininku bet kurį asmenį. Konstitucija nereikalauja personalijas suderinti su Nacionaline Asamblėja, tik sudaryta vyriausybė turi gauti parlamento pasitikėjimą. Jei toks pasitikėjimas negautas, Konstitucija nurodo, kad ministras pirmininkas turi įteikti prezidentui vyriausybės atsistatydinimo dokumentus. Tačiau šalies prezidentui nedraudžiama tą patį asmenį vėl skirti ministru pirmininku.

Ministrus ministro pirmininko siūlymu dekretu taip pat skiria šalies prezidentas. Valstybinio stabilumo poreikis išugdė tradiciją, jog valstybės prezidentas nepiktnaudžiauja šiais įgaliojimais ir ministru pirmininku skiria ne bet kokį asmenį, o parlamentinės daugumos atstovą. Prezidentą, kaip vyriausiąją valstybės pareigūną, renka piliečiai septyneriems metams. Konstitucijoje reglamentuojama, kad prezidentas pirmininkauja Ministrų Taryboje.

Prancūzijos Respublikos 1958 m. Konstitucijos 12 straipsnis suteikia prezidentui teisę po konsultacijų su ministru pirmininku ir abejų parlamento rūmų pirmininkais paskelbti apie Nacionalinio Susirinkimo paleidimą. Šalies

²⁸ *Vaišvila A.* Etatizmas – konceptuali teisinės reformos kliūtis // *Justitia*. Vilnius, 1997. Nr. 3. P. 7–10.

²⁹ *Демичель А. и др.* Институты и власть во Франции. Москва, 1977. С. 29.

³⁰ Ten pat. P. 61–64.

Konstitucija reikalauja konsultacijų, o ne konkrečių konsultacijų rezultatų. Tad prezidentui suteiktą teisę paleisti Nacionalinę Asamblėją reikėtų vertinti kaip absoliučią, neribojamą jokių objektyvių teisinių kliūčių.

Parlamento įgaliojimų ribojimas pasireiškia ir tuo, jog 1958 m. Prancūzijos Konstitucijos 34 straipsnis nurodo, kokius visuomeninius santykius ši institucija gali reguliuoti įstatymais. Visuomeninių santykių sąrašas, pateiktas Konstitucijoje, yra baigtinis ir vienareikšmis. Kitų visuomeninių santykių reguliavimas parlamento priimtais įstatymais yra negalimas. Tai griežta teisinė priemonė, ribojanti parlamento galimybes norminti bet kokius visuomeninius santykius. Todėl Vyriausybė tam tikrais atvejais turi įgaliojimus leisti ordonansus, kurie prilyginami įstatymui. Tokie įgaliojimai vykdomajai valdžiai yra suteikti siekiant realizuoti poreikį turėti stiprią vyriausybę, sugebančią operatyviai spręsti iškilusias valstybės ir visuomenės problemas. Parlamentas (Nacionalinė Asamblėja ir Senatas) per daug griežtas savo struktūra ir procedūromis (o ir jo galias riboja Konstitucija), kad laiku ir tinkamai pajėgtų reaguoti į iškilusias visuomenės problemas. Tad Vyriausybė turi tam tikras įstatymų leidžiamajam organui būdingas funkcijas. Dvejų rūmų parlamentas, Konstitucijos kūrėjų nuomone, turi garantuoti evoliucinį įstatymų priėmimo būdą.

Prancūzijoje teisminis precedentas nėra konstitucinės teisės šaltinis. 1958 m. Prancūzijos Konstitucijos 66 straipsnyje įtvirtinta, jog: „Teisminė valdžia, kaip asmenybės laisvių sergėtoja, garantuoja šio principo laikymąsi, remdamasi įstatymo numatytais sąlygomis“³¹. Taigi teismai veikia tik vadovaudamiesi įstatymais. Vadinasi, bendrųjų teismų sistema negali kontroliuoti parlamento, ar vyriausybės arba prezidento priimti aktai atitinka Konstituciją. Ar priimti įstatymai atitinka Konstituciją, vertina Konstitucinė Taryba. Prancūzijos Konstitucinė Taryba gali išsakyti savo požiūrį, ar įstatymas atitinka Konstituciją, jam dar neįsigaliojus³². O organiškieji įstatymai, prieš juos pasirašant, privalo būti pateikti Konstitucinei Tarybai, kad nuspręstų, ar jie atitinka Konstituciją.

Nors Prancūzijos teismai neturi tokių įgaliojimų, kokiais naudojasi Jungtinių Valstijų ir Anglijos teismai, turime konstatuoti, jog įstatymų leidžiamoji institucija nedominuoja. Parlamento galios yra ribojamos legislatoros struktūriniais sprendimais, stipria vykdomąja valdžia. Taip pat Konstitucijoje numatytos visuomeninių santykių rūšys, kurias galima reguliuoti parlamento priimtais įstatymais.

³¹ Туманов В. А. Французская республика. Конституция и законодательные акты. Москва, 1989. С. 45.

³² Ten pat. P. 44.

2.2.4. Valdžių padalijimo modelis 1992 m. Lietuvos Konstitucijoje

Antrasis Lietuvos Respublikos Konstitucijos straipsnis skelbia, jog „suverenitetas priklauso Tautai.“ Tad suvereniteto šaltinis Lietuvoje, kaip ir minėtose valstybėse, yra tauta. Penktasis 1992 m. Konstitucijos straipsnis teigia, kad „Valstybės valdžią Lietuvoje vykdo Seimas, Respublikos Prezidentas ir Vyriausybė, Teismas“. Šio straipsnio analizė leidžia teigti, jog skiriamos trys valdžios – įstatymų leidžiamoji, vykdomoji ir teisminė. Valdžių struktūra atitinka klasikinį Š. L. Monteskjė pasiūlytą modelį.

Nors Lietuvos Konstitucija išskiria įstatymo leidžiamąją ir vykdomąją valdžias, tačiau valdžių pasidalijimas nėra griežtas kaip prezidentinio valdymo modelio šalyje. Atvirkščiai, Lietuvoje Vyriausybės likimas ir imunitetas visiškai priklauso nuo parlamento – Seimo. Konstitucijos 67 straipsnio 9 punktas skelbia, jog Seimas „prižiūri Vyriausybės veiklą, gali reikšti nepasitikėjimą Ministru Pirmininku ar ministru“. Šiuo atveju Seimo galias rodo ta aplinkybė, kad Konstitucija leidžia parlamentui svarstyti ministrą pirmininką, ministrą, o kartu ir pačią Vyriausybę tuomet, kai pats Seimas nuspręs, kad tai yra būtina. Vykdomoji valdžia Lietuvoje negali egzistuoti ir veikti neturėdama Seimo paramos. Tiesa, prezidentas turi tam tikrų įgaliojimų Vyriausybės sudarymo klausimu. Jis savo dekretu, bet pritarus Seimui, skiria ministrą pirmininką, paveda jam sudaryti Vyriausybę (Konstitucijos 84 str.), tačiau tai nekeičia padėties, ir Seimo sprendimai Vyriausybės atžvilgiu yra galutiniai. Dar daugiau. Konstitucinio Teismo nutarime yra konstatuojama: „Būtent dėl to Respublikos Prezidentui tenka skirti Seimo daugumos palaikomą Ministrą Pirmininką ir tvirtinti tokią Vyriausybę, kurios programai Seimas gali pritarti posėdyje dalyvaujančių narių balsų dauguma“. Tačiau Lietuvos doktrinoje yra diskutuojama su Konstitucinio Teismo *obiter dicta*, skelbiant, jog prezidento galios sudarant vyriausybę yra „ne mažiau svarbios“³³, t. y. lygiavertės. Ši nuomonė grindžiama keliomis aplinkybėmis. Yra tvirtinama, kad, net ir esant Seimo pritarimui, galutinis žodis skiriant ministrą pirmininką priklauso prezidentui, nes jis pasirašo dekretą, o ir „Vyriausybės įgaliojimai visais atvejais gražinami Prezidentui, o ne Seimui“. Taip pat teigiama, jog „Prezidento įgaliojimai Vyriausybei yra pirminiai – jie būtini ir jų pakanka, kad Vyriausybė rengtų savo programą, kuriai turės pritarti Seimo dauguma“ ir kad „Seimo įgaliojimai yra antriniai – jie negali būti suteikiami, jeigu Prezi-

³³ Kūris E. Politinių klausimų jurisprudencija ir Konstitucinio Teismo *obiter dicta*: Lietuvos Respublikos Prezidento institucija pagal Konstitucinio Teismo 1998 m. sausio 10 d. nutarimą // Politologija. Nr. 1. Vilnius, 1998. P. 45.

dentas nėra suteikęs savųjų“³⁴. Tačiau reikia pabrėžti, kad yra galima ir kita įgaliojimų tvarka. Juk Lietuvos Respublikos Konstitucijos 67 straipsnio 6 punktą skelbia, kad Seimas „pritaria ar nepritaria Respublikos Prezidento teikiamai Ministro Pirmininko kandidatūrai“. Tad, kad atsirastų prezidento dekretas, kuriuo skiriamas ministras pirmininkas, yra būtinas Seimo pritarimas šiai kandidatūrai ir Vyriausybės programai. Tad Vyriausybės skyrimo yra ne du, o trys etapai: Seimas – prezidentas – Seimas. Taip pat akivaizdu, kad įgaliojimų gražinimas prezidentui nekeičia Konstitucijos reikalavimų sudarant naują Vyriausybę, kurioje Seimo įgaliojimai buvo minimi. Įgaliojimų, suteikiamų Vyriausybei, nelygiavertiškumą liudija Seimo ir prezidento galių analizė, Vyriausybei gavus įgaliojimus veikti. Manytume, kad 96 Konstitucijos straipsnis dar labiau išryškina prezidento galių ribotumą ir Seimo dominavimą Vyriausybės reikaluose. Šį straipsnį sudaro dvi dalys, kurių pirmoji skelbia, kad „Vyriausybė solidariai atsako Seimui už bendrą Vyriausybės veiklą“. Prezidentas čia neminimas. Antroje dalyje jau kalbama ne apie Vyriausybę kaip kolegialų organą, o apie ministrus bei jų atsakomybę. Šiame punkte skelbiama, kad ministrai „atsakingi Seimui, Respublikos Prezidentui“, tačiau „tiesiogiai pavaldūs Ministrui Pirmininkui“. E. Kūris pastebi, kad „įstatymai ministrų atsakomybės nekonkretizuoja“, ir tai yra „teisinio reguliavimo spraga“³⁵. Tad nors Konstitucija ir numato, kad ministrai atsakingi šalies vadovui, prezidentas negali atleisti jokio ministro be ministro pirmininko teikimo. Neseni įvykiai akivaizdžiai liudija apie įgaliojimų problemas, kai prezidentas negalėjo priversti Muitinės departamento vadovo atvykti į posėdį Prezidentūroje. Vyriausybė, visiškai priklausydama nuo parlamento, įstatymų įgyvendinimo funkciją vykdo tiek, kiek tai sutampa su Seimo nuomone.

Panaši, bet drauge ir skirtinga situacija ryškėja iš dar nesenų prezidento institucijos santykių su Vyriausybe ir Seimu. Po moralinio prezidento nepasitikėjimo pareiškimo atsistatydino Lietuvos Respublikos ministras pirmininkas. Nagrinėjant minėto įvykio aplinkybes, remtis vien teisės normomis nepakanka. Visų pirma tenka priminti jau minėtus faktus, kad Vyriausybės vadovą – ministrą pirmininką, Seimui pritarus, skiria prezidentas (Konstitucijos 84 str. 4 p.). Taigi be Seimo pritarimo tapti ministru pirmininku yra ne-realu. Atsistatydinti gali pats premjeras arba jis privalo tai padaryti, jei Seimas visų narių balsų dauguma slaptu balsavimu pareiškia nepasitikėjimą mi-

³⁴ Kūris E. Politinių klausimų jurisprudencija ir Konstitucinio Teismo *obiter dicta*: Lietuvos Respublikos Prezidento institucija pagal Konstitucinio Teismo 1998 m. sausio 10 d. nutarimą // Politologija. Nr. 1. Vilnius, 1998. P. 46–47.

³⁵ Kūris E. Politinių klausimų jurisprudencija ir Konstitucinio Teismo *obiter dicta*: Lietuvos Respublikos Prezidento institucija pagal Konstitucinio Teismo 1998 m. sausio 10 d. nutarimą // Politologija. Nr. 1. Vilnius, 1998. P. 47.

nistru pirmininku (Konstitucijos 101 str.). Premjero atsakomybė Prezidentui Konstitucijoje nenumatyta. Taigi sąvoka „valstybės vadovas“ (Konstitucijos 77 str.) nėra visagalybės sinonimas, o turi griežtai apibrėžtą turinį, kurio ribos nurodytos Konstitucijos 84 ir kituose straipsniuose bei Prezidento įstatyme.

Konstitucinio Teismo nutarime skelbiama, jog „Respublikos Prezidentas negali laisvai pasirinkti Ministro Pirmininko ar ministrų kandidatūrų, nes visais atvejais minėtų pareigūnų skyrimas priklauso nuo Seimo pasitikėjimo ar nepasitikėjimo jais“. Akivaizdžią atsakomybės takoskyrą konstitucinės jurisprudencijos aktuose matome net iš „atsistatydinimo“ ir „įgaliojimų grąžinimo“ sąvokų. Perrinkus valstybės vadovą, įgaliojimai grąžinami tik kaip „mandagumo atsistatydinimas“ (*demission de courtoide*), o vyriausybė patvirtinama iš naujo. Tad Konstitucinio Teismo 1998 m. sausio 10 d. nutarime konstatuojamas teiginys, kad „Seimas veikia kaip tautos atstovybė, kuriai atskaitinga Vyriausybė“, yra pagrįstas.

Konstitucinė Vyriausybės sudarymo tvarka leidžia teigti, kad ji (Vyriausybė) priklauso Seimui, o ne prezidentui.

Prezidento įgaliojimų realizavimo aplinkybės, kurioms esant galima skelbti pirmalaikius Seimo rinkimus, numatytos 58 Konstitucijos straipsnyje. Šioje normoje nurodytos valdžios institucijų teisinių santykių situacijos, kurios galimos tik teorinėje plotmėje. Minėto Konstitucijos straipsnio 1 punktas numato, kad galimybė paleisti parlamentą atsiranda, kai „Seimas per 30 dienų nuo pateikimo nepriėmė sprendimo dėl naujos vyriausybės programos arba nuo Vyriausybės programos pirmojo pateikimo per 60 dienų du kartus iš eilės nepritarė Vyriausybės programai“. Sunku įsivaizduoti situaciją, kad parlamentas (Seimas), davęs pritarimą prezidentui skirti asmenį ministru pirmininku, nepatvirtintų šio asmens vadovaujamos Vyriausybės programos. Taip pat sunkiai įsivaizduojama ir antroji sąlyga, numatanti iniciatyvos teisę Vyriausybei siūlyti prezidentui paleisti parlamentą, jei Seimas tiesiogiai išreikštų nepasitikėjimą Vyriausybe. Mes jau minėjome, kad Vyriausybės sudarymo būdas leidžia suformuoti tokią vyriausybę, kurioje tik teoriškai gali gimti siūlymas prezidentui paleisti Seimą. O Konstitucijos 87 straipsnis, suteikiantis naujai išrinktam parlamentui teisę skelbti pirmalaikius prezidento rinkimus, sumažina šalies vadovo galimybę pasinaudoti įgaliojimais, suteikiančiais teisę paleisti Seimą.

Šalies Konstitucija numato, kad prezidentas turi galimybę daryti įtaką Seimo priimamiems įstatymams, naudodamasis *veto* teise. Įstatymas, jei už jį balsavo „dauguma Seimo narių, dalyvaujančių posėdyje“ (Konstitucijos 69 str.), yra laikomas priimtu. Jeigu prezidentas nutaria, kad įstatymas yra neko-kybiškas, tai jis „motyvuotai grąžina Seimui pakartotinai svarstyti“ (Konstitucijos 71 str.). Parlamentas, pakartotinai apsvarstęs įstatymą, gali jį priimti,

jei už įstatymą balsuoja daugiau nei pusė visų Seimo narių. Jungtinėse Valstijose pakartotinai už prezidento vetuotą įstatymą turi balsuoti daugiau nei *du trečdaliai* abiejų parlamento rūmų deputatų. Kadangi Prancūzijoje prezidento *veto* nugalima daugiau nei puse visų parlamento narių balsų, ji vadinama *silpnuoju veto*³⁶. Lietuvos prezidento *veto* galėtume lyginti su Prancūzijos Respublikos prezidento galiomis. Štai A. Brazausko prezidentavimo metu 1996 m. rinkimų Seimas visus devynis kartus ignoravo prezidento pastabas ir nė karto neįsiklausė į šalies vadovo argumentus³⁷. Mūsų parlamentas lengvai surinkdavo pusės Seimo narių balsus ir prezidento siūlymus atmesdavo. Paaikšėjo, kad iš tikrųjų prezidentas gali tik užvilkti įstatymo įsigaliojimo laiką, o galių, padedančių koreguoti įstatymą ar priversti Seimą atsisėsti prie derybų stalo, mūsų valstybės vadovas neturi.

Nors prezidentas yra valstybės vadovas, tai nereiškia, kad ministras pirmininkas jam pavaldus ar privalo atsiskaityti. Priešingai, sudarius Vyriausybę, pavaldumas prezidentui tampa formalus. Nors prezidentas vadovauja užsienio politikai, tačiau tai jis daro kartu su Vyriausybe (Konstitucijos 84 str.). Užsienio politikos koordinavimas yra tik menka Vyriausybės veiklos sritis. Konstitucijos 85 straipsnis reikalauja Vyriausybės pritarimo ir užsienio reikalų ministro parašo prezidentui skiriant ir atšaukiant diplomatinius atstovus. Net pagrindiniais užsienio politikos klausimais (už šią sritį prezidentas atsakingas) prezidentas negali sušaukti Vyriausybės posėdžio, vadovauti jam. Prancūzijoje Vyriausybės posėdžiuose prezidentas dalyvauja kaip svarbiausias šio kolegialaus organo narys, o Jungtinėse Valstijose prezidento valia vykdomosios valdžios sprendimų turiniui yra svarbiausias veiksnys.

Tad nagrinėdami prezidento, Vyriausybės bei Seimo galių mastą, pastebėjome, kad savo galia neabejotinai išsiskiria pastaroji institucija. Tam, kad geriau iliustruotume valdžių tarpusavio santykių turinį, pažvelkime į teismą kaip į vieną iš valdžių, dalyvaujančių valdant valstybę (Konstitucijos 5 str.).

Teisminės valdžios nepriklausomumo garantijas apibrėžia Konstitucija ir įstatymai. Kalbėdami apie teisėjų nepriklausomumą ir norėdami, kad jie tokie būtų, įvardijame tai vienas, tai kitas sąlygas, kurias reikia patenkinti. Amerikiečių teisininkė P. Vald nurodė net dvylika reikalavimų, kurie turi garantuoti teismų nepriklausomumą³⁸. Autorės nuomone, teismų nepriklausomumą garantuoja: 1) teisėjų atleidimo tvarka; 2) teisminės valdžios vidinis administravimas; 3) teisėjavimo pareigų trukmė; 4) atsitiktinis teisėjų parinkimas nagrinėti bylas; 5) draudimas vienpusiškai bendrauti su teisėju;

³⁶ Французская Республика. Конституция и законодательные акты. Москва, 1989. С. 31–35.

³⁷ *Sakalauskaitė R.* Prezidentas sugražino devintą įstatymą // Lietuvos rytas. Vilnius, 1997. Nr. 256 (2085). P. 2.

³⁸ *Wald P.* Judicial independence // Lietuvos valstybės teisinės problemos. Vilnius, 1993. P. 45.

6) teisėjų imunitetas nuo civilinės ir baudžiamosios atsakomybės; 7) nuolatinės algos teisėjui garantavimas; 8) specialių teismų ir specialių procesų nebuvimas; 9) piliečių galimybės daryti įtaką; 10) teisėjų atrankos tvarka; 11) teisėjų lavinimo garantija; 12) teisėjų autoriteto pripažinimas.

Daugelis šių principų Lietuvoje jau įgyvendinti arba yra įgyvendinami. Tai principai, saugantys teisimą kaip instituciją, jo nepriklausomybę nuo šiurkštaus administracinio ar kitokio poveikio iš kitų valdžios šakų. Tačiau, įgyvendinant šiuos principus, siekiama garantuoti teismo nepriklausomumą vadovaujantis galiojančiu įstatymu. Išvardytos garantijos neatleidžia teisėjo nuo pareigos vadovautis bet kokios kokybės įstatymu. Lietuvos Respublikos Konstitucijos 109 straipsnis konstatuoja, kad teismas vykdo teisingumą ir klauso tik įstatymo. Taigi, jei teismas klauso tik įstatymo, o teisingumą vykdo tik teismas, tai įstatymas sutapatinamas su teisingumu. Teismas gina teisingumą tiek, kiek jis yra įtvirtintas įstatyme. Kadangi Konstitucija teisėkūros teisę suteikia tik Seimui, tai reikia pripažinti, kad *teisingumo šaltinis* yra Seimo nario priimti įstatymai. Tačiau neaišku, kaip teisėjas gali klausyti tik įstatymo, kai: 1) yra įstatymų kolizija; 2) yra įstatymų spragų; 3) teisės normose vartojamos vertinamosios sąvokos .

Taigi teismai Lietuvoje imperatyviai įpareigoti nenukrypti nuo įstatymo. Šiuo požiūriu Lietuva atkartoja prancūziškąjį teismų įgaliojimų modelį, nenumatantį teismo precedento kaip teisės šaltinio. Lietuvos teismų veiklos patirtis rodo, jog teisingumą vykdanči institucija – teismai visuomenėje tampa atsakomybės subjektu dėl įstatymų netobulumo. Teismai tampa įstatymų, jų spragų įkaitu ir dėl to atsakomybės subjektu. Štai kodėl Lietuvos institucija, vykdančia teisingumą (Konstitucijos 109 str.), nepasitiki visuomenė. Neigiamą požiūrį į teismus yra išsakyti Lietuvos visuomenė daugumoje apklausų, atliktų per pastaruosius penkerius metus.

Iškėlus įstatymą iki teisės rango, atsakomybė dėl įstatymų spragų, kolizijų, formuluočių netikslumo tenka Lietuvos Seimui, nes jis vienintelis yra teisėkūros subjektas. Įstatymų leidėjas, dažnai keisdamas teisės normas, koreguoja teismų sprendimų turinį⁴⁰. Nestabilumas skatina teisinį nihilizmą, pasireiškiantį teismų sprendimų negerbimu.

Padėtis galbūt keistųsi, jei Lietuvoje teisėjai *ad hoc*, esant įstatymo spragai ar teisės normų kolizijai, galėtų patys spręsti bylas. Nepaisydamas pasaulinės patirties, rekomenduojančios parlamentui nesismulkinti ir formuluoti tik pačias bendriausias visuomenės elgesio taisykles, Seimas vis dar stengiasi reglamentuoti kaip galima daugiau visuomeninių santykių. Parla-

³⁹ Goda G. Teisėjo nepriklausomumas ir atsakomybė // Teisminės valdžios problemos Lietuvoje: konferencijos medžiaga. Vilnius, 1996. P. 61.

mentui imantis reguliuoti daugybę visuomeninio gyvenimo sričių, darbo kokybė ne visuomet būna pakankama. Gal todėl Seimą visuomenė vertina dažniausiai nepalankiai.

Lygindami Lietuvoje įgyvendintą valdžių padalijimo modelį su mūsų aptartais modeliais, turime konstatuoti, kad parlamento (Seimo) galios yra didžiausios. Ši institucija aiškiai dominuoja kitų valdžios šakų atžvilgiu. Prezidentas, nors ir renkamas visuotiniuose rinkimuose, Konstitucijoje neturi pakankamai įgaliojimų paleisti parlamentą, sąlygų veiksmingai naudotis *veto* teise, turėti svarbesnę įtaką Vyriausybės veiklai. Teismai, Konstitucijos įgalioti vykdyti teisingumą, yra įstatymų leidėjo valios vykdytojai, nes vadovaujasi tik jo priimtais įstatymais.

3. PILIETINĖ VISUOMENĖ – STABDŽIŲ IR ATSVARŲ MECHANIZMO KŪRĖJA IR DALYVĖ

Pilietinė visuomenė – tai intelektualią ir aktyvių narių visuomenė. Aktyvumas yra būtinas ne kaip savitikslis saviraiškos požymis, bet kaip būseną, leidžianti pasiekti norimus tikslus. Pilietinės visuomenės buvimas turėtų garantuoti nuolatinę valdžios grandžių kontrolę. Tauta, būdama vienintele suvereniteto savininkė, egzistuojančio ir konstitucijoje įtvirtinto valdžių padalijimo modelio neturėtų suprasti kaip galutinai išreikšto ir dėl to nekeičiamo. Visuomenė, stebėdama procesus, gali ir turi juos vertinti, turėti jiems įtakos, o jeigu reikia, ir keisti.

Kyla pagrįsti pavojai žmogaus laisvėms, kai visuomenė nereiškia jokio susidomėjimo valdžios institucijų veikla, apsiribodama dalyvavimu rinkimuose sudarant valdžios institucijas. Net kokybiškas ir griežtas valdžios galių padalijimas negarantuoja, kad nebus piktnaudžiaujama turimais įgaliojimais. Tuo labiau, kad Lietuvoje realizuotas valdžių padalijimo modelis nepasizymi pakankamu stabdžių ir atsvarų mechanizmu. Visuomenės nekontroliuojamos valdžios institucijos, net ir esant formaliam valdžių padalijimui, gali mėginti tartis tarpusavyje visuomenės gerovės ir taikos sąskaita. Pavyzdys galėtų būti įvykiai JAV, kai šalies prezidentui R. Niksonui (Nixon) teko atsistatydinti ne dėl to, kad jo veiklos neteisėtumą pastebėjo viena iš valdžios šakų, o todėl, kad visuomenė, pastebėjusi prezidento ir jo komandos nusižengimus, davė postūmį kitoms valdžios šakoms pradėti vykdyti joms numatytas funkcijas⁴¹. Ši visuomenės iniciatyva buvo kaip prielaida teisminei ir įstatymų leidžiamai

⁴⁰ *Vaišvila A.* Etatizmas – konceptuali teisinės reformos kliūtis // *Justitia*. Vilnius, 1997. Nr. 4. P. 14.

⁴¹ *An Outline of American History*. United States Information Agency, 1994. P. 313–315.

jai valdžiai pasinaudoti suteiktais įgaliojimais. Visuomenei neparodžius iniciatyvos, prezidento likimas galėjo būti kitoks. Tad daugeliu atvejų nuo pačios visuomenės reakcijos priklauso, kaip reaguos valdžios institucijos.

Tačiau pilietinės visuomenės uždavinys yra ne tik retrospektyviai reaguoti į valdžios institucijų netinkamą elgesį, bet ir aktyviai dalyvauti valstybėje vykstančiuose procesuose ir neleisti tokiam elgesiui pasireikšti. Pilietinė visuomenė savo interesus ir teises galėtų ginti aktyviai kurdama grupes, kurios gintų ne vieno asmens, o kolektyvinį interesą. Tokios interesų grupės gali tapti dar vienu pilietinės visuomenės instrumentu, bendraujančiu su valdžios institucijomis. Štai kodėl JAV yra tūkstančiai socialinių bei ekonominių interesų grupių (*interest groups*), atstovaujančių daugeliui interesų, pradedant Amerikos pilietinės laisvės (*American Civil Liberties*) ir baigiant Cinko gamintojų (*Zinc producers*) sąjungomis⁴². Šios interesų grupės aktyviai dalyvauja lobistinėje veikloje, siekdamos daryti įtaką įstatymų leidžiamosios valdžios institucijoms. Šių procesų teisėtumą lemia įstatymas, numatantis ir reglamentuojantis lobistinę veiklą. Tad pozicijos, išsakomos interesų grupių, darančių įtaką legislatūrai, teisės požiūriu yra lygiavertės. Šių interesų teisėtumas formuluoja įstatymų kūrėjo pareigą ieškoti kompromisinių sprendimų, tenkinančių skirtingų interesų grupes. Suprantama, kad tokia lobistinė veikla taip pat realizuojama vykdomosios valdžios sprendimų atžvilgiu. Interesų grupės gali *teisėtai* dalyvauti kiekviename įstatymų leidžiamosios ir vykdomosios valdžios sprendimo parengimo procese. Dar daugiau – JAV yra reglamentuojama, jog visi svarbiausieji interesų grupių susitikimai su valdžios institucijomis yra atviri, sudarant galimybę dalyvauti plačiamai visuomenei. O tai vertintina kaip valdžios institucijų visuomeninė kontrolė.

Nereglamentuojant lobistinės veiklos teisės normomis, o taip yra Lietuvoje, galimybė interesų grupei išsakyti savo poziciją priklauso nuo šios grupės politinio bei ekonominio pajėgumo. Tik politiškai pajėgi grupė, darydama įtaką valdžios institucijai, gali tikėtis, jog jos formuluojamų vertybių apsauga atsispindės valdžios institucijos sprendimuose. Kitos interesų grupės, neturėdamos teisinio pagrindo, kad jų interesai bus vertinami taip pat kaip ir kitų grupių interesai, yra pasmerktos, kad bus ignoruojamos. Taip menkėja galimybės daliai visuomenės kontroliuoti įstatymų leidžiamąją ir vykdomąją valdžias.

Tačiau, net ir esant teisinėms garantijoms, visuomenės pilietiškumą gali slopinti daugelis veiksnių: socialiniai, kultūriniai, edukaciniai.

Tad pilietinei visuomenei norint stebėti valdžios institucijų veiklą ir

⁴² *Rosenbloom H. D.*. Public administration understanding management, politics, and law in the public sector. New York, 1986. P. 69–75.

daryti joms įtaką, reikalingos šios veiklos garantijos *de jure* bei poreikis ir galimybės *de facto* dalyvauti šioje veikloje.

Kai valstybėje silpna pilietinė visuomenė, pats valdžios padalijimas tampa bereikšmis, nes šis modelis tarytum nekyla iš tautos, o tauta sunkiai save įsivaizduoja suvereniteto savininke.

Išvados

Valdžių padalijimo principo teorijos pradininkais laikomi Dž. Lokas bei Š. L. Monteskjė. Šio principo esmė – valdžios įgaliojimų padalijimas tarp skirtingų institucijų taip, kad nė viena iš jų negalėtų piktnaudžiauti suteiktais įgaliojimais. Valdžios grandžių tarpusavio santykiai grindžiami stabdžių ir atsvarų mechanizmu, kuris turėtų garantuoti atsvarą valdžios institucijai, jei ji viršijo savo įgaliojimus ar kitaip pažeidė teisę. Teorinis valdžių padalijimo principas, kaip vienas iš žmogaus teisių saugos garantų, yra realizuotas daugelyje pasaulio šalių. Tačiau valdžių padalijimo principo įgyvendinimo modeliai atskirose pasaulio šalyse skirtingi. Nėra valdžių padalijimo modelio, kurį galėtume vienareikšmiškai įvardyti kaip vienintelį įmanomą. Todėl šio principo realizavimas yra nuolatinės kūrybos procesas. Valdžių padalijimas apima teisinį ir praktinį aspektus. Teisinis valdžių padalijimo modelis būna įtvirtintas šalių konstitucijose.

Teisinis valdžių padalijimo reglamentavimas tėra tik prielaida, kad valdžios institucijų veikla atitiks visuomenės lūkesčius. Pilietinės visuomenės tikslas ir pareiga yra stebėti valdžios institucijų tarpusavio santykius ir teisinėmis priemonėmis juos veikti. Visuomenės pasyvumą procesų, vykstančių valdžios institucijose, atžvilgiu lemia teisiniai, edukaciniai bei socialiniai aspektai. Gerėjant edukaciniam ir socialiniam visuomenės gyvenimui, didėja visuomenės poreikis domėtis valdžios institucijų veiklos procesais.

Lietuvos Respublikoje įgyvendintas valdžių padalijimo modelis yra siejamas su parlamentiniu modeliu. Jis skiriasi nuo Jungtinės Karalystės, Vokietijos, Prancūzijos modelių. Visų pirma JK ir VFR – parlamentinio valdymo valstybių legislatūrą atsvarą vykdo teismai. Antra, aktyvios pilietinės visuomenės buvimas kompensuoja įgaliojimų padalijimo netolygumus.

Lietuvos Konstitucijoje įtvirtintame valdžių padalijimo modelyje nėra institucijos, lygiavertės parlamentui. O silpna pilietinė visuomenė (objektyvios priežastys) negali koreguoti egzistuojančios valdžių pusiausvyros. Todėl mūsų šalyje egzistuojantį valdžių padalijimo modelį reikėtų vertinti kaip nevisiškai realizuojantį šio principo tikslus.

KONSTITUCIJA, LIETUVOS RESPUBLIKOS KONSTITUCINIS TEISMAS IR TEISĖS KONSTITUCIONALIZACIJA

1. XX ir XXI amžių sandūroje jau nebesiginčijama dėl vis didesnio konstitucijos poveikio visoms šalies teisinio gyvenimo sritims. Tiek teisėkūroje, tiek teisės normų taikymo praktikoje, pagaliau ir teisės moksle jaučiama vis didesnė konstitucinių imperatyvų ir vertybių įtaka. Sutinkama, kad konstitucija vis labiau persmelkia visą teisinį gyvenimą. Teisinėje literatūroje šis reiškinys įvardijamas teisės konstitucionalizacija. Konstitucionalizacijos, kaip moderniosios teisės raidos tendencijos, tyrimo pagrindus savo darbuose atskleidė L. Favoreu¹.

Konstitucinis pagrindinių asmens teisių ir laisvių įtvirtinimas, tiesioginis Konstitucijos taikymas, konstitucinės kontrolės institucijų atsiradimas ir aktyvi jų veikla, galimybė ginti savo teises remiantis Konstitucija pagrindinį šalies įstatymą daro tikruoju teisinio gyvenimo centru. XX amžiuje konstitucijos, kaip aukščiausios galios valstybės valdžios institucijų funkcionavimo procedūras nustatančio akto, sampratą pakeitė substanyvinės konstitucijos samprata. Substanyvinė konstitucija „siekia apibrėžti teisingos visuomenės (arba politinės bendruomenės) principus (...) konstitucinėmis priemonėmis“², o ne tik apsiriboti valstybės valdžios organizacijos pagrindų ir funkcionavimo procedūrų įtvirtinimu.

¹*Favoreu L.* La constitutionnalisation du droit // L'unité du droit. Mélanges en hommage à Roland Drago. Paris, 1996. P. 25–35; Favoreu L. La constitutionnalisation du droit pénal et de la procédure pénale // Droit pénal contemporain. Mélanges en honneur d'André Vitu. – Paris: Éditions Cujas, 1989. P. 169–203; Favoreu L. L'influence de la jurisprudence du Conseil constitutionnel sur les diverses branches du droit // Itinéraires. Etudes en l'honneur de Léo Hamon – Paris: Economica, 1982. P. 235–244. Pažymėtina, kad L. Favoreu, be teisės konstitucionalizacijos, kita įsidėmėtina teisės raidos tendencija laiko „teisės europizaciją“ (t. y. nacionalinė teisė patiria vis didesnę Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos ir Europos Žmogaus Teisių Teismo jurisprudencijos poveikį, taip pat ir Europos Sąjungos teisės įtaką (žr.: Favoreu L. La constitutionnalisation de l'ordre juridique. Considerations générales // Revue belge de droit constitutionnel. 1999. Nr. 23. P. 24–2243).

²*Bragyova A.* Justice constitutionnelle et démocratie: le problème “contre-majoritaire”//Revue de justice constitutionnelle est-européenne. – Clermont-Ferrand: Presses universitaires de la faculté de droit, Université d'Auvergne, 2001. No. 2. P. 154.

Žmogaus teisės ir laisvės, teisinė valstybė, socialinė valstybė, valdžių padalijimas, kaip valstybės valdžios organizacijos principas, pasaulietinė valstybė, atvira pilietinė visuomenė... Šios vertybės – konstitucinio reguliavimo pagrindas. Teisės konstitucionalizacija – tai konstitucinių vertybių įtvirtinimo ir apsaugos garantija. Šis procesas konstitucines vertybes padeda paversti kiekvienos teisės srities vertybėmis, svarbiausia gaire, į kurią orientuojamasi tiek kuriant, tiek taikant teisę. Konstitucinių teismų veikla užtikrinant konstitucijos apsaugą daugelyje Europos šalių leidžia kalbėti apie „veikiančios“ konstitucijos išsivyravimą. Pagrindinių teisių apsauga, valstybės valdžios institucijų darnaus funkcionavimo, grindžiamo valdžių padalijimu ir pusiausvyra, garantavimas – konstitucinio teismo funkcijos, kurių įgyvendinimas skatina teisės sistemos konstitucionalizaciją.

Pastebėta, kad teisės konstitucionalizacija įvairiose šalyse vyksta nevienodu greičiu, nevienodu mastu ir skirtingose teisės srityse. Rašoma, kad paprastai ši tendencija stipresnė tose šalyse, kurioms anksčiau teko išgyventi totalitarinį arba autoritarinį valdymą (Vokietijos ir Ispanijos pavyzdžiai nurodomi beveik visų šiuo klausimu rašiusiųjų darbuose), nors ši tendencija pastebima ir šalyse, kurių demokratinė raida gana nuosekli. Atskirų teisės sričių konstitucionalizacijos laipsnis irgi nevienodas. Pabrėžiama, kad ši procesą lengviau pastebėti baudžiamajame teisėje, baudžiamajame procese, administracinėje, finansų ir socialinio aprūpinimo teisėje, bet ne civilinėje teisėje ar civiliniame procese.

Tai – konstitucijos „stiprėjimo“ procesas. Ypač šis procesas aktualus neseniai demokratiją atkūrusiose ar tik pradėjusiose žengti demokratijos keliu Vidurio ir Rytų Europos šalyse. Jose auga nauja teisininkų karta – su kitokia teisine sąmone, kitokiu konstitucijos teisės sistemoje suvokimu.

Pažymėtina, kad naujosios, ypač Vidurio ir Rytų Europos šalių, konstitucijos dažnai gana detalios. Konstituciniai teismai, kuriems tenka interpretuoti konstitucijos normas ir principus, atskleidžia šių gana abstrakčių principų ar normų turinį. Tiesa, visada galima diskutuoti, ar savo interpretacijomis konstitucinis teismas „nužygiavo“ per toli, ar konstitucijos kūrėjų vizijos nepakeitė savo vizija. Tai senas ginčas: kaip turi būti interpretuojama konstitucija – statiskai ar dinamiškai? Kam teikti pirmenybę interpretuojant tekstą – konstitucijos kūrėjų ketinimams ar visuomenės realijų pokyčiams? Šiuo atveju mus domins ne šie klausimai, o konstitucijos – svarbiausio teisės šaltinio – poveikis teisei ir teisei tikrovei. Tai XX a. pabaigoje išryškėjusios teisinio gyvenimo tendencijos, kai konstituciniai pagrindai išties tampa teisės kūrybos, teisinio reguliavimo ir teisės praktikos svarbiausiu formuojančiu elementu, kurio negalima ignoruoti, apeiti ar nutylėti. Taigi turėtume sutikti su Francis

Delpérée, kuris teigia: „<...> teisinės tvarkos konstitucionalizacija susijusi su tuo, kaip Konstitucija suvokiama, išdėstyta ir taikoma“³. Šis autorius pabrėžia teisės doktrinos ir teisės sąmonės poveikio reikšmingumą, konstitucijos nustatyto reguliavimo kokybės reikšmę (pilna spragų, blogai suformuluota konstitucinio reguliavimo sistema – bloga atrama šiame procese) bei teisinės praktikos, vainikuojančios teisinės minties ir teisinio reguliavimo prasmingumą, svarbą.

Iškart norėtūsi pabrėžti, kad šiuo požiūriu Lietuvos padėtis gana palanki. Naujoviškos teisės pasiilgę protai, pradėta teisinė reforma, naujoviška 1992 m. Lietuvos Respublikos Konstitucijoje įtvirtinta reguliavimo sistema, per palyginti trumpą laiką susikaupusi solidi Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo (toliau – Konstitucinis Teismas) jurisprudencija yra aplinkybės, skatinančios kurti ant tvirtų konstitucinių pamatų stovinčią teisę. Tiek teisės mokslininkai (ir ne tik konstitucininkai), tiek naujų CK, BK, BPK, CPK ir kitų kodeksų bei įstatymų kūrėjai, kiti teisėkūros proceso dalyviai, tiek teisininkai praktikai turėtų suprasti šią teisės raidos tendenciją, ją remti ir įgyvendinti savo veikloje.

2. Kaip minėta, teisės konstitucionalizacijos procesas neatsiejamas nuo „veikiančios“ konstitucijos koncepcijos. Lietuvos Respublikos Konstitucijoje įtvirtinta „veikiančios“ konstitucijos samprata: „Konstitucija yra vientisas ir tiesiogiai taikomas aktas. Kiekvienas savo teises gali ginti remdamasis Konstitucija“ (6 str.). Tai – principinės nuostatos.

Konstitucijos – teisės normų akto, kurio normos, tegul ir aukščiausios galios ir gana apibendrintai suformuluotos, įgyvendinimas yra visų valstybės valdžios institucijų uždavinys. Šalies parlamento dauguma ir mažuma operuoja priimamų aktų atitikties konstitucijai dimensija, prezidentas nuolat pabrėžia, kad vykdo tik konstitucijoje aiškiai apibrėžtas funkcijas, vyriausybė teigia pirmenybę teikianti iš Konstitucijos kylančių imperatyvų įgyvendinimui.

Tačiau ypatinga reikšmė šiuo požiūriu tenka Konstituciniam Teismui – specialiai konstitucinės apsaugos institucijai, kuriai patikėta kontroliuoti, ar įstatymai ir kiti teisės aktai atitinka Konstituciją.

Konstitucinis Teismas – tikras teisės konstitucionalizacijos variklis. Jokios kitos institucijos veikla taip aiškiai neatskleidžia Konstitucijos, kaip visam teisiniam gyvenimui įtaką darančios teisės, reikšmės. Tokį vaidmenį Konstitucinis Teismas įgyvendina aiškindamas Konstitucijos principus ir normas, saugodamas konstitucines vertybes, užtikrindamas žmogaus teises ir laisves,

³ Delpérée F. La constitutionnalisation de l'ordre juridique belge//Revue belge de droit constitutionnel. 1999. No. 3. P. 227.

taip pat valdžių padalijimu grindžiamą viešosios valdžios organizaciją ir funkcionavimo darną.

Konstitucija – ne teisės paminklas, bet „gyva“⁴, aukščiausiaji teisė, daranti įtaką visoms teisinės sistemos sritims. Konstitucinis Teismas, nagrinėdamas bylas, ne tik užtikrina Konstitucijoje įtvirtintų pagrindinių teisių apsaugą, ne tik saugo valstybės institucijų Konstitucijoje nustatytas galių ribas, bet ir daro tiesioginę įtaką tiek teisės normų kūrimui, tiek teisės praktikai.

3. Svarbiausi klausimai, į kuriuos atsakius atskleidžiama Konstitucijos esmė: kokie santykiai sieja asmenį ir valstybę, kokios yra Konstitucijoje nustatytos valdžios galių ribos, kurių jokių pretekstu nevalia peržengti? Modernią konstituciją, kartais ir gana detaliai, taip pat būtina interpretuoti. Ką reiškia, pavyzdžiui, Lietuvos Respublikos Konstitucijos 18 straipsnio nuostata „Žmogaus teisės ir laisvės yra prigimtinės“? Kokią reikšmę šalies teisei sistemai turi Konstitucijos preambulėje įtvirtintas atviros, teisingos, darnios pilietinės visuomenės ir teisinės valstybės siekis? Koks nuostatos „Žmogaus teisė į gyvybę saugo įstatymai“ turinys?

Konstitucinio Teismo nutarimuose išdėstyta Konstitucijos principų ir normų interpretacija – teisės doktrina, teisėkūrai ir teisei praktikai įtaką darantis ir skatinantis pagrindas. Aptarsime keletą tokios interpretacijos pavyzdžių.

Konstitucinis Teismas 1996 m. lapkričio 20 d. nutarime, atskleisdamas Konstitucijoje įtvirtintą žmogaus teisių sampratą, pažymėjo: „Žmogaus prigimtis yra priminis prigimtinių žmogaus teisių ir laisvių šaltinis (...). Konstitucijos 18 straipsnyje, kuriuo prasideda Konstitucijos skirsnis „Žmogus ir valstybė“, yra įtvirtinta pamatinė norma, kuria remiantis garantuojamos ir ginamos prigimtinės žmogaus teisių ir laisvės. Kituose Konstitucijos straipsniuose numatytas atitinkamas prigimtinių žmogaus teisių ir laisvių neliečiamumas, numatomi apsaugos būdai“.⁵ Ši norma reiškia, kad žmogaus teisės ir laisvės atsiranda ne valstybės valia – žmogus jas įgyja gimdamas; valstybės pareiga – jas gerbti ir saugoti.

Interpretuodamas Konstitucijos 18 straipsnį Konstitucinis Teismas 1998 m. gruodžio 9 d. nutarime tęsė pradėtą ankstesniuose nutarimuose interpretaciją: „Prigimtinis žmogaus teisių ir laisvių pobūdis reiškia, kad jos yra neat-

⁴ Šiuo aspektu reikia sutikti su L. Favoreu, teigiančiu: „Konstitucija netampa gyvąja teise, jei nėra teismo, priverčiančio jos laikytis“ (žr.: Favoreu L. La constitutionnalization de l'ordre juridique. Considérations générales // Revue belge de droit constitutionnel. 1999. No. 3. P. 238.

⁵ Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 1996 m. lapkričio 20 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos butų privatizavimo įstatymo 5 straipsnio atitikimo Lietuvos Respublikos Konstitucijai“ // Žin., 1996. Nr. 114–2643.

skiriamos nuo individo, nesusietos nei su teritorija, nei su tauta. Prigimtines teises žmogus turi nepriklausomai nuo to, ar jos yra įtvirtintos valstybės teisės aktuose, ar ne. Šias teises turi kiekvienas žmogus, tai reiškia, kad jas turi ir geriausiai, ir blogiausiai žmonės“.⁶ Tokios konstitucinės doktrinos formavimą ypač palengvina tai, kad Konstitucijos 18 straipsnyje tiesiogiai suformuluota nuostata apie žmogaus teisių ir laisvių prigimtinių pobūdį. „Paprastai įstatymo normoje prigimtinis žmogaus teisių ir laisvių pobūdis nėra tiesiogiai fiksuojamas. Tai visų pirma teisės doktrinos sritis. Lietuvos Respublikos Konstitucijoje tiesiogiai įtvirtinus žmogaus teisių ir laisvių prigimtine esmę bet koks žmogaus teisių ir laisvių aiškinimas galimas tik pripažįstant jų prigimtinių pobūdį, t. y. prigimtine teisė tapo pozityviosios teisės dalimi. Tai yra konstitucinis pagrindas žmogaus teises ir laisves traktuoti kaip pirminį ir svarbiausią pradą, teisinių vertybių skalėje užimančią aukščiausią vietą.“⁷ Būtent šios nuostatos tapo Konstitucinio Teismo plėtojamos pagrindinių teisių doktrinos pagrindu.

Toks pagrindinių žmogaus teisių prigimties pripažinimas turi reikšmės interpretuojant Konstitucijos normas bei principus. Konstitucijos interpretacija negali būti tokia, kad jos pagrindu būtų paneigtos prigimtines žmogaus teisės ir laisvės. Tai – principinė konstitucinės justicijos nuostata. Žinoma, tai nereiškia, kad Konstitucijoje, siekiant laiduoti visą konstitucinių vertybių sistemą, negali būti nustatytos šių prigimtinių teisių ribos, tačiau nustatant šias ribas negalima paneigti pagrindinių teisių ir laisvių esmės.

Pagrindinių laisvių ribojimo teorija – sritis, kurioje Konstitucinio Teismo įnašas itin svarbus. 1998 m. kovo 10 d. nutarime jis suformulavo nuostatą, kad laisvės ribojimas visada turi būti suvokiamas kaip išimtinio pobūdžio priemonė. Ribojimo išimtinumas, Teismo nuomone, reiškia, kad Konstitucijoje nustatytų ribojimo pagrindų negalima aiškinti juos išplečiant,⁸ kad kiekvienu atveju ribojimo pobūdis ir apimtis turi atitikti siekiamą tikslą (vadinamasis pusiausvyros reikalavimas). Kitus pagrindinių teisių ribojimo teorijos aspektus regime ne viename Konstitucinio Teismo sprendime.

Žmogaus teisių, kaip svarbiausios konstitucinės vertybės, samprata lėmė daugelį Konstitucinio Teismo formuluojamų koncepcijų, pirmiausia, kaip

⁶ Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 1998 m. gruodžio 9 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos baudžiamojo kodekso sankcijoje numatytos mirties bausmės atitikimo Lietuvos Respublikos Konstitucijai“ // Žin., 1998. Nr. 109–3004.

⁷ Ten pat.

⁸ Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 1998 m. kovo 10 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos valdinių įstatymo 20 straipsnio trečiosios dalies atitikimo Lietuvos Respublikos Konstitucijai“ // Žin., 1998. Nr. 25–650.

minėta, pačios Konstitucijos kaip akto, ribojančio valdžios galias ir užtikrinančio individo teisių apsaugą, koncepcija.

Žmogaus teisių problematika Konstitucinio Teismo jurisprudencijoje labai plati, todėl paliesime tik kai kuriuos aspektus. Pirma, kokių konstitucinių teisių apsaugos klausimų kildavo Konstitucinio Teismo nagrinėjamosiose bylose? Solidžiausia yra Konstitucijos 23 straipsnio, įtvirtinančio asmens nuosavybės teisės, interpretavimo praktika. Daugelį kartų Konstitucinio Teismo nagrinėtose bylose buvo interpretuotas ir Konstitucijos 29 straipsnyje įtvirtintas principas, nustatantis visų asmenų lygybę prieš įstatymą, teismą ar kitas valstybės institucijas, taip pat Konstitucijos 31 straipsnis, nustatantis asmens teisės į gynybą pagrindus. Keliose bylose interpretavimo objektu buvo Konstitucijoje įtvirtinta asmens teisė dalyvauti valdant savo šalį, taip pat asmens teisė kritikuoti valstybės įstaigų ar pareigūnų darbą. Ūkinės veiklos laisvę įtvirtinantis Konstitucijos 46 straipsnis irgi vos ne dešimtyje bylų buvo tikrinamo teisinio reguliavimo vertinimo kriterijus.

Konstitucinio Teismo jurisprudencijoje atskleisti įvairūs šių teisių ir laisvių aspektai. Formuodamas konstitucinę nuosavybės sampratą Konstitucinis Teismas atskleidė įvairius jos elementus, taip pat yra pažymėjęs, kad nuosavybės santykius galima reguliuoti tik įstatymu (1994 m. vasario 19 d., 1994 m. liepos 15 d. Konstitucinio Teismo nutarimuose), kad atskiriant nuosavybę negalima pažeisti kitų asmenų teisių (1996 m. vasario 20 d. Konstitucinio Teismo nutarimas) ir t. t.

Konstitucijos 29 straipsnyje įtvirtintas asmenų lygiateisiškumo principas pirmą kartą aiškintas 1993 m. lapkričio 8 d. Konstitucinio Teismo nutarime. Konstitucinis Teismas nutarimas po nutarimo atskleidė skirtingus šio principo aspektus. 1996 m. lapkričio 20 d. nutarime šis principas interpretuotas kaip prigimtinė žmogaus teisė. 1996 m. balandžio 18 d. Konstitucinio Teismo nutarime pažymėtina, kad visų lygybės prieš įstatymą principas – demokratinės visuomenės pagrindas. Minėtame 1996 m. lapkričio 20 d. Konstitucinio Teismo nutarime su šiuo principu siejamas ir sutarčių laisvės principas, o 1994 m. spalio 19 d. nutarime šis principas interpretuotas nuosavybės teisių atkūrimo kontekste. 1996 m. gruodžio 19 d. Konstitucinio Teismo nutarime pažymėta, kad civiliniame procese šis principas reiškiasi šalių procesiniu lygiateisiškumu ir t. t.

Ne mažiau reikšmingu reikėtų laikyti Konstitucinio Teismo 2000 m. birželio 13 d. nutarimą, kuriame atskleista minties, tikėjimo ir sąžinės laisvės konstitucinė samprata, skirtingi teisės į mokslą užtikrinimo aspektai, taip pat suformuluotas valstybės ir bažnyčios atskirumo principas. Konstitucinio Teismo nuostata paskutiniu klausimu buvo pagrįsta taip:

„Konstitucijos 43 straipsnio 7 dalyje įtvirtintas valstybinės religijos ne-

buvimo Lietuvoje principas. Ši Konstitucijos norma ir norma, numatanti, kad yra tradicinės Lietuvoje bažnyčios bei religinės organizacijos, reiškia, jog religijos tradiciškumas netapatintinas su jos valstybiškumu: bažnyčios bei religinės organizacijos nesikiša į valstybės, jos institucijų ir pareigūnų veiklą, neformuoja valstybinės politikos, o valstybė nesikiša į bažnyčių bei religinių organizacijų vidaus reikalus; jos laisvai tvarkosi pagal savo kanonus ir statutus“ (Konstitucijos 43 straipsnio 4 dalis).

Sistemiškai aiškinant Konstitucijos 43 straipsnio 7 dalyje įtvirtintą normą, kad Lietuvoje nėra valstybinės religijos, šio straipsnio 4 dalies normą, kad bažnyčios bei religinės organizacijos laisvai tvarkosi pagal savo kanonus ir statutus, 40 straipsnio 1 dalyje suformuluotą normą, kad valstybinės ir savivaldybių mokymo ir auklėjimo įstaigos yra pasaulietinės, taip pat kitas Konstitucijos nuostatas, darytina išvada, kad Konstitucijoje įtvirtintas valstybės ir bažnyčios atskirumo principas. Konstitucinis valstybės ir bažnyčios atskirumo principas yra Lietuvos valstybės, jos institucijų ir jų veiklos pasaulietiško pamatas. Šis principas, taip pat Konstitucijoje įtvirtinta įsitikinimų, minties, tikėjimo ir sąžinės laisvė, konstitucinis asmenų lygybės principas kartu su kitomis konstitucinėmis nuostatomis lemia valstybės pasaulėžiūros ir religinį neutralumą.⁹

Ne vienoje byloje Konstituciniam Teismui teko interpretuoti ir Konstitucijoje įtvirtintą teisinės valstybės principą. Konstitucinio Teismo 2000 m. vasario 23 d. nutarime konstatuota: „Konstitucijos preambulėje yra įtvirtintas atviros, teisingos, darnios pilietinės visuomenės ir teisinės valstybės siekis. Pažymėtina, kad konstitucinis teisinės valstybės principas yra universalus principas, kuriuo grindžiama visa Lietuvos teisės sistema ir pati Lietuvos Respublikos Konstitucija, kad teisinės valstybės principo turinys atiskleidžia įvairiose Konstitucijos nuostatose ir yra aiškintinas neatsiejamai nuo Konstitucijos preambulėje skelbiamo atviros, teisingos, darnios pilietinės visuomenės siekio. Konstitucijoje įtvirtintas teisinės valstybės principas, be kitų reikalavimų, suponuoja ir tai, kad turi būti užtikrintos žmogaus teisės ir laisvės, kad visos valstybės valdžią įgyvendinančios bei kitos valstybės institucijos turi veikti remdamosi teise ir pakludamos teisei, kad Konstitucija turi aukščiausią juridinę galią ir kad įstatymai, Vyriausybės nutarimai bei kiti teisės aktai turi atitikti Konstituciją.“¹⁰

⁹ Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2000 m. birželio 13 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos švietimo įstatymo 1 straipsnio 5 punkto, 10 straipsnio 3 ir 4 dalių, 15 straipsnio 1 dalies, 20 straipsnio, 21 straipsnio 2 punkto, 32 straipsnio 2 dalies, 34 straipsnio 2, 3 ir 4 dalių, 35 straipsnio 2 ir 5 punktų, 37 straipsnio 2 punkto ir 38 straipsnio 2 ir 3 punktų atitikimo Lietuvos Respublikos Konstitucijai // Žin., 2000. Nr. 49–1424.

Konstitucinio Teismo bylose ši samprata kaskart papildoma naujais elementais. 2001 m. liepos 12 d. Konstitucinio Teismo nutarime buvo atskleistas Konstitucijoje įtvirtinto teisinės valstybės principo elementas – teisinio saugumo principas. „Jis reiškia valstybės pareigą užtikrinti teisinio reguliavimo tikrumą ir stabilumą, apsaugoti teisinių santykių subjektų teises, taip pat įgytas teises, gerbti teisėtus interesus bei teisėtus lūkesčius. Principo paskirtis – laiduoti asmens pasitikėjimą savo valstybe ir teise“¹⁰, – sakoma Konstitucinio Teismo nutarime.

Ne vienoje byloje Konstitucinis Teismas sprendė, kokios pareigos pagrindinių teisių apsaugos atžvilgiu tenka valstybei ir įstatymų leidėjui. Šie klausimai Konstitucinio Teismo nutarimų konstatuojamojoje dalyje sulaukė bendro pobūdžio atsakymų. 1998 m. gruodžio 9 d. nutarime konstatuota, kad žmogaus gyvybė ir orumas vertintini kaip ypatingos vertybės. Konstitucijos paskirtis tokiu atveju yra užtikrinti šių vertybių gynimą ir gerbimą. Tokie reikalavimai keliami visų pirma pačiai valstybei. Taigi Konstitucinio Teismo dėmesio centre atsidurdavo įvairūs Konstitucijoje įtvirtintų pagrindinių teisių aspektai.

Atskleisdamas Konstitucijos principus Konstitucinis Teismas 1997 m. lapkričio 13 d. nutarime pažymėjo, kad itin didelės svarbos turi Konstitucijo-

¹⁰ Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2000 m. vasario 23 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1998 m. sausio 14 d. nutarimo Nr. 36 „Dėl 1998 metų pavyzdžio banderolių tabako gaminiams ir alkoholiniams gėrimams ženklinti įvedimo“ atitikimo Lietuvos Respublikos Konstitucijai ir Lietuvos Respublikos įmonių įstatymo 8 straipsnio 1 daliai ir 12 straipsnio 1 daliai“ // *Žin.*, 2000. Nr. 17–49.

¹¹ Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2001 m. liepos 12 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos valstybės politikų, teisėjų ir valstybės pareigūnų darbo apmokėjimo įstatymo 4 straipsnio, 5 straipsnio 1 ir 3 dalių, 7 straipsnio, šio įstatymo priedėlio antrojo skyriaus, Lietuvos Respublikos valstybės politikų, teisėjų ir valstybės pareigūnų darbo apmokėjimo įstatymo 7 straipsnio pakeitimo įstatymo, Lietuvos Respublikos 2000 metų valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatymo 6 priedėlis, Lietuvos Respublikos 2000 metų valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatymo pakeitimo įstatymo 9 straipsnio, Vyriausybės 1991 m. lapkričio 29 d. nutarimas Nr. 499 „Dėl valstybinės valdžios, valstybės valdymo ir teisėsaugos organų vadovų bei kitų pareigūnų laikinos bandomosios darbo apmokėjimo tvarkos“, Vyriausybės 1997 m. birželio 24 d. nutarimas Nr. 666 „Dėl Lietuvos Respublikos teismų teisėjų, prokuratūros sistemos ir Lietuvos Respublikos valstybės saugumo departamento pareigūnų bei kitų darbuotojų darbo apmokėjimo“, Vyriausybės 1997 m. birželio 30 d. nutarimo Nr. 689 „Dėl teisėtvarkos, teisėsaugos ir kontrolės institucijų vadovujančiųjų pareigūnų ir valdininkų darbo apmokėjimo“, Vyriausybės 1999 m. gruodžio 28 d. nutarimo Nr. 1494 „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1997 m. birželio 30 d. nutarimo Nr. 689 „Dėl teisėtvarkos, teisėsaugos ir kontrolės institucijų vadovujančiųjų pareigūnų ir valdininkų darbo apmokėjimo“ dalinio pakeitimo“ atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai“ // *Žin.*, 2001. Nr. 32–2276.

je įtvirtinti arba iš jos tiesiogiai kylantys lygybės prieš įstatymą, teisingumo ir humanizmo principai. Per šių principų prizmę priimamas įstatymo vertinimas gali padėti tinkamai išreikšti teisės normų turinį, teisingai įvertinti nustatomus teisinius padarinius, išvengti galimų prieštaravimų tiek teisės šakos, tiek teisės sistemos atžvilgiu.

Jeigu ne Konstitucinio Teismo jurisprudencija, daugelis Konstitucijoje tiesiogiai suformuotų, o tuo labiau iš jos išvedamų principų ir toliau liktų tik mokslinių diskusijų objektu. Kita vertus, kartais Konstitucinio Teismo jurisprudencijoje pastebimas konstitucinės doktrinos fragmentiškumas, todėl norėjęsi priminti, kad Konstitucinio Teismo paieškas lemia gauti prašymai, o Konstitucijos principai ir normos interpretuojami siekiant atsakyti į klausimą, ar ginčijamas teisės aktas neprieštarauja Konstitucijai.

4. Nagrinėdamas, ar teisės aktai, nustatantys valstybės valdžios institucijų įgaliojimus, kompetencijos ribas arba tarpusavio santykius, Konstitucinis Teismas remiasi Konstitucija. Pirmasis nutarimas, kuriame buvo remiamasi šiuo principu, buvo priimtas 1994 m. vasario 14 d. sprendžiant klausimą dėl prokurorinės priežiūros civiliniame procese ir Konstitucijos atitikimo.

Kiek vėliau, 1994 m. vasario 24 d., šis principas interpretuotas nagrinėjant Seimo statuto konstitucingumo klausimus. Konstitucijos nuostatų, kuriose įkūnytas šis principas, interpretacijų rasime keliose dešimtyse bylų (pavyzdžiais galėtų būti 1995 m. spalio 26 d., 1998 m. sausio 10 d., 1998 m. balandžio 21 d., 1999 m. birželio 3 d., 1999 m. lapkričio 21 d. ir kiti Konstitucinio Teismo nutarimai). Šiuose Konstitucinio Teismo nutarimuose analizuoti kai kurie šio principo elementai, pavyzdžiui, valdžių savarankiškumas, nepriklausomybė, valdžių pusiausvyros, tarpusavio sąveika. Interpretuojant valstybės valdžios organizacijos ir funkcionavimo pagrindus atskleisti įvairaus pobūdžio ryšiai.

Svarbiausias Konstitucinio Teismo uždavinys – apginti kiekvienai institucijai priklausančias teises. Vienais atvejais tai įstatymų leidėjui priklausančios teisės. Gindamas Seimo prerogatyvas Konstitucinis Teismas suformulavo įstatymo viršenybės, žmogaus teisių įstatymuose apsaugos, įstatymų leidybos delegavimo draudimo ar Konstitucijoje tiesiogiai įtvirtintų Seimo įgaliojimų apsaugos doktrinas (pavyzdžiais galėtų būti Konstitucinio Teismo 1995 m. spalio 26 d., 1996 m. gruodžio 10 d., 1997 m. birželio 17 d. ir kiti nutarimai).

Ne mažiau svarbu apginti ir vykdomajai valdžiai priklausančias teises. Prezidento teisių klausimai nagrinėti 1998 m. balandžio 21 d., 1999 m. kovo 4 d. ir kituose nutarimuose. Seimo, Prezidento ir Vyriausybės tarpusavio santykių konstitucinį mechanizmą Konstitucinis Teismas analizavo 1998 m. sausio 10 d.

nutarime. Jame buvo nagrinėti Prezidento ir Seimo įgaliojimai formuojant Vyriausybę.

Ne vienoje byloje Konstituciniam Teismui teko spręsti ir teisminės valdžios funkcionavimo apsaugos klausimus. Konstitucijos normų, įtvirtinančių teisėjo ir teismų nepriklausomumą bei teismų savarankiškumą, interpretacijos išdėstytos Konstitucinio Teismo 1994 m. gruodžio 22 d., 1994 m. vasario 14 d., 1997 m. lapkričio 13 d. ir kituose nutarimuose. Ypač svarbiu reikėtų laikyti 1999 m. gruodžio 21 d. nutarimą, kuriame Konstitucinis Teismas, nagrinėdamas Teismų įstatymo keliolikos normų atitikimą Konstitucijai, remdamasis valdžių padalijimo bei teisėjo ir teismų nepriklausomumo principais, suformulavo teisminės valdžios visavertiškumo ir savarankiškumo doktriną ir konstatavo, kad pagal Konstituciją teismų veikla nėra ir negali būti valdymo sritimi, priskirta kuriai nors vykdomosios valdžios institucijai.

5. Taigi Konstitucinio Teismo jurisprudencijoje atskleidžiamas Konstitucijos principų ir normų turinys. Labai apibendrintos, neretai itin lakoniškos formuluotės įgauna aiškiai apibrėžtą turinį. Laikui bėgant Konstitucija ir ją interpretuojanti konstitucinė jurisprudencija vis labiau ir labiau susilieja į vieną teisinį reiškinių – „gyvąją konstituciją“ (suprantant, kad „...konstitucinė doktrina yra sudėtinė Konstitucijos, traktuojamos plačiau, negu „konstitucinio akto“ dalis (...)“¹², darančią tiesioginę įtaką visoms teisinio gyvenimo sritims.

Žinoma, „gyvoji“ konstitucija nepaliečia nei civilinės, nei baudžiamosios, nei darbo, nei finansų, nei civilinio ar baudžiamojo proceso normų. Tačiau susiformavus Konstitucijoje įtvirtintai šių teisės sričių pagrindų doktrinai minėtų sričių teisės normos „(...) turi būti taikomos ir interpretuojamos atsižvelgiant į konstitucinius reikalavimus“¹³.

6. Pabandytume apžvelgti konstitucijos įtaką teisės doktrinos (ją suprantant kaip teisės idėjas, teorijas, šalyje vyraujančias koncepcijas) raidai. Pati konstitucija yra teisinės minties kūrinys, tam tikrų teisinių vertybių išraiška. Jos principai ir normos, jų taikymo praktika daro įtaką teisės mokslui, skatina tyrinėjimus ar net tam tikra linkme juos nukreipia.

Kalbėti apie Lietuvos Respublikos Konstitucijos įtaką teisės doktrinai reiškia kalbėti ne tik apie pačios Konstitucijos normų ir principų, jos vertybių įtaką teisiniam mąstymui, bet ir apie Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo jurisprudencijos, kurioje atskleidžiami šie teisiniai principai ir normos, įtaką teisei minčiai.

¹² Kūris E. Konstitucija ir jos aiškinimas // Politologija. 1999. Nr. 2 (14). P. 8.

¹³ Favoreu L. La constitutionnalisation de l'ordre juridique. Considerations générales // Revue belge de droit constitutionnel. 1999. No. 3. P. 234.

2001 m. pabaigoje buvo išleistas „Lietuvos konstitucinės teisės“¹⁴ vadovėlis, kuriame atskleidžiama Konstitucijoje įtvirtintų vertybių sistema, analizuojamos Konstitucijos normos ir principai, apibūdinami svarbiausi konstituciniai institutai – modernaus požiūrio į konstitucinę teisinę tikrovę XX–XXI amžių sandūroje išraiška. Matyt, greitai pasirodys ir Konstitucinio Teismo jurisprudencija grindžiamas Lietuvos Respublikos Konstitucijos komentaras¹⁵ (toks komentaras, be jokios abejonės, turėtų kuo ryškiausiai atspindėti konstitucionalizacijos tendenciją). Vienu ar kitu aspektu šiuolaikinės teisinės sistemos konstitucionalizaciją atskleidžia ir mokslinės publikacijos: straipsniai, mokslinių konferencijų ir seminarų medžiagos, užsienio autorių kūrinių vertimai. Konstitucijos principų ir normų analizė, konstitucinių vertybių turinio atskleidimas – svarbus teisės mokslo baras. Parašytuose darbuose pabrėžiamas Konstitucijos normiškumas, jos tiesioginis veikimas, Konstitucijos reikšmė teisės sistemoje, Konstitucijos apsaugos reikšmingumas. Taip pat analizuojama Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo praktika. Tiek Lietuvos Respublikos Konstitucija, tiek konstitucinė jurisprudencija lyginama su kitų šalių konstitucine tikrove ir t. t.

Ar Lietuvos Respublikos Konstitucijos reikšmė suvokiama tik tiriant konstitucinę teisę? Mums labiau rūpi Konstitucijos poveikis visų teisės sričių problemų suvokimui. Konstitucija gali būti teisinio gyvenimo centras tik tuo atveju, kai civilinės, baudžiamosios, darbo, finansų, proceso ir kitų teisės sričių mokslininkai supras jos reikšmę. Tai pirmoji grandis, lemianti teisinio gyvenimo „konstitucionalizaciją“.

Kokia vieta Konstitucijai tenka minėtų teisės šakų studijose? Kaip Konstitucijas, jos principus ir normų svarbą suvokia civilinės teisės, baudžiamosios teisės ar darbo teisės, taip pat procesinės teisės specialistai? Norėdami tai sužinoti turėtume analizuoti daugybę per pastarąjį dešimtmetį pasirodžiusių straipsnių, darbų, konferencijų medžiagą. Tai būtų įdomus tyrimas, tačiau šiuo atveju, matyt, turėtume pasirinkti paprasčiausią padėties vertinimo variantą.

Paprasčiausias būdas išsiaiškinti tikrąją padėtį – perversti neseniai Lietuvoje pasirodžiusius civilinės teisės, civilinio proceso teisės, baudžiamosios teisės ar darbo teisės vadovėlius. Šie vadovėliai – teisininkų rengimo teorinis

¹⁴ *Birmontienė T., Jarašiūnas E., Kūris E., Maksimaitis M., Mesonis G., Normantas A., Pumputis A., Vaitiekienė E., Vidrinskaitė S., Žilyis J.* Lietuvos konstitucinė teisė. Vilnius, 2001.

¹⁵ Šią spragą jau bandoma užpildyti. 2000 metais pasirodė „Lietuvos Respublikos Konstitucijos komentaro“ 1 dalis (atsakingasis redaktorius K. Jovaišas), kuriame komentuojama Konstitucijos preambulė ir šeši pirmieji Konstitucijos skirsniai.

pagrindas, tam tikras atitinkamos teisės srities sampratos kompleksinis išdėstymas, sutelkta autorių pažiūrų išraiška. Pastebėsime, kad kai kuriuose darbuose vertinamas tik įstatymų reguliavimas, jį konkretizuojantys poįstatyminiai aktai, nebandant konkrečios teisės srities problemų aiškinti platesniame teisės sistemos, kurios centre yra Konstitucija, kontekste. Formalus Konstitucijos ar atskirų jos principų minėjimas esmės nekeičia. Turime suvokti, kad konkrečios teisės srities mokslininkų pažiūros formuoja teisinę profesionalų sąmonę. Siauras požiūris, kai žvelgiame vien į kodekso ar įstatymo tekstą, nematydami teisės sistemos sąsajų, nesuprasdami tikrojo vertybių santykio, nesuvokdami teisės sistemos kaip bendro „ansamblio“ galimybių, ateityje gali virsti teisiniais sprendimais, kurių teisinė ir gyvenimiškoji logika stebins visuomenę.

Manytume, kad šiuolaikiniam teisininkui Konstitucija, jos principai ar normos yra ne tik deklaracija, bet ir teisinis instrumentas, kuriuo jis turi mokėti naudotis. „Izoliacionistinė“ konkrečios teisės šakos samprata – kliūtis teisės sistemos „konstitucionalizacijai“.

Teisės doktrinos „konstitucionalizacijos“ tendencijos bene ryškiausios V. Mikelėno parašytame „Civilinio proceso“ vadovėlyje¹⁶. Autorius civilinio proceso teisę – savarankišką teisės šaką – suvokė kaip susijusią su kitomis teisės sistemos dalimis. Šios teisės šakos ir konstitucinės teisės ryšys Civilinio proceso vadovėlyje atskleidžiamas tiek aptariant bendruosius civilinio proceso klausimus, tiek gilinantis į konkrečias problemas. Autorius pažymi, kad „...konstitucinės teisės normos įtvirtina daugumą civilinio proceso teisės principų (Konstitucijos 30, 109, 110, 114, 117 straipsniai)“¹⁷. Civilinio proceso teisės šaltinių aptarimą minėtas autorius pradeda Lietuvos Respublikos Konstitucijos, kuri yra pats svarbiausias šaltinis visų įstatymų hierarchijoje, aptarimu. Pažymima, kad proceso teisės aspektu svarbu tai, kad Konstitucija įtvirtina teismų sistemą (111 straipsnis), atskirus proceso principus: (5 straipsnis), viešumo (117 straipsnis), teisminės gynybos prioriteto ir universalumo (30 straipsnis), nepriklausomumo (109 straipsnis), išimtinės teisės vykdyti teisingumą suteikimo teismams (109 straipsnis). Nurodoma, kad labai svarbūs ir kiti Konstitucijos straipsniai: 6 straipsnis, nustatantis tiesioginio Konstitucijos taikymo galimybę, 7 straipsnis, nustatantis, kad galioja tik paskelbti ir neprieštaraujantys Konstitucijai įstatymai, 31 straipsnis, draudžiantis versti duoti parodymus prieš save, savo šeimos narius bei artimus giminaičius, ir t. t. Vadovėlio autoriaus nuomone, Konstitucijos, kaip teisės šaltinio, vaidmuo

¹⁶ Mikelėnas V. Civilinis procesas, 1 d., 2 leidimas. Vilnius, 1997.

¹⁷ Mikelėnas V. Op. cit. P. 29.

itin svarbus turint omenyje jos 6 straipsnį, įtvirtinantį tiesioginio Konstitucijos taikymo principą. „Šis principas labai reikšmingas sprendžiant civilines bylas, nes teismas gali užpildyti teisės spragą ar išspręsti kolizinį klausimą tiesiogiai vadovaudamasis Konstitucija.“¹⁸

Neretai „Civilinio proceso“ vadovyje konstitucinis reguliavimas atskleidžiamas taikant ir konstitucinės kontrolės institucijos sprendimų analizę. Konstitucinio Teismo sprendimais grindžiama įvairių Konstitucijos normų ar principų samprata (pavyzdžiui, atskleidžiant teisėjų nepriklausomumo principo esmę remtasi Konstitucinio Teismo 1994 m. gruodžio 22 d., 1995 m. gruodžio 6 d. nutarimais). Tai nauja tendencija, atspindinti teisės mokslo „konstitucionalizacijos“ tendencijas.

Dar viena pastaba: vadovyje konstituciniai klausimai yra organinė kiekvienos problemos dėstymo dalis, o ne kažkas mechaniškai prijungta.

Kai kuriuos panašius bruožus galima išvelgti ir „Baudžiamosios teisės“¹⁹ vadovyje, kuriame didelė reikšmė teikiama Konstitucijoje įtvirtintiems principams, turintiems reikšmės baudžiamajai teisei (lygybės, teisėtumo, humanizmo ir kt.). Žinoma, tai pirmi žingsniai, tačiau jie leidžia daryti išvadą apie prasidėjusią teisės doktrinos „konstitucionalizaciją“.

Esame minėję, kad (taip pat ir Lietuvoje) įvairių teisės disciplinų konstitucionalizacijos laipsnis nevienodas. Atrodytų, ši tendencija dažniau turėtų būti pastebima viešosios teisės ir mažiau privatinės teisės srityje, tačiau šiuo metu nedrįstume daryti kategoriškų išvadų. Matyt, tai lemia ne tik teisės šakos pobūdis (nors visos teisės šakos jaučia konstitucionalizacijos įtaką), bet ir pačių atitinkamos teisės srities mokslininkų pasirengimas nuo įstatymo pirmenybe grindžiamos teisės sampratos pereiti prie konstitucijos primatu grindžiamos teisės supratimo. Norėtusi, kad tokios teisės samprata įsitvirtintų visose teisės mokslo srityse, kad teorinės interpretacijos ir mokslinės analizės būtų siejamos su konstituciniais principais ir normomis, kad teisės sistema būtų suprantama kaip organiška visuma. Tikėkimės, kad visų teisės sričių vadovėliuose neabejotinai atsiras ne tik formaliai parašyti skyriai „Konstituciniai (civilinės, administracinės, darbo, baudžiamosios ir kitų teisių) pagrindai“, bet bus nagrinėjami ir konkretūs klausimai suvokiant, kad teisinis reguliavimas sudaro bendrą sistemą, kurią vienija Konstitucija.

Teisės mokslininkų nuomonė labai svarbi įtvirtinant naują teisės sampratą. Teisės, grindžiamos konstitucinėmis vertybėmis. Doktrina, kurios išraiška – moksliniai straipsniai, monografijos, studijos, taip pat ir vadovėliai, darys įtaką ir teisėkūrai, ir teisės praktikai.

¹⁸ Mikelėnas V. Op. cit. P. 34.

¹⁹ Baudžiamoji teisė. Bendroji dalis. Antrasis papildytas leidimas. Vilnius, 1998.

7. Konstitucijos, t. y. svarbiausio teisės šaltinio, įtaka jaučiama visai teisės sistemai, visoms teisinio reguliavimo sritims. Visi teisėkūros subjektai privalo laikytis konstitucinio imperatyvo: negalioja joks įstatymas ar kitas teisės aktas, prieštaraujantis Konstitucijai (Lietuvos Respublikos Konstitucijos 7 straipsnio 1 dalis). Taigi koks modernios Konstitucijos poveikis teisėkūros procesui? Ar galima kalbėti apie akivaizdžią jos „konstitucionalizacijos“ tendenciją?

Konstitucijos poveikį teisėkūrai galima tyrinėti įvairiais aspektais. Visų pirma Konstitucijoje nustatytos valstybės valdžios institucijų kompetencijos ribos, taip pat ir šių institucijų teisėkūros galimybės. Pavyzdžiui, pagal Lietuvos Respublikos Konstitucijos 67 straipsnio 2 punktą Seimas leidžia įstatymus, Lietuvos Respublikos Konstitucijos 95 straipsnio 1 dalyje nustatyta, kad Vyriausybė valstybės valdymo reikalus sprendžia priimdama nutarimus.

Konstitucijoje randame ir teisės normų hierarchijos pagrindus. Minėtoje Lietuvos Respublikos Konstitucijos 7 straipsnio 1 dalies normoje įtvirtintas Konstitucijos viršenybės teisės sistemoje principas. Įstatymo viršenybę Prezidento ir Vyriausybės aktų atžvilgiu matome Lietuvos Respublikos Konstitucijos 102 straipsnio 1 dalyje, nustatančioje, kad Konstitucinis Teismas sprendžia, ar Prezidento ir Vyriausybės aktai neprieštarauja Konstitucijai arba įstatymams.

Lietuvos Respublikos Konstitucijoje įtvirtinti ir svarbiausi teisės normų kūrimo procedūrų klausimai. Pavyzdžiui, Konstitucijos 68 straipsnyje nustatyta, kad įstatymų leidybos iniciatyvos teisė Seime priklauso Seimo nariams, Prezidentui ir Vyriausybei. Įstatymų leidybos iniciatyvos teisę turi ir Lietuvos Respublikos piliečiai. 50 tūkstančių piliečių, turinčių rinkimų teisę, gali teikti Seimo įstatymo projektą, ir Seimas privalo jį svarstyti. Konstitucijos 69 straipsnio 2 dalyje nustatyta, kad įstatymai laikomi priimtais, jeigu už juos balsavo dauguma Seimo narių, dalyvaujančių posėdyje.

Svarbiausi visuomeniniai santykiai šalyje reguliuojami įstatymais. Konstitucijoje nustatyti reguliavimo įstatymais pagrindai. Visų pirma Konstitucijoje nustatyta, kokie klausimai reguliuojami būtent įstatymu (pvz., Lietuvos Respublikos Konstitucijos 35 straipsnio 3 dalyje nustatyta, kad politinių partijų, kitų politinių ir visuomeninių organizacijų steigimą ir veiklą reglamentuoja įstatymas). Taigi Konstitucija neretai nustato reguliavimo objektą. Kartais Konstitucijoje tiesiogiai fiksuojama, koks konkretus įstatymas turi būti priimtas. Pavyzdžiui, Lietuvos Respublikos Konstitucijos 111 straipsnio 4 dalyje nustatyta, kad teismų sudarymą ir kompetenciją nustato Lietuvos Respublikos teismų įstatymas, Konstitucijos 102 straipsnio 2 dalyje įtvirtinta, kad Konstitucinio Teismo statusą ir jo įgaliojimų vykdymo tvarką nustato Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo įstatymas.

Konstitucijoje nustatomi ne tik reguliavimo įstatymais objektai, bet ir pats reguliavimo įstatymais pobūdis. Tai tiesioginiai nurodymai įstatymo leidėjui. Tokių nurodymų, kaip reguliuoti atitinkamus santykius, pavyzdžiais galėtų būti šios Konstitucijos normos: „Įstatymu draudžiama niokoti žemę, jos gelmes, vandenį, teršti vandenį ir orą, daryti radiacinį poveikį aplinkai bei skurdinti augaliją ir gyvūniją“ (Lietuvos Respublikos Konstitucijos 54 straipsnio 2 dalis), „Įstatymas draudžia monopolizuoti gamybą ir rinką, saugo sąžiningos konkurencijos laisvę“ (Lietuvos Respublikos Konstitucijos 46 straipsnio 4 dalis) ir t. t.

Šios Konstitucijos normos įstatymo leidėjui privalomos. Tai įpareigojimas įstatymu sureguliuoti atitinkamus visuomeninius santykius laikantis Konstitucijos įtvirtintų normų ir principų. Konstitucijoje įtvirtintus teisinio reguliavimo pagrindus turi atitikti ir poįstatyminiai aktai.

Taigi akivaizdus 1992 m. Lietuvos Respublikos Konstitucijos, kaip teisėkūros proceso kryptį nustatančio teisės dokumento, vaidmuo. Teisėkūros subjektams ši kryptis privaloma. Konstitucinės krypties laikymąsi užtikrina konstitucinės kontrolės mechanizmas, todėl turime aptarti ir Konstitucinio Teismo įtaką teisėkūros procesui.

Visų pirma pažymėtina, kad Konstitucinio Teismo nutarimuose interpretuojant Konstitucijos normas ir principus išaiškinama jų prasmė ir turinys. Tai labai svarbu teisėkūros subjektams, kurie savo priimamais aktais neretų pažeisti konstitucinio reguliavimo ribų.

Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo nutarimuose išaiškinti svarbūs teisėkūros įgyvendinimui principai, pavyzdžiui, valdžių padalijimas, pareiga laikytis nustatytos teisės akto priėmimo procedūros, draudimas savintis kitai valdžios institucijai priskirtą kompetenciją, draudimas įgyvendinant savo įgaliojimus pažeisti Konstitucijos normas ir principus. Neretai Konstitucinio Teismo nuostatos tampa akstinu priimti vieną ar kitą teisės aktą. Kaip apskritai turėtų Seimas ir Vyriausybė reaguoti į Konstitucinio Teismo nutarimus? Turėtume sutikti su požiūriu, kad Seimo ir Vyriausybės reakcija turi būti racionali. „Racionalus reagavimas šiuo atveju reikštų, kad Seimui ir Vyriausybei tenka vietoje Konstitucijai prieštaraujančių teisės aktų priimti kitus teisės aktus, atitinkančius Konstitucijos reikalavimus, tenka pareiga nepalikti nereglamentuotų visuomeninių santykių ir kuo skubiau užpildyti teisėje susidariusias spragas“.²⁰

²⁰ Sinkevičius V. Konstitucinio Teismo nutarimų įtaka įstatymų leidybai // Konstitucinė justicija: dabartis ir ateitis. Vilnius, 1998. P. 210.

Taigi Konstitucinio Teismo nutarimų konstatuojamosios dalies nuostatos neretai brėžia ir būsimo teisinio reguliavimo ribas, ir to reguliavimo kryptį.

8. Aptarę teisės mokslo, taip pat teisėkūros konstitucionalizacijos klausimus turėtume aptarti, kokią įtaką moderni konstitucija daro teisei praktikai, t. y. teisės normų nustatytų reikalavimų ir galimybių įgyvendinimui teisės subjektų veikloje. Kartais net teigiama, kad „daugelyje šiuolaikinių pasaulio valstybių pastebima teisinės tvarkos konstitucionalizacija suprantama kaip konstitucinių normų ir principų tiesioginė įtaka taikant teisę individų ir valstybės santykiams, taip pat individų santykiams“.²¹ Matyt, turėtume pridurti, kad tokia konstitucijos įtaka turėtų būti jaučiama ir valstybės valdžios institucijų, ir įstaigų tarpusavio santykiams.

Mus šiuo atveju labiausiai domins Konstitucijos įtaka taikant teisę. Teisės taikymas paprastai suvokiamas kaip teisės normų įgyvendinimas valstybės institucijų ir pareigūnų veikloje. Šiame procese išskirtinis vaidmuo tenka teisėsaugos institucijoms.

Lietuva – viena iš postkomunistinio pasaulio šalių, siekianti įtvirtinti teisės viešpatavimu pagrįstą bendrų reikalų tvarkymo praktiką. Negalime pamiršti, kad visuomenės sąmonėje gana stiprias pozicijas išsaugojo kitokia, t. y. „antikonstitucinė“ tradicija, paveldėta iš sovietinės epochos, kai tiek teisininkai praktikai, tiek visuomenė savo kasdienėje veikloje vadovavosi ne Konstitucija ir įstatymais, bet daugiausia poįstatyminiais teisės aktais, kai aukštesnio lygio teisės aktų turinys buvo suvokiamas atsižvelgiant į jį detalizuojančių teisės aktų turinį. Kitaip tariant, instrukcijos ar aplinkraščiai faktiškai atliko svarbiausią teisinį reguliavimą nustatančio teisės akto vaidmenį. Konstitucija ir konstituciniai principai buvo laikomi tik deklaracija, kuria remiantis negalima apginti nei kokio nors intereso, nei subjektinės teisės. Net ir teisės studijas baigusiems profesionalams teisininkams konstituciniai principai buvo lyg „paukščių kalba“, „kažkas neaiškaus ir be turinio“, geriausiu atveju kažkoks nepasiekiamas (ir todėl praktiškai nesiekiamas) idealas.

Dabartinio šalies teisės raidos etapo uždavinys – įveikti tokią tradiciją. Tiek konstitucinės teisės mokslas, tiek teisėkūra turi formuoti naują teisės, pagrįstos Konstitucijos viršenybe, sampratą. Ne mažiau svarbus ir teisės taikymo, grindžiamo Konstitucijos vertybėmis, konstituciniais principais ir normomis, klausimas, todėl labai svarbu, kad tiek teisininkai praktikai, įvairiose valstybės institucijoje dirbantys pareigūnai ir tarnautojai, tiek visuomenė išsąmonintų, kad Konstitucija yra vientisas ir tiesiogiai taikomas aktas, ir kiek-

²¹ *Popławska E.* The “constitutionalisation” of the legal order // *Droit polonais contemporain. Polish contemporary law.* 1997. No. 1–4 (113–114). P. 115.

vienas savo teises gali ginti remdamasis Konstitucija.

Konstitucijos taikymas, be jokios abejonės, ypač sudėtingas procesas. Tai lyg aukštasis teisinis „pilotažas“. Neatsitiktinai, matyt, kartais rašoma: „Tiesioginis Konstitucijos taikymas, nors ir įmanomas iš principo, lemia neigiamas pasekmes – skirtingą jos normų interpretavimą, subjektyvizmą ir kolizijas“²². Atrodo, kad tiesioginio Konstitucijos taikymo pavojai kiek perdėti. Šiandienos teisininkas (toks jis turėtų būti) – tai ne „aklas“ teisinio teksto nuostatų taikytojas, bet specialistas, suprantantis ir teisinį reguliavimą, ir jame įkūnytas teisinės vertybes. Toks specialistas pajėgs ne tik perskaityti konstitucijos „raidę“, bet ir supras jos „dvasią“, t. y. konstitucinio reguliavimo teisę. Pavojų priminimas prasmingas kitu aspektu – taip pabrėžiama, kad Konstitucijos turinio atskleidimas, jos normų ir principų konkretinimas bei įgyvendinimas yra ypač sudėtingas procesas.

Kalbėdami apie Konstitucijos įtaką teisei praktikai turėtume dar kartą apžvelgti Konstitucinio Teismo praktiką. Tai institucija, kuriai tenka Konstitucijos oficialaus interpretuotojo ir saugotojo funkcijos. Ne viename savo nutarime Konstitucinis Teismas yra atskleidęs Konstitucijos reikšmę teisinės sistemos funkcionavimui. Konstitucinio Teismo nutarimai, kuriuose sprendžiami įstatymo ar kito teisės akto atitikties konstitucijai klausimai, yra tiesioginė praktika, kuria Konstitucijai suteikiama gyvybė.

Tarp teisėsaugos institucijų savo reikšme išsiskiria teismai, kuriems suteikta išimtinė kompetencija įstatymų nustatyta proceso tvarka vykdyti teisingumą. Šią funkciją atlieka tiek bendrosios kompetencijos teismai, tiek specializuoti administraciniai teismai. Asmens teisės į teisminę gynybą yra teismų veiklos konstitucinis principas (pagal Lietuvos Respublikos Konstitucijos 30 straipsnio 1 dalį asmuo, kurio konstitucinės teisės ir laisvės pažeidžiamos, turi teisę kreiptis į teismą).

Priėmus 1992 m. Lietuvos Respublikos Konstituciją teismai pamažu vis labiau perpranta Konstitucijos normų ir principų reikšmę teisei praktikai. Šį procesą bene geriausiai iliustruotų Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Senato nutarimai, kurie šia linkme orientuoja teismų praktiką.

Antai Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Senato 1997 m. gruodžio 22 d. nutarimo Nr. 14 „Dėl civilinių bylų, kylančių iš mokesčių teisinių santykių, nagrinėjimo teismuose apibendrinimo rezultatų“ 2 punkte išaiškinta, kad pagal Lietuvos Respublikos Konstitucijos 127 straipsnį mokesčius, kitas įmokas ir rinkliavas į valstybės (savivaldybės) biudžetus nustato tik įstatymai. Apmokestinimo tam tikru mokesčiu tvarką nustato tik atitinkamas įstatymas arba

²² Lietuvos Respublikos Konstitucijos komentaras. 1 dalis. Vilnius, 2000. P. 38.

jo pagrindu priimtas Vyriausybės nutarimas, arba jų pagrindu priimtas teisės aktas. Civilinių bylų, kylančių iš mokesčių teisinių santykių, nagrinėjimo teismuose apžvalgoje, kurioje buvo išanalizuota civilinių bylų, kylančių iš mokesčių santykių, nagrinėjimo praktika, konstatuota: „Teismai, nagrinėdami šios kategorijos bylas, turėtų atsižvelgti ir į mokesčių klausimais priimtus Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 1996 metų kovo 15 d. nutarimą „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1994 m. lapkričio 11 dienos nutarimu Nr. 1123 „Dėl žyminio mokesčio tarifų bei žyminio mokesčio mokėjimo ar gražinimo tvarkos patvirtinimo“ patvirtintų žyminio mokesčio tarifų 5, 6, 7, 8, 16, 17, 19, 27.4–27.9, 29, 34 ir 36 punktų atitikimo Lietuvos Respublikos Konstitucijai, taip pat Lietuvos Respublikos žyminio mokesčio įstatymo 6 straipsniai ir Lietuvos Respublikos konkurencijos įstatymo 6 straipsniui“ ir 1997 m. liepos 10 d. nutarimą „Dėl Lietuvos Respublikos mokesčių administravimo įstatymo 55 straipsnio 2 dalies 1 punkto, 56 straipsnio 4 dalies 1, 2 punktų ir 58 straipsnio 3 dalies atitikimo Lietuvos Respublikos Konstitucijai“.²³

Kitame nutarime (1998 m. gegužės 1 d. nutarimas Nr. 1 „Dėl Lietuvos Respublikos Civilinio kodekso 7, 7¹ straipsnių ir Lietuvos Respublikos visuomenės informavimo įstatymo taikymo teismų praktikoje nagrinėjant garbės ir orumo gynimo civilines bylas“ Aukščiausiojo Teismo Senatas išaiškino teismams, kad Teismas, nagrinėdamas bylas dėl asmens garbės ir orumą žeminančių ir tikrovės neatitinkančių žinių bei informacijos apie asmens privatų gyvenimą be jo sutikimo paskleidimo, turi vadovautis Lietuvos Respublikos Konstitucija, Lietuvos Respublikos Civilinio kodekso 7, 7¹ straipsniais, Lietuvos Respublikos visuomenės informavimo įstatymu ir t. t. Aukščiausiojo Teismo Senatas pažymėjo, kad „Lietuvos Respublikos Konstitucija yra vientisas ir tiesiogiai taikomas aktas (Konstitucijos 6 straipsnio 1 dalis). Tiesiogiai vadovaudamiesi Konstitucija teismai gali užpildyti teisės spragą ar išspręsti įstatymų koliziją (pvz., CK 7¹ straipsnio 1 dalis numato moralinės žalos atlyginimą paskleidus informaciją apie asmens privatų gyvenimą be jo sutikimo, o Visuomenės informavimo įstatymo 21 straipsnio 1 ir 3 dalys nustato, kad tokia informacija turi būti ir žeminanti asmens garbės ir orumą. Šiai įstatymų kolizijai spręsti taikytinas Konstitucijos 22 straipsnis, nesiejantis privataus gyvenimo neliečiamumo pažeidimo su garbės ir orumo žeminimu)“²⁴.

Šie pavyzdžiai rodo, kokią reikšmę Konstitucijos tekstui, Konstitucinio Teismo atliktam Konstitucijos principų ir normų išaiškinimui teikia bendrųjų teismų sistema.

²³ Teismų praktika. Lietuvos Aukščiausiojo Teismo biuletenis. 1997. Nr. 8. P. 124–125.

²⁴ Teismų praktika. Lietuvos Aukščiausiojo Teismo biuletenis. 1998. Nr. 9. P. 50.

Dar viena aplinkybė žymi, kaip teisinėje praktikoje padidėjo Konstitucijos reikšmė. Tai pastaraisiais metais ypač padažnęję teismų kreipimaisi į Konstitucinį Teismą. Pagal Konstitucijos 110 straipsnį teisėjas negali taikyti įstatymo, kuris prieštarauja Konstitucijai. Tais atvejais, kai yra pagrindas manyti, kad įstatymas ar kitas teisinis aktas, kuris turėtų būti taikomas konkrečioje byloje, prieštarauja Konstitucijai, teisėjas sustabdo šios bylos nagrinėjimą ir kreipiasi į Konstitucinį Teismą, prašydamas spręsti, ar šis įstatymas ar kitas teisinis aktas atitinka Konstituciją. Pirmaisiais metais po Konstitucijos priėmimo tokių prašymų buvo nedaug, tačiau laikui bėgant teismai suprato šio kreipimosi svarbą, ėmė vertinti ne tik bylos faktus, bet ir byloje taikomų teisės aktų teisėtumą. Tai rodo naują teismų praktikos lygmenį, kai taikomos teisės normos laikomos ne izoliuotomis, bet hierarchinės sistemos, pagrįstos Konstitucijos viršenybe, dalimi.

Ne mažesnę reikšmę Konstitucijos normos ir principai turėtų įgyti ir kitų teisėsaugos institucijų – prokuratūros, policijos, parengtinio tyrimo institucijų bei kitų įstaigų veikloje. Kol kas tai dar menkai pastebima, tačiau teisininkų praktikų sąmonėje vis labiau išvirtinant Konstitucijos reikšmės suvokimui „konstitucionalizacijos“ tendencija turėtų stiprėti visose teisinio gyvenimo srityse. Tai savo ruožtu darytų didelę įtaką ir visuomenės teisei sąmonei.

9. Teisės konstitucionalizacijos proceso apžvalga leidžia padaryti keletą išvadų.

1. Teisės konstitucionalizacija – būdingas šiuolaikinės teisės, taip pat ir Lietuvos teisės, bruožas, kai Konstitucijos poveikis visoms teisinio gyvenimo sritims tampa vis stipresnis.

2. XX–XXI a. sandūrai būdinga ne tiek kokio nors naujo konstitucinio reguliavimo modelio atsiradimas (vyrauja tas pats substantyvinės konstitucijos modelis), o naujo Konstitucijos vaidmens teisinėje sistemoje atsiradimas. Tai Konstitucijos – teisinio gyvenimo tikrojo centro – vaidmuo.

3. Konstituciniam Teismui, kaip Konstitucijos apsaugos institucijai, tenka išskirtinė reikšmė įgyvendinant teisės konstitucionalizaciją. Tai tikras šio proceso variklis, kurio poveikį jaučia visos teisinio gyvenimo sritys. Būtent dėl Konstitucinio Teismo jurisprudencijos įtakos vis labiau išsąmoninama, kad Konstitucija yra teisė, kad ji gali būti tiesiogiai taikoma asmeniui ir valstybei palaikant santykius, taip pat asmenų santykiams (be abejo, ir valstybės valdžios institucijų santykiams).

Kol kas teisės konstitucionalizacijos procesas Lietuvoje dar tik pradėdamas tyrinėti. Tolesni tyrimai turėtų atskleisti šio proceso dėsningumus ir ypatumus, taip pat kliūtis, trukdančias įtvirtinti konstitucionalizmo pradus visose teisinio gyvenimo srityse.

AUKŠČIAUSIOSIOS TARYBOS – ATKURIAMOJO SEIMO DEPUTATŲ GRUPĖS IR FRAKCIJOS – TEISINIO STATUSO PROBLEMAS

Istoriniai frakcijų raidos aspektai

Kai kurios istorinės frakcijų raidos sąsajos. Frakcijų atsiradimas ir teisinis įtvirtinimas Lietuvos parlamentinėje demokratijoje buvo pagrįstas ne tik bendrąja istorine parlamentarizmo raidos patirtimi pasaulyje. Šis reiškinys neatsiejamas nuo Lietuvos demokratinės valstybės atkūrimo 1918 m. vasario 16 d. aktu, vėlesne valstybingumo raida, taip pat demokratinės valstybės atkūrimu 1990 m. kovo 11 d. Frakcijų atsiradimą demokratinės Lietuvos Parlamente susiejant su istoriniais šio klausimo aspektais, šiuo atžvilgiu išvelgiant kai kurias tradicijos užuomazgas, negalima nepastebėti šio reiškinio dinamiškos broožų,

Apibūdindami Lietuvos Parlamento frakcijų įkūrimo ir teisinio statuso ypatybes istoriniame kontekste turime pasakyti, kad nei Lietuvos valstybės laikinosiose (1918 m. lapkričio 2 d. Lietuvos Valstybės Laikinosios Konstitucijos pamatiniai dėsniai, 1919 m. balandžio 4 d. Lietuvos Valstybės Laikinosios Konstitucijos pamatiniai dėsniai, 1920 m. Laikinoji Lietuvos Valstybės Konstitucija), nei nuolatinėse konstitucijose (1922 m. rugpjūčio 1 d. Lietuvos Valstybės Konstitucija, 1928 m. gegužės 15 d. Lietuvos Valstybės Konstitucija, 1938 m. gegužės 12 d. Lietuvos Konstitucija) apie Lietuvos Parlamento frakcijas nerašoma. Tiesa, šiuo atžvilgiu negalima neatkreipti dėmesio į tai, kad konstitucijose Seimo nario (Tautos atstovo) konstitucinis statusas skyrėsi ir buvo skirtingai apibūdintas. 1922 m. rugpjūčio 1 d. Lietuvos Valstybės Konstitucijoje Seimo narius apibūdinus kaip Tautos atstovus (ne rinkimų apygardos) buvo pabrėžta, kad atstovai vadovaujasi tik savo sąžine ir „negali būti jokių mandatų varžomi“. Panašiai buvo pasakyta ir 1928 m. gegužės 15 d. Lietuvos Valstybės Konstitucijoje. Joje rašoma, kad „Seimo nariai vaduojasi tik savo sąžine ir negali būti jokių mandatų varžomi“. 1938 m. gegužės 12 d. Konstitucijos leidėjo koncepcija dėl parlamentaro konstitucinio statuso buvo kita – Konstitucijoje jau nebebuvo rašoma apie tai, kad Seimo nario nevaržo

jokie mandatai. Nors Seimo nario atšaukimo institutas nebuvo įtvirtintas, tačiau akivaizdu ir tai, kad „laisvojo mandato“ principas neimponavo tiems, kurie rašė ir priėmė 1938 m. Konstituciją.

Paminint tai, kad frakcijos nebuvo įtvirtintos konstitucijose, iš tokio konstitucinio reguliavimo platesnės išvados nedarytinos. Tuo metu, o pagaliau ir šiuolaikinėje konstitucinėje teisėje teisinis frakcijų statusas dažniausiai nustatomas ne konstitucijose, bet parlamentų reglamentuose, statuteose ar kituose teisės aktuose, kurie yra neatskiriama parlamento teisės dalis.

Lietuvos parlamentarizmo istorijoje politinės ir teisinės frakcijų ištakos sietinos su Lietuvos Steigiamuoju Seimu, o dar konkrečiau – su Steigiamojo Seimo partine sudėtimi. Šią sudėtį lėmė ne tik bendrosios istorinės politinės aplinkybės, bet ir konkretus teisinis reguliavimas, turėjęs įtakos partinės sistemos raidai to meto Lietuvos visuomenėje. Šiame kontekste pažymėtina, kad jau 1919 m. buvo priimtas Įstatymas apie draugijas (1), kuris rėmėsi 1919 m. balandžio 4 d. Lietuvos Valstybės Laikinosios Konstitucijos Pamatinių Dėsnių nuostata dėl draugijų steigimo laisvės (7 str.). Palankios sąlygos partinei sistemai plėtotis buvo įtvirtintos 1919 m. spalio 30 d. Lietuvos Steigiamojo Seimo rinkimų įstatyme (2): Steigiamojo Seimo atstovai „...renkami yra visuotiniu, tiesiu, lygiu ir slaptu balsavimu, saugojant proporcinę sistemą“.

Taigi yra prielaidų tvirtinti, kad politinės parlamentinių frakcijų ištakos (tradicijos) rėmėsi politinio gyvenimo tikrove (3), o teisinės – minėtame Įstatyme apie draugijas, taip pat Lietuvos Steigiamojo Seimo rinkimų įstatymo (4) nustatytu teisiniu reguliavimu.

1920 m. rinkimų rezultatai atsispindėjo Steigiamojo Seimo partinėje sudėtyje. Jį sudarė Krikščionių demokratų bloko, Socialistų liaudininkų ir valstiečių sąjungos bloko, Socialdemokratų atstovai, žydų ir lenkų atstovai, taip pat keletas tokių atstovų, kurie nepriklausė jokiai partijai (5). Taigi galima konstatuoti, kad Steigiamojo Seimo partinio priklausomumo įvairovė buvo pagrindinė prielaida, nulėmusi teisinį frakcijų veiklos reglamentavimą ir jų partinį identifikavimą.

Lietuvos Steigiamojo Seimo Statute, kuris buvo priimtas 1920 m. gegužės 18 d. (6), buvo numatyta, kad trys Steigiamojo Seimo nariai galėjo sudaryti atskirą Steigiamojo Seimo frakciją. Kiekviena frakcija turėjo būti įregistruota Steigiamojo Seimo Prezidiume „įsakmiai paduodama savo narių sąrašą“. Jokių kitų frakcijų registravimo sąlygų nebuvo numatyta – iš jų nebuvo reikalaujama nurodyti, kokiai politinei partijai atstovauja, pateikti deklaraciją ar savo veiklos reglamentą, viešai paskelbti apie frakcijos įkūrimą ir kt. Galima daryti prielaidą, kad šie klausimai buvo priskirti tai frakcijų veiklos sričiai, kuri suponavo parlamentinę frakcijų darbo laisvę. Steigiamasis Sei-

mas šiuo atžvilgiu buvo liberalus, leido kurtis ir bręsti konstitucinei frakcijų tradicijai.

Būtina pabrėžti dar vieną Steigiamojo Seimo frakcijų teisinio statuso bruožą. Statute buvo nurodyta tik viena Steigiamojo Seimo struktūros institucija, kuri buvo sudaroma frakcijų principu – Seniūnų Sueiga (7). Ją sudarė frakcijų atstovai ir Steigiamojo Seimo Prezidiumas (8). Seniūnų Sueiga buvo sudaroma taip: didesnės frakcijos nuo 10 narių deleguodavo po vieną atstovą, o likučiai, didesni kaip 5, buvo skaitomi dešimtimi. Frakcijos, kurias sudarė mažiau kaip 10 narių, į Seniūnų Sueigą deleguodavo po vieną savo narį. Seniūnų Sueiga rinko prezidiumą iš trijų narių, kurie vadovavo Seniūnų Sueigos darbui. Beje, teisinis Seniūnų Sueigos statusas nebuvo smulkiau reglamentuojamas, tačiau ši institucija vaidino svarbų vaidmenį Steigiamojo Seimo veikloje, t. y. nustatant posėdžių dienotvarkes, koordinuojant Steigiamojo Seimo komisijų darbą, sprendžiant konfliktus, kurie kildavo politinių interesų pagrindu, ir kt. Pastebėtina, kad, atsižvelgiant į sudėtingas Lietuvos valstybės vidaus ir išorės sąlygas, teisinis Seniūnų Sueigos statusas įgijo ir naujų bruožų. 1920 m. rugpjūčio 13 d. Steigiamasis Seimas priėmė įstatymą, kuriame nustatė, jog Steigiamojo Seimo plenumo posėdžių pertraukos metu įstatymų vykdymo priežiūra, išskyrus interpeliaciją, buvo pavesta Seniūnų Sueigai (9).

Bent trumpai apibūdinus frakcijų teisinį statusą ir jų veiklą Steigiamajame Seime galima teigti, kad būtent tuo laikotarpiu kūrėsi deputatų frakcijų veiklos tradicijos Lietuvos parlamentarizme. Per savo atstovus Steigiamojo Seimo organizacinėse struktūrose (Prezidiumą, Seniūnų Sueigą nuolatines ir laikinąsias komisijas), panaudodamos Steigiamojo Seimo atstovų interpeliacijos ir paklausimo teisę, frakcijos įgyvendino politinių partijų tikslus ir uždavinius parlamentinėje demokratijoje. Frakcijos aktyviai reiškė savo nuomonę vidaus ir užsienio politikos klausimais (pareiškimais, rezoliucijomis).

Vėlesniame Seimo Statute, kuris buvo priimtas 1924 m. birželio 18 d. (10), frakcijų veiklos teisinis reglamentavimas šiek tiek skyrėsi nuo ankstesniojo, ir buvo nustatyti tik esminiai šio Statuso klausimai. Buvo numatyta, kad Seimo frakciją gali sudaryti ne mažiau kaip trys Seimo atstovai. Kiekviena frakcija turėjo įsiregistruoti Seimo Prezidime, „paduodama savo narių sąrašą“, o apie sudėties pasikeitimą turėjo pranešti Seimo Prezidiumui. Apie atstovavimą frakcijoms Seimo Prezidime, Seniūnų Sueigoje, nuolatiniuose ir laikinosiose komisijose jau nebebuvo užsimenama. Tiesa, Statute buvo nustatyta, kad kiekviena frakcija turėjo teisę „siųsti“ savo atstovus į „Rinkimų patikrinimo Komisiją“. Nors Seimo Statute ir nebuvo nustatytos frakcijų teisės dalyvauti Seimo organizacinių struktūrų veikloje, tačiau atstovavimo frakcijoms šiose institucijose prerogatyvos buvo paremtos konstitucinėmis tradicijomis ir susitarimais.

Besikuriančią Lietuvos Parlamento frakcijų veiklos tradiciją nutraukė 1926 m. balandžio 12 d. Respublikos Prezidento aktas, kuriuo buvo paleistas Seimas.

Respublikos Prezidento ir Vyriausybės nuostatos dėl Parlamento konstitucinio statuso, o dar konkrečiau – dėl Parlamento galimybių vykdyti savo prerogatyvas – parodytos Seimo statute, kuris buvo priimtas 1936 m. rugsėjo 17 d. (11). Jame nebeužsimenama apie Seimo frakcijas, apie jų vaidmenį sudarant Seimo Prezidiumą ir komisijas. Nebeliko Seimo struktūroje ir Seimo seniūnų Sueigos, kurioje turėjo atsispindėti partinė Seimo sudėtis. Aišku, kad toks teisinis reguliavimas (nereguliavimas) išreiškė bendrąją politinę nuostatą dėl parlamentinės demokratijos.

Reikia atsižvelgti ir į tai, kad pagal Seimo rinkimų įstatymą (12) kandidatus į Seimo narius siūlė ne politinės partijos, bet apskričių ir miestų tarybos, o Klaipėdos krašte – Seimelis. Taigi paminėti Seimo ir Seimo nario teisinės padėties aspektai buvo valdymo koncepcijos ir politinio režimo sudėtinė dalis (13).

Frakcijų kūrimasis Aukščiausioje Taryboje. Nors nėra pagrindo teigti, kad frakcijų kūrimasis Aukščiausioje Taryboje rėmėsi egzistuojančia partine sistema, kai kurias šių dviejų reiškinių sąsajas galima netiesiogiai išvelgti. Kita vertus, yra svarių argumentų pagrįsti teiginiui, kad Sąjūdžio politinė sklaida lėmė tiek partijų, tiek ir parlamentinių frakcijų steigimąsi (14).

Atsižvelgiant į tai, kad šio proceso esmės ir bruožų tyrimai akivaizdžiai priklauso politologijos mokslo objektui, nagrinėjamos temos kontekste paminėtini tik svarbiausi politiniai ir teisiniai faktai, sietini su nagrinėjama konstitucionalizmo raidos problematika ir su tuo, kad politinė sklaida Lietuvoje apėmė tiek parlamentinį, tiek ir neparlamentinį lygmenis (15).

Šiame kontekste pažymėtinas svarbus aspektas: Aukščiausiosios Tarybos deputatų frakcijos kūrėsi dar nesant jų formalaus pripažinimo, t. y. nenustačius jų teisinio statuso parlamentinėje demokratijoje pagrindų. Taigi reiktų pripažinti tą faktą, kad politiniame procese vykstantys proveržiai lenkė politinių visuomeninių santykių teisinio reguliavimo intensyvumą. Šia prasme vertinant frakcijų atsiradimą galima išvelgti kai kurias analogijas su politinių partijų kūrimusi 1989 metais.

Frakcijų atsiradimą lemiantis akstinas buvo tai, kad vis labiau skyrėsi deputatų nuomonės dėl socialinių ekonominių santykių teisinio reguliavimo kryptių, politikos taktikos ir strategijos. Kuo toliau, tuo dažniau deputatai būrėsi į grupes ir jų vardu reiškė nuomonę dėl daugelio politinio ir socialinio gyvenimo klausimų. Būtent tos pirmosios stichiškai susikūrusios deputatų grupės buvo frakcijų užuomazgos (16).

Pirmoji frakcija, kuri oficialiai pareiškė apie savo egzistavimą, buvo *Centro frakcija* – 1990 m. birželio 21 d. Aukščiausiosios Tarybos posėdyje buvo paskelbtas 16 deputatų pareiškimas apie šios frakcijos įkūrimą Lietuvos Respublikos Parlamente. Šiame dokumente buvo išdėstytos bendrosios politinės ir ideologinės frakcijos įkūrimo prielaidos. Pabrėžus tai, kad 1990 m. kovo 11 d. aktą pasirašė deputatai, išrinkti Sąjūdžiui parėmus, ir tie, kuriuos rėmė Lietuvos komunistų partija, buvo pabrėžta, jog netrukus atkūrus nepriklausomybę vėl atsiskleidė pažiūrų įvairumas, vėl susidūrė skirtingos tendencijos. Tai skatino tolesnę Lietuvos visuomenės politinę diferenciaciją politiškai susipriešinančių emocijų kryptimi. Todėl ir parlamentinėje diskusijoje didelę dalį savo energijos deputatai nukreipia ne tiek konstruktyviam darbui, kiek lozungų kartojimui ir gynimui. Taigi bendroji frakcijos įkūrimo prielaida, anot deputatų, buvo ta, kad Parlamente didėjo politinių idėjų priešprieša, kuri trukdė vykdyti nuoseklią parlamentinę veiklą (17).

Frakcijos kūrimą deputatai suvokė kaip būtinybę identifikuoti save, savo pažiūras, jų ir formaliosios Lietuvos komunistų partijos, bei radikaliosios Sąjūdžio parlamentarų dalies pažiūrų skirtumą. Pareiškime buvo atskirai pabrėžta, kad Centro deputatų grupėje yra tik „Sąjūdžio platformoje išrinkti deputatai“.

Frakcijai priklausantys deputatai išreiškė savo nuomonę apie dvi pagrindines Aukščiausioje Taryboje atstovaujancias politines jėgas – Lietuvos komunistų partiją ir Sąjūdį. Lietuvos komunistų partija, anot deputatų, savo socialine sudėtimi buvo nevienalytė, suaugusi su monopoline pramone ir stambiu žemės ūkiu, o moraliniu ir istorinės atsakomybės požiūriu nebuvo atsipalaidavusi nuo neigiamo visuomenės socialinio–psichologinio nusistatymo jos atžvilgiu. Iš tokio vertinimo išplaukė Centro frakcijos narių atsiribojimas nuo tų, kurie rėmėsi Lietuvos komunistų partija ir jos ideologija. Kita vertus, Centro frakcijai buvo nepriimtinos ir kai kurios politikos kryptys, kurios ryškėjo Sąjūdžio remtų deputatų parlamentinėje veikloje. Pareiškime buvo pabrėžiama, kad Centro frakcijos „yra radikalių politinių ir socialinių priemonių šalininkai, nors ir nuoseklių, diplomatinių, ilgalaikių strateginių metodų puoselėtojai“. Centro frakcijai priklausantys deputatai pirmenybę teikė nuosaikiems parlamentiniams metodams.

Deputatai manė, kad būtina stabilizuoti Lietuvos politinę padėtį, efektyviau įtvirtinti konstruktyvių diskusijų tradiciją Parlamente, pagreitinti įstatymų priėmimą ir reformas. Buvo pareikštas įsitikinimas, kad įgyvendinti šiuos tikslus įmanoma tik tada, kai susikuria parlamentinės frakcijos, tiesiogiai atspindinčios savo atstovaujama visuomenės sluoksnių socialines ir politines pozicijas.

Laisvųjų demokratų frakcija. 1990 m. rugsėjo 4 d. Aukščiausiosios Tarybos posėdyje deputatas E. Vilkas perskaitė pareiškimą dėl Laisvųjų demokratų frakcijos įkūrimo (18). Nors pareiškime tiesiogiai nebuvo apibrėžiami frakcijos tikslai ir uždaviniai, kuriuos ji spręs, tačiau iš pareiškime pabrėžtų politikos ir demokratijos plėtros Lietuvoje problemų galima daryti išvadas apie tai, kas skatino deputatus burtis į savarankišką parlamentinę politinę struktūrą. Buvo rašoma, kad Lietuvos sėkmę lems tai, kokiu mastu bus suvaldyti vidaus prieštaravimai, kurie „yra objektyvūs ir nepanaikinami“. Toliau buvo skelbiama: „Raginimai vienyti įgrišta, nespėja duoti naudos, o prievartiniai veiksmai visus suvienodinti gali prieštaravimus paversti destruktija. Lietuvai naudingas tik konstruktyvus politinių ir socialinių grupių bendradarbiavimas. Sąlyga jam atsirasti – demokratija... Demokratija ir pilietinė santarvė vietoje kerštavimo ir kieno nors, kad ir daugumos, diktato, kompetencija ir kantrybė vietoje revoliucinių ir ultrapatriotinių frazių, lietuviškas konservatyvumas ir saikas vietoje bekompromisinio radikalizmo. Lietuvos politiniame gyvenime nemažai faktų, rodančių, kad demokratija pati savaime mūsų visuomenėje neįsitvirtins. Diletantizmas ir nepakantumas politikoje trukdo kurti šiuolaikinį politinį valstybės mechanizmą, efektyviai funkcionuojančias politines struktūras ir išitvirtinti konstruktyvumo atmosferai visuomenėje“ (18). Anot pareiškimą pasirašiusių deputatų, visa tai yra prielaidos, lėmusios Laisvųjų demokratų frakcijos įkūrimą.

Sąjūdžio nuosaikiųjų radikalų frakcija. 1990 m. rugsėjo 21 d. Aukščiausiosios Tarybos posėdyje deputatas V. P. Plečkaitis paskelbė apie ketinimą įkurti deputatų frakciją, kuri sąlygiškai vadinosi Sąjūdžio nuosaikiųjų radikalų frakcija. Pareiškime visų pirma buvo pabrėžta, kad „Mes esame sąjūdininkai“. Toliau buvo skelbiama apie tai, kad frakcija sudaroma nepartiniu principu, deklaruojamas siekimas „telkti konstruktyviam parlamentiniam darbui Sąjūdžio programa savo konkrečią veiklą grindžiančius deputatus, kuriems svetimas ekstremizmas, kraštutinis radikalizmas, tiek kairysis, tiek dešinysis, bei autokratiškumas“.

Pareiškime taip pat buvo pabrėžta, kad nuosaikiųjų radikalų frakcija sieks bendram darbui suvienyti tuos deputatus, kurie savo veikla pasiryžę kurti demokratinę nepriklausomą Lietuvos valstybę, t. y. tokią valstybę, kuri gintų žmogaus teises, garantuotų socialinį teisingumą, teisę į darbą, pragyvenimo minimumą labiausiai nuskriaustiems gyventojų sluoksniams. Kitas frakcijos veiklos aspektas palietė Vyriausybės veiklos kontrolę. Pabrėždami reiklumą Vyriausybės struktūroms deputatai manė, kad reiklumas turėtų būti grindžiamas tolerancija, ekonominės bei politinės padėties sudėtingumo supratimu, bendromis pastangomis spręsti svarbiausius Lietuvos klausimus. Pareiškėda-

mi apie frakcijos sudarymą deputatai siekė suformuluoti jos uždavinius parlamentinėje demokratijoje. Buvo pastebėta, kad frakcijos įkūrimas yra žingsnis į neišvengiamą Parlamento skaidymąsi į frakcijas, kuris „turėtų pagerinti Aukščiausiosios Tarybos darbą, padėtų išvengti destruktijos bei įstatymų priėmimo vilkinimo, įtrauktų kuo didesnę skaičių deputatų į aktyvią parlamentinę veiklą“. Frakcija nurodė, kad „...ji yra pasiryžusi bendradarbiauti su kitomis Aukščiausiosios Tarybos frakcijomis ir atskirais deputatais, siekiančiais vidinio bei išorinio kuriamos Lietuvos valstybės stabilumo, visų Lietuvos žmonių gerovės, kurią tegalima pasiekti sąžiningu bei pasiaukojančiu darbu, ne deklaruojama, bet realia visų mūsų pastangų vienybe“ (19).

Kairiųjų frakcija. 1990 m. rugsėjo 25 d. Aukščiausiosios Tarybos posėdyje buvo paskelbta apie Kairiųjų frakcijos įkūrimą (20). Pareiškime visų pirma buvo pabrėžta, kad frakcijų kūrimasis yra Parlamento brendimo požymis, ir kad tai padės visapusiškai atspindėti įvairių visuomenės sluoksnių socialines, politines ir dvasines nuostatas, pateikti daugiau alternatyvų ir atrinkti optimalius variantus. Kairiųjų frakcija manė, kad Parlamentas turi priimti įstatymus, įteisinančius demokratiją, socialines garantijas ir pilietinę santarvę. Deputatai pabrėžė, kad pagrindiniu disputų ginklu turi būti logika, argumentai ir sveikas protas, parlamentinės veiklos profesionalumas ir tolerancija. Atspindėdama LKP reorganizavimosi kryptį Kairiųjų frakcija buvo už „pasideisusių daugelyje šalių socialdemokratiškos nuostatų įgyvendinimą“.

Pareiškime buvo išreikštas deputatų, kurie kūrė Kairiųjų frakciją, požiūris į pagrindinius visuomenės raidos aspektus: už žmogaus laisves ir teises, socialinę saugą ir ypač tvirtas socialines garantijas labiausiai pažeidžiamiems gyventojų sluoksniams, už ekologiją, lygias galimybes visose srityse, darnų Lietuvos tautinių bendrijų sambūvį, taikos išsaugojimą pasaulyje. Frakcija buvo už teisingus, mokslo bei kultūros raidą skatinančius mokesčius, kuo racionalesnį rinkos ekonomikos diegimą kompensuojant rinkos ribotumą bei trūkumus. Kairiųjų frakcijos deputatai manė, kad „žingsnis po žingsnio“ taktika, nuosekliųjų ir racionaliuųjų reformų nuostatos pertvarkant ūkį vidaus bei užsienio politikoje tuo laikotarpiu gali geriausiai pasitarnauti faktiškam nepriklausomybės atkūrimui. Kartu buvo pabrėžtas radikaliųjų sprendimų būtinumas susidarius ypatingoms politinėms situacijoms. Pareiškime deputatai pabrėžė: „Tvirtai laikysimės politinės veiklos atvirumo bei viešumo principų, pasisakysime prieš spaudos, minties ir nuomonės laisvių apribojimą, kad ir kaip jie būtų motyvuojami. Mūsų frakcija bendradarbiaus su visais, kas siekia savitarpio supratimo, susitarimo bei konstruktyvios veiklos Lietuvos valstybingumo įtvirtinimo labui“ (20).

1992 m. vasario 28 d. Aukščiausiosios Tarybos Prezidiumo nutarimu Kairiųjų frakcijos pavadinimas buvo pakeistas ir ji pavadinta Lietuvos de-

mokratinės darbo partijos (LDDP) frakcija (21).

Lenkų frakcija. 1990 m. spalio 23 d. Aukščiausiosios Tarybos posėdyje deputatas R. Maciejkianecas paskelbė pareiškimą dėl Lenkų frakcijos įkūrimo. Pareiškime buvo nurodyti frakcijos tikslai: nagrinėti ir Aukščiausiajai Tarybai pristatyti lenkų tautinės mažumos problemas, ginti teisėtus visų rinkėjų tautinius interesus; siekti, kad remiantis tarptautinės teisės normomis įstatymuose būtų įtvirtintos tautinių mažumų teisės; remiantis tarpusavio pagarbos ir partnerystės principais gerinti lenkų ir lietuvių visuomenės dialogą (22).

Jungtinė Sąjūdžio frakcija. 1990 m. gruodžio 13 d. Aukščiausiosios Tarybos posėdyje buvo paskelbta Jungtinės Sąjūdžio frakcijos deklaracija (23). Buvo pranešta, kad į šią frakciją susijungia deputatai, atstovaujantys Demokratų, Krikščionių demokratų, Nepriklausomybės ir Žaliajai partijoms, taip pat Darbininkų, Politinių kalinių ir tremtinių sąjungoms, bei nepartiniai deputatai. Be to, buvo pabrėžta, kad „frakcija lieka atvira tiesioginiam kitų deputatų ir jų grupių, besivadovaujančių Sąjūdžio rinkimų programa bei Lietuvos nepriklausomybės įtvirtinimo nuostatomis, prisidėjimui“. Pabrėždama, kad frakcija „taikys įvairius parlamentinio darbo metodus, derins nuomonę su kitomis deputatų grupėmis, sudarys koalicijas, jeigu tai neprieštarauja nepriklausomos demokratinės Lietuvos valstybės atkūrimui ir jos piliečių interesams“, remis vykdomosios valdžios konstruktyvias pastangas, bet kartu bus reikli ir principinga, jeigu jos pastangų nepakaks arba darbai bus vilkinami. Pagrindinis Jungtinės Sąjūdžio frakcijos tikslas – nuoseklus Lietuvos Respublikos nepriklausomybės įgyvendinimas.

Deputatas Juozas Karvelis, paskelbęs frakcijos deklaraciją, paaiškino, kad šiai frakcijai neturėtų vadovauti koks nors politinis lyderis. Frakcijos statute buvo numatyta, kad frakcijai „struktūriškai vadovaus, koordinuos jos veiklą taryba, į kurią įeis atskirų partijų deleguoti, taip pat nepartinių grupių arba vienos grupės, jeigu ji tokia bus, deleguoti atstovai, prie jų pridėdant pirmininką, pirmininko pavaduotoją ir sekretorių. Pastarieji trys bus renkami kiekvienai sesijai atskirai. Tai nebus rotacijos principas, o šie frakcijos vadovai bus renkami visos frakcijos bendrame susirinkime“ (24).

Septintoji frakcija. 1991 m. kovo 21 d. Aukščiausiosios Tarybos posėdyje deputatas K. Saja pranešė apie Septintosios deputatų frakcijos įkūrimą (25) (1991 m. gruodžio 11 d. Aukščiausiosios Tarybos Prezidiumo nutarimu frakcijos pavadinimas buvo pakeistas ir ji pavadinta Nuosaiikiųjų frakcija (26)). Buvo pranešta, kad šios frakcijos nevaržys jokios politinės ideologijos ir kad jos veikla bus nukreipta į amžinašias vertybes „tarsi simetrijos ašį, jungiančią kairę ir dešinę, politiką ir etiką“. Pabrėždama pagrindinį tikslą – stiprinti demokratinę Lietuvos valstybę – Septintoji frakcija suformulavo savo siekius:

„kad būtų sukurta laisvų piliečių visuomenė, kad kuriamoji įstatymų sistema neleistų atsirasti diktatūrai, kad būtų vienodai saugomos visų piliečių teisės, partijų bei visuomeninių organizacijų veikla ir kad niekad nebūtų užmiršamos dvasinės vertybės.“ Buvo palaikoma tokia ekonominė reforma, kuri išlaisvintų žmonių kūrybines galias, tačiau kartu siekta, kad laisvoji rinka neįstumtų į skurdą tų, kurių fizinės ir kūrybinės galios išsekusios. Frakcijos pareiškime visapusiškai buvo paašikintas sąvokų „Laisvė“, „Tėvynė“, „Šeima“, „Žmogus“ turinys.

Savo politinės pozicijos turinį frakcija patikslino 1991 m. balandžio 23 d. Aukščiausiosios Tarybos posėdyje. Šiam reikalui skirtame pareiškime buvo pabrėžiama, kad frakcija savo veiklą grįš Sąjūdžio rinkimine programa; sprendama visus klausimus ieškos galimybių susitarti; neginčys Aukščiausiosios Tarybos deputatų daugumos galimybės priimti sprendimus, nors frakcija jiems ir nepritarė; siekdama užsibrėžtų tikslų nenaudos destruktijos. Frakcija pritarė Lietuvos Respublikos įtvirtinimo pasaulio bendrijoje politikai ir ją vykdančiai Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos Pirmininko veiklai, konsolidavosi su Lietuvos Respublikos Vyriausybe ir jos siekimu stiprinti Lietuvos valstybę, pakvietė nurodytiems principams pritariančias Aukščiausiosios Tarybos frakcijas ieškoti galimybių kartu steigti Aukščiausiosios Tarybos Prezidiumą ir nuolatines komisijas (27).

Liberalų frakcija. 1991 m. balandžio 25 d. Aukščiausiosios Tarybos posėdyje deputatas E. Vilkas perskaitė pareiškimą dėl Liberalų frakcijos įkūrimo. Jame buvo pabrėžtas prieraišumas Lietuvos liberalų sąjungos programiniams principams ir siekimas juos įgyvendinti Lietuvos politiniame, ekonominiame ir visuomeniniame gyvenime. Pareiškime taip pat buvo pabrėžiama tai, kad liberalizmo idėjos turi suvaidinti ypač svarbų vaidmenį ginant asmenybės ir tautos prigimtines teises, atgaivinant laisvos verslininkystės ir nuosavybės institutus, įtvirtinant kūrybos ir minties laisvę. Asmens laisvė buvo apibūdinama kaip visuomenės kūrybiškumo, dinamiškumo pažangos, galiausiai visų visuomenės narių gerovės sąlyga. Pabrėždama tai, kad liberalizmo idėjos ypač artimos intelektualams ir ekonomiškai aktyviems žmonėms, verslininkams, laisvųjų profesijų žmonėms, vadybininkams, ūkininkams, liberalų frakcija išipareigojo ginti kūrybos, darbo ir ekonominės veiklos laisves (28).

Reorganizuota tautininkų frakcija buvo kuriama Tautininkų frakcijai (įregistruota 1991 m. gegužės 8 d. Aukščiausiosios Tarybos Prezidiumo nutarimu) persitvarkius į dvi savarankiškas frakcijas. Paskelbtame frakcijos pareiškime buvo skelbiamas jos bendrumas su Lietuvių tautininkų sąjunga. Frakciją sudarė šios Sąjungos nariai ir jos rėmėjai, be to, buvo pareikšta, kad frakcijai priklausantys deputatai vadovausis „pozityviais, laiko išbandytais tauti-

ninkų ideologijos principais, įtvirtinančiais gyvenime asmens, tautos ir valstybės interesų vienovę“. Pagrindinės deklaruojamos politinės vertybės buvo šios: praeities dvasinio ir materialinio paveldo išsaugojimas; tautinės mokyklos atgaivinimas; teigiamų lietuvių tautos savybių ugdymas; kuo gausesnis savininkų gamintojų sluoksnio sukūrimas; visų Lietuvos visuomenės sluoksnių interesų derinimas; veiksmingų visų lygių valstybės valdžios ir valdymo struktūrų, kurios užtikrintų Lietuvos valstybingumą, jos piliečių teisinės garantijas bei gerovę, informavimas. Kartu buvo pabrėžiama, kad pirmenybė politikoje bus teikiama moralės ir teisingumo nuostatomis, ir pareikšta, jog bus siekiama bendradarbiauti su „visomis konstruktyviomis jėgomis, ginančiomis Lietuvos laisvę, nepriklausomybę ir demokratiją“ (29).

Tautos pažangos frakcijos pareiškime visų pirma buvo pabrėžiami tie politinio visuomeninio gyvenimo aspektai, kurie iš esmės skatino sukurti frakciją. Reiškiant nerimą dėl visuomenės raidos tendencijų buvo sakoma, kad kelių dienų darbai gali nulemti Lietuvos likimą keleriems metams ar net dešimtmečiams. Šiuo požiūriu itin buvo pabrėžiama tai, kad sparčiai besikeičiant Lietuvos padėčiai Aukščiausiosios Tarybos deputatai vis skirtingiau vertina tuos pačius įvykius, net vienos frakcijos nariai sunkiai besuderina požiūrius, ima ieškoti naujų vienijimosi pagrindų. Buvo minimi ir kiti politinio gyvenimo panoraminiai reiškiniai: įtarinėjimai, „kaltinimų bangos“, „tariamų tautos priešų ieškojimas“.

Pareiškime buvo pabrėžiamas nepartinis frakcijos pobūdis ir deklaruojama, jog šią frakciją kuria įvairių partijų nariai ir partijoms nepriklausantys deputatai, „kurie stengsis nebūti nei akli vykdytojai, nei keisti kritikuotojai“. Pagrindiniu frakcijos veiklos tikslu buvo laikyta tautos pažanga, kuri buvo suprantama kaip realios nepriklausomybės įtvirtinimas, vadavimasis iš Rytų priklausomybės nepatenkant į priklausomybę nuo Vakarų. Buvo manoma, kad tik tokiu keliu einant galima išlikti „savimi“.

Savo politines nuostatas Tautos pažangos frakcija siejo su Sąjūdžio rinkimų programa, kuri „...rinkėjams pritarus, mus atvedė į Aukščiausiąją Tarybą ir yra geras pagrindas tolesnės tautos pažangai“. Toliau pareiškime buvo deklaruojama: „...ši programa dar nėra įvykdyta, todėl netiktis imtis naujų politinių programų kūrimo ar kampanijų vykdymo. Tik ši programa dar gali sukonsoliduoti parlamento daugumą, ja galima toliau remtis ieškant bendros nuomonės, vertinant daugybę naujų pasiūlymų ir iniciatyvų“.

Skelbdami, kad frakcijos aktyviai palaikys tolesnį Lietuvos valstybingumo ir demokratijos stiprinimą, deputatai pabrėžė: „...esame pasiryžę bendradarbiauti su visomis jėgomis, konstruktyviai prisidedančiomis prie šio tikslo. Vienybė – tai ne vienodas reiškinys supratimas ir vertinimas, o bendra kūryba bendram tikslui. Tik ji atneš didžiausią vertybę, reikalingą šiuo sudė-

tingu metu, visuomeninę santarvę“ (30).

Sąjūdžio santaros frakcijos politinių nuostatų pagrindas taip pat buvo Sąjūdžio politinė platforma, o pagrindinės ideologinės vertybės – nepriklausoma valstybė, demokratinė santvarka, žmogaus teisių ir laisvių garantijos, ūkio reforma, tarptautinis Lietuvos Respublikos pripažinimas. Deklaracijoje buvo pabrėžiama, kad visi valstybės įgaliojimai kyla iš Tautos, o Aukščiausiosios Tarybos deputatai yra Tautos atstovai. Frakcijos nariai suvokė save kaip deputatų grupę, kuri vadovausis Sąjūdžio programos nuostatomis, sieks lyginti Sąjūdžio remtų deputatų prieštaravimus. Buvo deklaruojama: „Mūsų tikslas – dora ir teisinga Lietuva. Jo siekdami remsimės teise ir įstatymais, demokratijos principais, socialiniu teisingumu ir laisvos iniciatyvos idealais, optimistine tautos dvasia (31).

Įvertinus tai, kad kai kurios Aukščiausiosios Tarybos deputatų frakcijos veikė trumpai, o kitos pakeitė pavadinimus, galima konstatuoti, jog oficialiai buvo įregistruotos šios frakcijos:

Jungtinė Sąjūdžio frakcija,
Lenkų frakcija,
Liberalų frakcija,
Lietuvos demokratinės darbo partijos frakcija,
Nuosaikiųjų frakcija,
Reorganizuota tautininkų frakcija,
Sąjūdžio centro frakcija,
Sąjūdžio santaros frakcija,
Tautos pažangos frakcija (32).

Kai kurios bendrosios išvados. Atsižvelgiant į frakcijų pareikštų politinių nuostatų turinį galima formuluoti kai kurias bendresnio pobūdžio išvadas.

Pirma. Kai kurios frakcijos savo politinę platformą siejo su Sąjūdžio politinėmis ir rinkiminėmis programomis bei su kitomis Sąjūdžio deklaruojamomis politinėmis nuostatomis (Sąjūdžio centro frakcija, Jungtinė Sąjūdžio frakcija, Sąjūdžio santaros frakcija, Tautos pažangos frakcija). Tačiau toks teiginys neatskleidžia sudėtingų frakcijų tarpusavio santykių turinio. Pavyzdžiui, nors Sąjūdžio Centro frakcija deklaravo prierašumą Sąjūdžio ideologijai, tačiau reiškė nepritarimą radikalizmui, kuris reikėsi kai kurių Sąjūdžio remtų deputatų veikloje. Tautos pažangos frakcija taip pat deklaravo prierašumą Sąjūdžio rinkiminei programai, tačiau buvo prieš radikalizmą, abipusius kaltinimus, „tariamų tautos priešų ieškojimą“.

Antra. Vienos frakcijos deklaravo prierašumą konkrečioms politinėms partijoms, kitoms jokios sąsajos su jomis buvo nepriimtinos. Sąjūdžio nuosaikiųjų radikalų frakcija pabrėžė, kad jos nariai yra „sąjūdininkai“, o frakcija

sudaroma nepartiniu principu. Su jokia politine partija savęs nesiejo ir Lenkų frakcija bei Septintoji frakcija. Kairiųjų frakcija (vėliau – LDDP) viešai tapatino save su „LKP reorganizavimosi kryptimi“, o vėliau – su LDDP. Liberalų frakcija pabrėžė, kad ji laikysis Lietuvos liberalų sąjungos programinių principų, o Reorganizuota tautininkų frakcija pareiškė savo bendrumą su Lietuvos tautininkų sąjunga. Ši tendencija buvo susijusi su partinės sistemos raišta ir jos stiprėjimu.

Trečia. Atsižvelgiant į tai, kad viena iš frakcijų registravimo sąlygų buvo reikalavimas deklaruoti pareigą veikti laikantis „Lietuvos Respublikos Laikinojo Pagrindinio Įstatymo“ ir kitų įstatymų, siekti stiprinti Lietuvos nepriklausomybę ir ginti jos teritorinį vientisumą, visos frakcijos apie tai viešai paskelbė ir įtvirtino savo dokumentuose (deklaracijose). Tačiau reikia pabrėžti ir tą faktą, kad siekdamos šių bendrų tikslų, frakcijos numatė skirtingas politinio veikimo formas ir būdus. Sąjūdžio santaros frakcija konsolidavosi su Vyriausybe ir besąlygiškai pritarė Aukščiausiosios Tarybos Pirmininko veiklai. Kairiųjų (vėliau – LDDP) frakcija skelbė, kad faktiškai nepriklausomybės atkūrimui geriausiai gali pasitarnauti taktika „žingsnis po žingsnio“.

Ketvirta. Iš esmės visos frakcijos ragino vienytis siekiant bendrų tikslų. Taigi Tautos vienybės principas buvo tas politinis ideologinis veiksnys, kuris imponavo ne tik frakcijoms, bet ir tuo metu veikusioms politinėms partijoms. Tačiau ir vienybės principas buvo suvokiamas skirtingai. Pavyzdžiui, Tautos pažangos frakcija pabrėžė, kad vienybė – tai ne vienodas reiškinių supratimas ir vertinimas, o bendra kūryba siekiant bendro tikslo.

Penkta. Frakcijos demonstravo prierašumą bendriesiems demokratijos principams tiek parlamentinėje veikloje, tiek ir kitose visuomeninio gyvenimo srityse. Vienas iš akcentų – žmogaus teisės ir laisvės. Pažymėtina, kad šiuo atžvilgiu vienos frakcijos labiau pabrėžė politines teises ir laisves, kitos – socialinį teisingumą, dar kitos – liberalizmą ir individualizmą.

Frakcijų politinių, ideologinių nuostatų įvairovė ir jų įgyvendinimas parlamentinėje veikloje buvo veiksnys, daręs įtaką atkuriant demokratinius institutus valstybėje ir visuomenėje, brandinant konstitucionalizmo raidos bendrąsias kryptis, taip pat imantis praktinių veiksmų valstybingumo atkūrimo ir plėtojimo procese. Frakcijų veikla Aukščiausioje Taryboje apskritai vertintina kaip teigiamas reiškinys, lėmęs parlamentinės demokratijos raidą. Įstatymų leidyboje (teisėkūroje) konkrečiomis teisinėmis formomis reikėsi frakcijų veiklos efektyvumas ir šios veiklos valstybinis prasingumas.

Teisinis deputatų grupių ir frakcijų veiklos pagrindas

Konstatuodami tai, kad deputatų frakcijų kūrimasis buvo objektyvus demokratinio vyksmo padarinys, galime pabrėžti, jog būtent šis aspektas buvo veiksnys, lėmęs sprendimą suteikti šiam politiniam reiškiniui teisinę formą.

Būtinumą teisiškai reguliuoti Aukščiausiosios Tarybos deputatų grupių ir frakcijų statusą patvirtina istorinis parlamentarizmo patyrimas. Iš esmės visose demokratinėse valstybėse pripažįstama, kad frakcijos yra parlamentų struktūrinė grandis, jungianti parlamentą su politinėmis partijomis ir politine bendruomene, kuri rinkimuose balsuoja už konkrečias politines programas ar politines nuostatas. Šie disciplinuoti partiniai junginiai yra politinių partijų ir parlamento „durų vyriai“ (33). Frakcijų kūrimasis Lietuvos Respublikos Aukščiausioje Taryboje ir jų veiklos teisinis reguliavimas iš esmės išreiškė bendruosius reiškinių dėsningumus. Kita vertus, frakcijų išitvirtinimas Lietuvos parlamentinėje demokratijoje atspindėjo specifinius Lietuvos visuomenės politinės sistemos raidos bruožus. Tokią išvadą patvirtina frakcijų steigimosi procesas, kurį prieš tai apibūdinome.

Frakcijų veiklos teisinio reguliavimo prielaidos. Pirmiausia reikėtų pabrėžti vieną aspektą. Lietuvos Respublikos Laikinajame Pagrindiniame Įstatyme nebuvo tiesioginės nuorodos į deputatų frakcijas ir grupes. Galima būtų įvairiai vertinti tokią konstitucinę situaciją. Yra prielaidų teigti, kad šis klausimas politiniame teisiniame gyvenime dar buvo „nesubrendęs“, t. y. nebuvo aktualus dėl daugelio politinių priežasčių ir sąlygų. Tuometiniame politiniame procese visų pirma buvo siekiama atkurti demokratinę nepriklausomą valstybę, užtikrinti valstybingumo turinio teisinio reguliavimo efektyvumą. Kita vertus, tautos vienybės principas, buvęs vienu kertinių nuostatų sprendžiant nepriklausomybės atgavimą ir įtvirtinimą, tartum savaime neigė visuomenės skaidymąsi partiniu požiūriu. Šiame kontekste vertinant deputatų frakcijų kūrimąsi omenyje reikia turėti ir tai, kad Lietuvos visuomenė žengė tik pirmuosius žingsnius demokratinės partinės sistemos kūrimo link, todėl „partinės valstybės“ idėja buvo ne tik nepopuliari, bet ir apskritai nepriimtina.

Remiantis tradiciniu požiūriu, kad deputatų parlamentinės frakcijos yra visuomenės partinės sistemos atspindys, jų įsikūrimo bendrosios politinės ir teisinės prielaidos buvo užkoduotos Lietuvos Respublikos Laikinajame Pagrindiniame Įstatyme. Politinio pliuralizmo principas buvo įtvirtintas LPI 5 straipsnyje. Jame buvo skelbiama, kad partijos, visuomeninės organizacijos ir visuomeniniai judėjimai steigiami įstatymų nustatyta tvarka ir veikia neperžengiant Lietuvos Respublikos Laikinojo Pagrindinio Įstatymo bei kituose įstatymuose nustatytų ribų. LPI 6 straipsnyje buvo įtvirtinta svarbi visuo-

menės politinės sistemos ypatybė – nustatyta, kad politinės, profesinės, jaunimo, moterų, veteranų, kooperatinės, visuomeninės organizacijos ir visuomeniniai judėjimai, kūrybinės sąjungos ir mokslo draugijos, vadovaudamosi savo įstatuose bei programose nustatytais uždaviniais, dalyvauja tvarkant valstybinius ir visuomeninius reikalus, sprendžiant politinius, ūkinius ir socialinius klausimus.

Viena pagrindinių politinių teisių buvo įtvirtinta LPI 30 straipsnyje. Jame buvo pripažinta, kad Lietuvos piliečiai turi teisę jungtis į politines partijas, visuomenines organizacijas, įgyvendinti savo politinius, ekonominius, ekologinius, mokslinius, kultūrinius, religinius ir kitokius interesus, jeigu jie neprieštarauja įstatymams. Taip pat buvo pažymėta, kad organizacijoms garantuojamos sąlygos jų įstatuose numatytiems uždaviniams įgyvendinti.

Atsižvelgiant į šias konstitucines nuostatas galima pabrėžti, kad jas galima vertinti kaip bendrąsias politines teises ištakas frakcijų veiklos teisiniam reguliavimui užtikrinti. Tačiau šiuo atžvilgiu vertinant frakcijų teisinį pagrindą reikia turėti omenyje, kad lyginamojoje konstitucinėje teisėje žinomi ir tie atvejai, kai frakcijų teisinio statuso pagrindai įtvirtinami konstitucijoje. Pavyzdžiui, svarbiausios frakcijų teisės įtvirtintos Portugalijos Respublikos Konstitucijos 182 straipsnyje. Jame numatytos šios teisės: skirti savo atstovus į Asamblėjos (Parlamento) komisijas proporcingai turimų deputatų skaičiui; reikšti nuomonę dėl Asamblėjos dienotvarkės ir siūlyti ją keisti; Nuolatinėje komisijoje (tai tarp Parlamento sesijų veikiantis organas) reikalauti sušaukti Asamblėją; reikalauti įsteigti tyrimo komisiją; įgyvendinti įstatymų leidimo iniciatyvos teisę; teikti rezoliucijas dėl Vyriausybės programos atmetimo; teikti rezoliucijas dėl Vyriausybės pasmerkimo; reguliariai gauti informacijos iš Vyriausybės svarbiais visuomenės klausimais. Be šių teisių Portugalijos Konstitucijoje numatoma, kad kiekviena Parlamento grupė turi teisę į darbo patalpas Asamblėjos pastate, techninį ir administracinį personalą, kuris „turi grupės pasitikėjimą“.

Konstitucinės nuostatos dėl politinių partijų statuso šalies politinėje sistemoje išsamiau aptartos Politinių partijų įstatyme (34). Be bendrųjų teisės normų apie teisę jungtis į politines partijas, steigimo teisę, registravimą, veiklos sustabdymą, veiklos pasibaigimą, nuosavybę ir kt., 14 straipsnyje pripažinta politinių partijų teisė dalyvauti tvarkant valstybės reikalus, lygi teisė dalyvauti valstybės valdžios organų rinkimuose. Politinių partijų vaidmenį politinėje sistemoje dar labiau didino įstatymų leidimo iniciatyvos teisė „respublikinių organų asmenyje“, kuri buvo numatyta tiek LPI (81 str. 2 d.), tiek ir Politinių partijų įstatyme (14 str. 2 d.).

Taigi minėtos Lietuvos Respublikos Laikinojo Pagrindinio Įstatymo ir

Politinių partijų įstatymo normos suponavo bendrąsias politines ir teisines prielaidas įkurti deputatų frakcijas Lietuvos Respublikos Aukščiausiojoje Taryboje, taip pat teisiškai reguliuoti jų statusą.

Aukščiausiosios Tarybos reglamentas – frakcijų teisinio statuso pagrindas. Iki reglamento priėmimo ir frakcijų įregistravimo Aukščiausiosios Tarybos Prezidiume pagal reglamente nustatytą tvarką jų veikla rėmėsi ne teisiniu, o faktiniu pripažinimu. Nuo tada, kai Centro frakcija, o vėliau ir kitos frakcijos pareiškė apie savo egzistavimą, jos tapo neatskiriama parlamentinės veiklos dalimi. Frakcijos reiškė savo nuomonę įvairiais vidaus ir užsienio politikos klausimais, vertino svarstomų teisės aktų projektus ir kitaip reagavo į politinius ir teisinius reiškinius. Nors galiojančiame Aukščiausiosios Tarybos reglamente ir nebuvo numatytos frakcijų veiklos teisinės prielaidos, tačiau vyko lėtas savaiminis jų veiklos legitimizavimas, jos buvo pripažintos deputatinės veiklos forma.

1991 m. balandžio 18 d. priimtame Aukščiausiosios Tarybos reglamento 5 skirsnyje buvo išspręsti svarbiausi frakcijų steigimo ir organizavimo klausimai (35). Pažymėtina, kad reglamente buvo nustatytos ne tik bendrosios frakcijų teisinio statuso taisyklės, tačiau numatytos ir konkrečios prerogatyvos sudarant Aukščiausiosios Tarybos struktūras, skiriant pareigūnus, įgyvendinant kontrolės funkcijas. Frakcijos įgijo plačias teises dalyvauti ir reikšti savo nuostatą visuose įstatymų leidimo etapuose.

Siekiant visapusiškiau pažinti frakcijų teisinio statuso bruožus tiksliną atidžiau įvertinti, kokias teisines problemas sprendė Aukščiausioji Taryba nustatydama konkretų teisinį reguliavimą.

Pirma. Reglamento 5 skirsnyje „Deputatų grupės ir frakcijos“ buvo numatytos trys deputatų organizavimosi formos: nuolatinės deputatų grupės; laikinosios deputatų grupės; nuolatinė mišri deputatų grupė. Atidžiau analizuojant šias deputatų organizavimosi formas negalima nepastebėti, kad jų sampratoje, kuri pateikta reglamente, buvo numatytas skirtingas veiklos ir siekiamų tikslų pobūdis.

Vadovaujantis reglamente įtvirtinto teisinio reguliavimo logika reikia konstatuoti, kad *frakcijos* buvo pagrindinė deputatų politinio organizavimosi struktūra. Ji buvo apibūdinta kaip *nuolatinė deputatų grupė*. Toks apibūdinimas reiškė, kad frakcijos savo veiklą organizavo nepertraukiamai. Atsižvelgiant į tai, jos buvo registruojamos Aukščiausiosios Tarybos Prezidiume. Esminis frakcijų bruožas buvo ir tas, kad jos buvo organizuojamos politiniu pagrindu. Reglamente buvo nurodyta: „Savo politinėms pažiūroms reikšti ir politiniams tikslams įgyvendinti deputatai gali jungtis į frakcijas.“ Politinės pažiūros ir politiniai tikslai tartum reiškė frakcijų kūrimosi partinį pagrindą,

tačiau tikrovėje tik kai kurios frakcijos į tai orientavosi. Taigi frakcijų statusą Aukščiausioje Taryboje charakterizavo du požymiai – jų veiklos nuolatinumas ir politinis pobūdis.

Laikinosios deputatų grupės. Reglamente buvo nustatyta, kad šie dariniai galėjo būti kuriami „bendriems“ interesams konkrečiu klausimu įgyvendinti...“. Taigi akivaizdu, kad įstatymų leidėjas tokiu apibrėžimu tartum siekė depolitizuoti jų veiklą ir siekiamus tikslus. Manome, kad tai buvo problemiškas teisinio reguliavimo motyvas, nes parlamentinėje veikloje „politinis“ ar „nepolitinis“ yra neapibrėžtos sąvokos. Dar *vienas laikinosios deputatų grupės* požymis buvo tas, kad jos legitimizavimo tvarka buvo paprastesnė nei frakcijų. Tokia grupė buvo laikoma sudaryta, kai Aukščiausiosios Tarybos posėdžio pirmininkui būdavo įteikiamas pareiškimas, pasirašytas ne mažiau kaip vienos penkioliktosios visų deputatų skaičiaus deputatų dalies. Taigi pagal deputatų skaičių šios grupės buvo prilygintos frakcijoms, joms buvo pripažįstamos ir kai kurios teisės, kurios buvo suteiktos frakcijoms.

Trečioji deputatų organizavimosi forma buvo *mišri deputatų grupė*. Į ją galėjo burtis deputatai, kurie nepareišė noro priklausyti kuriai nors frakcijai. Galima atkreipti dėmesį į tai, kad tokios deputatų grupės teisinis statusas konkrečiau nebuvo apibrėžtas. Buvo numatyti tik bendrieji bruožai. Grupė galėjo naudotis teisėmis, suteiktomis frakcijoms tada, kai atitinkamas sprendimas buvo priimtas grupės susirinkime, kuriame dalyvavo dauguma frakcijoms nepriklausančių deputatų. Savo interesams bendraujant su kitomis deputatų grupėmis išreikšti nuolatinė mišri deputatų grupė galėjo išsirinkti grupės atstovus. Tokiai grupei įteisinti nebuvo reikalaujama įregistravimo dokumento ar bent jau pareiškimo, jos veikla nebuvo apibrėžta „politinių tikslų“ ar „bendrų interesų“ kriterijais. Taigi galima daryti išvadą, kad mišri deputatų grupė buvo tartum *kvazifrakcija*, kurios statusas atspindėjo jos politinių ar kitokių interesų neapibrėžtumą.

Minėdami tris Aukščiausiosios Tarybos deputatų organizavimosi formas, numatytas reglamente, negalime nepastebėti dar vienos organizacinės struktūros, kurios prielaidos taip pat buvo įtvirtintos. Reglamento 26 straipsnio 1 dalyje buvo rašoma apie tai, kad *frakcijos gali jungtis į koalicijas*, kurios sutartais klausimais gali veikti kaip viena frakcija.

Antra. Viena iš esminių problemų, kurias turėjo spręsti Aukščiausioji Taryba, nustatydamą frakcijų veiklos teisinį statusą parlamentinėje demokratijoje, buvo partinis frakcijų identifikavimas. Kitaip tariant, atsirado politinių santykių teisinio reglamentavimo pobūdžio aktualijų, kurios savaime buvo susijusios tiek su Lietuvos partinės sistemos kūrimosi ypatumais, tiek su prielaidomis teisinėmis priemonėmis aktyviau įsiterpti į politinį procesą.

Aukščiausioji Taryba pasirinko tokį teisinio reguliavimo būdą, kai frakcijos teisiškai nebuvo tapatinamos su politinėmis partijomis. Tokią Aukščiausiosios Tarybos poziciją lėmė ta aplinkybė, kad daugelis frakcijų iš esmės kūrėsi ne partijų pagrindu, t. y. ne partiniu principu, o laisvu deputatų apsisprendimu, kuris buvo pagrįstas skirtingomis deputatų pažiūromis į socialinius ir politinius reiškinius. Taigi įstatymų leidėjas tarp deputatų frakcijų ir politinių partijų „nenutiesė tilto“, nesiryžo labiau pabrėžti frakcijų ir politinių partijų tarpusavio santykių pobūdžio (36). Kita vertus, apibrėžimas „...politinėms pažiūroms reikšti ir politiniams tikslams įgyvendinti“ buvo universalus ir netrukdė frakcijoms kurtis ne tik partiniu, bet ir bendru politiniu pagrindu. Taigi jeigu ir galima pastebėti teisinio reguliavimo „neryžtingumą“, tai jis buvo pateisinamas atsižvelgiant į tuometinį partinės sistemos raidos problemiškumą.

Šiuo požiūriu vertinant būtent tokią to meto Lietuvos įstatymų leidėjo nuostatą verta atkreipti dėmesį į tai, kad lyginamojoje konstitucinėje teisėje (tiksliau tariant – lyginamojoje Parlamento teisėje) šis klausimas sprendžiamas įvairiai. Pavyzdžiui, Vokietijos Federacinės Respublikos Bundestago reglamento 10 straipsnyje nustatyta, kad frakcijos yra Bundestago deputatų susivienijimai. Tačiau čia pat nurodoma, kad atitinkamų frakcijų nariais gali būti Bundestago deputatai, priklausantys tai pačiai politinei partijai arba tokioms politinėms partijoms, kurios, siekdamos tos pačios krypties politinių tikslų, nė vienoje žemėje nesivaržo tarpusavyje. Tiesa, nurodoma, kad tuo atveju, kai frakcija kuriama nesilaikant šių reikalavimų, ši klausimą galutinai turi išspręsti Bundestagas (37). Taigi Vokietijoje įstatymų leidėjas „nesidrovi“ reguliuoti šio pobūdžio politinių santykių ir taip akivaizdžiai demonstruoja nusistatymą, kad teisinis Parlamento politinių struktūrų veiklos reguliavimas yra konstitucinės (Parlamento) teisės reguliavimo dalykas. Panaši nuostata suformuluota ir Portugalijos Respublikos Konstitucijoje. Joje nurodoma, kad deputatai, išrinkti kiekvienos partijos ar partijų bloko, gali sudaryti deputatų grupes (38).

Konstatuojant tai, kad Aukščiausioji Taryba teisiškai nesutapatino frakcijų su politinėmis partijomis, reikėtų dar kartą pabrėžti, kad toks sprendimas buvo pagrįstas to meto politine ir socialine tikrove. Kita vertus, negalima nepastebėti ir tos aplinkybės, kad frakcijų partinis neapibrėžtumas kėlė kitas parlamentinės demokratijos problemas. Atsisakius frakcijas tapatinti su partijomis, atsirado prielaidos kurtis tokioms frakcijoms, kurios parlamentinėje veikloje nereikšė tvirtesnių politinių teisinių idėjų. Atsižvelgiant į tai, kad visos frakcijos naudojosi lygiomis teisėmis ir privilegijomis, jos galėjo būti kuriamos tik politinės kovos taktikos tikslais (atstovauti nuolatinėse komisijose, naudotis papildomomis galimybėmis leidžiant įstatymus ir kt.).

Aukščiausioji Taryba, pabrėždama, kad frakcijų kūrimosi pagrindas yra tam tikros politinės nuostatos, kartu nustatė, jog frakcijos negalėjo būti kuriamos asmeninių, profesinių ar vietinių interesų pagrindu. Žinoma, kad toks reikalavimas buvo visiškai pagrįstas, nes juo buvo siekiama užkirsti kelią tokiai veiklai, kai asmeniniai, profesiniai ar vietiniai interesai įgyvendinami per parlamento deputatų politinę struktūrą, t. y. frakciją. Pastebėtinas ir teisinio reguliavimo nenuoseklumas. Laikinosiems deputatų grupėms nebuvo draudžiama kurtis nurodytų interesų pagrindu. Jų įsikūrimo akstinas buvo apibrėžtas „bendrąsiais interesais“ ir „konkrečiu klausimu“. Kita vertus, nors ir galima pastebėti tam tikrą nenuoseklumą, tačiau nemanytina, kad įstatymų leidėjas per laikinašias deputatų grupes arba per mišrias deputatų grupes įteisinio asmeninių, profesinių ar vietinių interesų įgyvendinimą Aukščiausioje Taryboje. Reglamento rengėjai ir leidėjai suprato, kad vienas iš didžiausių pavojų parlamentinei demokratijai yra asmeniniai, grupiniai ir vietiniai interesai. Beje, panašūs reikalavimai (ribojimai) nustatyti daugelio valstybių teisės aktuose, kuriuose reglamentuojamas teisinis frakcijų statusas. Prancūzijos Nacionalinio susirinkimo reglamento 23 straipsnyje yra tiesioginis draudimas steigti frakcijas asmeninių, profesinių ar vietinių interesų pagrindu.

Trečia. Aukščiausiosios Tarybos reglamento 26 straipsnyje buvo nustatyta, kad frakcijoje turi būti ne mažiau kaip viena penkioliktoji visų deputatų dalis, išskyrus Aukščiausiosios Tarybos nutarimu padarytas išimtis. Kaip jau minėjome anksčiau, tokia išimtis buvo padaryta Lenkų frakcijai. Gali kilti klausimas, kodėl būtent viena penkioliktoji visų deputatų dalis galėjo įkurti savarankišką frakciją? Tiesiogiai atsakyti į šį klausimą negalima. Žinoma, buvo atsižvelgta į Lietuvos parlamentinę tradiciją, į frakcijų kūrimosi praktiką iki tol, kol buvo priimtas reglamentas. Buvo analizuojama ir užsienio šalių parlamentinės veiklos patirtis. Pavyzdžiui, Prancūzijos Parlamento Nacionaliniame susirinkime frakciją gali įkurti 20 deputatų, o Senate – 10. Vokietijos Federacinės Respublikos parlamento Bundestago rūmuose frakciją gali sudaryti ne mažiau kaip 5 deputatai. Lyginamojoje parlamento teisėje žinomi ir tokie atvejai, kai mažiausias ar didžiausias jų sudarančių deputatų skaičius apskritai nenustatomas. Tokiu atveju frakciją galėtų sudaryti daugiau kaip vienas parlamento deputatas.

Frakciją sudarančių parlamentarų mažiausio ar didžiausio skaičiaus nustatymas visų pirma buvo politinis, o ne organizacinis, techninis klausimas, nes racionalus pasiskirstymas frakcijomis lemia ir parlamento darbingumą, jo veiklos efektyvumą. Pernelyg didelis frakcijų skaičius galėjo trukdyti konstruktyviai leisti įstatymus. Savo ruožtu griežti reikalavimai įkurti frakciją galėjo pažeisti politinių partijų, kurioms Parlamente atstovauja nedaug deputa-

tų, interesus. Tokio pobūdžio diskriminacinės taisyklės galėjo būti prielaida įtampai bei nepasitikėjimui Parlamente didėti.

Galima daryti išvadą, kad Aukščiausioji Taryba, nustatydamą minimalų frakcijos narių skaičių, atsižvelgė į minėtas ir kitas aplinkybes. Mūsų nuomone, viena penkioliktoji visų deputatų dalis buvo konstruktyvus kriterijus, lėmęs optimalų frakcijų skaičių.

Ketvirta. Be anksčiau nurodytų frakcijų teisinio statuso bruožų, reikėtų pabrėžti ir kitas teises sąlygas, kurioms esant frakcija galėjo veikti.

Viena iš privalomų sąlygų buvo politinė deklaracija. Šį dokumentą turėjo pasirašyti visi frakcijos nariai. Nors deklaracijos turiniui nebuvo nustatyti dideli reikalavimai, tačiau keli elementai buvo nurodyti. Deklaracijoje turėjo būti „įsipareigojimas veikti laikantis Lietuvos Respublikos Laikinojo Pagrindinio Įstatymo ir kitų įstatymų, siekti stiprinti Lietuvos nepriklausomybę ir ginti jos teritorinį vientisumą“. Taigi galima daryti išvadą, kad būtent pastarosios vertybės buvo pagrindinė frakcijų politinio veikimo sąlyga. Ši nuostata buvo neišardomai susijusi su Politinių partijų įstatyme numatyta politinių partijų veikla „tarnauti nepriklausomos demokratinės Lietuvos valstybės stiprinimui bei visuomenės pažangai...“ (39).

Deklaracija turėjo būti paskelbta visiems deputatams, taip pat „oficialioje“ spaudoje. Dar viena frakcijų registravimo sąlygų buvo ta, kad frakcija turėjo nurodyti savo pavadinimą, pirmininko bei jo pavaduotojo pavardes. Laikytina, kad šie reikalavimai buvo privalomojo pobūdžio, ir jų buvo laikomasi registruojant frakcijas Aukščiausiosios Tarybos Prezidiume.

Pažymėtina ir tai, kad frakcijų registravimas Aukščiausiosios Tarybos Prezidiume buvo pagrįstas ne „leidimine“ tvarka, bet pagal pareiškimą. Frakcijos, kurios įvykdė reglamente nustatytus formalius reikalavimus, turėjo būti įregistruotos ne vėliau kaip per savaitę.

Apie frakcijos sudėties ir vadovybės pasikeitimus arba pavadinimo pasikeitimą, frakcijos iširimą arba veiklos nutraukimą turėjo būti ne vėliau kaip kitą darbo dieną raštu pranešta Aukščiausiosios Tarybos Prezidiumui ir paskelbta visiems deputatams bei „oficialiojoje“ spaudoje.

Baigiant frakcijų teisinio statuso bendrąją apžvalgą reikėtų pasakyti ir tai, kad Aukščiausioji Taryba nereglementavo frakcijų vidaus darbo tvarkos. Šių taisyklių nustatymas, taip pat frakcijų narių drausmės reglamentavimas buvo pripažintas kaip pačių frakcijų prerogatyva (40).

Frakcijos nuomonės (valios) reiškimo teisinė forma buvo įtvirtinta reglamente. Buvo nustatyta, jog „frakcijų pareiškimus Aukščiausiajai Tarybai pasirašo jų pirmininkai arba pavaduotojai“. Yra prielaidų tvirtinti, kad įstatymų leidėjas omenyje turėjo tai, kad „pareiškimais“ buvo pranešama apie frak-

cijos įkūrimą ir tuo dokumentu kreipiamasi į Aukščiausiosios Tarybos prezidiumą dėl frakcijos įregistravimo. Tačiau reglamente nustatoma universali frakcijos pozicijos reiškinio teisinė forma, t. y. pareiškimas. Beje, tokia forma ir iki reglamento įsigaliojimo tradiciškai buvo naudojama frakcijos nuostatomis vienu ar kitu visuomeninių reiškinio atžvilgiu reikšti.

Deputatų frakcijų pagrindinių įgaliojimų turinys

Pirmąją deputatų frakcijų įgaliojimų sritį sudarė frakcijų teisės dalyvauti formuojant Aukščiausiosios Tarybos struktūras, t. y. Aukščiausiosios Tarybos Prezidiumą, nuolatines ir laikinasias komisijas, renkant Aukščiausiosios Tarybos pareigūnus ir sudarant kitas institucijas.

Aukščiausiosios Tarybos Prezidiumo sudarymas. Reglamento 153 straipsnio 2 dalyje buvo nustatyta, kad kandidatus į Aukščiausiosios Tarybos prezidiumo narius siūlo frakcijos pagal joms skirtas proporcingo atstovavimo kvotas. Nuolatinė mišri deputatų grupė savo kandidatus į Aukščiausiosios Tarybos Prezidiumą galėjo rinkti bendrame narių susirinkime. Jeigu frakcijos nebuvo susidariusios, kandidatai į Aukščiausiosios tarybos Prezidiumo narius turėjo būti siūdomi taip pat kaip į kitas Aukščiausioje Taryboje nustatytas pareigas. Reglamente taip pat buvo numatyta, kad susikūrus naujai frakcijai ar pasikeitus frakcijos narių skaičiui frakcija galėjo reikalauti perrinkti Aukščiausiosios Tarybos Prezidiumo narį ar narius tik kitos sesijos pradžioje. Prezidiumo nariui atsistatydinus, mirus arba Aukščiausiajai Tarybai jį atšaukus kandidatai į jo vietą turėjo siūlyti ta pati frakcija.

Toks frakcijų vaidmens reglamentavimas visų pirma reiškė, kad Prezidiumo narius turėjo rinkti frakcijos, t. y. atsižvelgdamas į Aukščiausiosios Tarybos politinę struktūrizaciją, kuri savo ruožtu reikėsi per konkrečias deputatų frakcijų nuostatas. Iš pirmo žvilgsnio galėjo atrodyti, kad nustatytas teisinis reguliavimas užtikrins siekiamą tikslą (31).

Tačiau šiuo atžvilgiu vertinant frakcijų galimybes atstovauti Prezidiume būtina atkreipti dėmesį į vieną esminę aplinkybę. Reikalas tas, kad reglamente nebuvo numatyta frakcijų teisė siūlyti kandidatus į Aukščiausiosios Tarybos Pirmininko, jo pavaduotojų, Sekretoriaus ir jo pavaduotojo pareigas. Jame buvo tiksliai apibrėžta, kad kandidatus į Aukščiausiosios Tarybos Pirmininko pavaduotojų ir Aukščiausiosios Tarybos Sekretoriaus pareigas galėjo siūlyti tik Aukščiausiosios Tarybos Pirmininkas. Jis taip pat siūlė tvirtinti Pirmininko pavaduotojų skaičių. Aukščiausiosios Tarybos Sekretorius galėjo siūlyti kandidatus į Sekretoriaus pavaduotojo pareigas.

Vertinant būtent tokią, o ne kitokią Aukščiausiosios Tarybos svarbiau-

siųjų pareigūnų rinkimų tvarką galima daryti keletą apibendrinančių išvadų. Visų pirma minėtose reglamento nuostatose atsispindėjo Aukščiausiosios Tarybos Pirmininko teisinio statuso turinio teisinės ir faktinės padėties bruožai, o dar konkrečiau tariant – šios pareigybės politinio reikšmingumo aspektai. Kita vertus, kyla klausimas, ar Aukščiausiosios Tarybos Pirmininkas galėjo laisvai pasirinkti siūlydamas kandidatus į nurodytas pareigas? Atsakant į šį klausimą galima be išlygų teigti, kad tokią Pirmininko „laisvę“ lėmė Aukščiausioje Taryboje susidariusi ir dinamiškai besikeičianti politinė dauguma. Pasirinkdamas ir siūlydamas kandidatus į Pirmininko pavaduotojų ir Sekretoriaus pareigas Pirmininkas iš esmės negalėjo neatsižvelgti į politines jėgas, kurios buvo atstovaujamos Aukščiausiojoje. Taryboje galima konstatuoti tą akivaizdžią tiesą, kad Pirmininko teisinių įgaliojimų įgyvendinimo efektyvumas priklausė nuo jį remiančių Aukščiausiosios Tarybos deputatų skaičiaus, t. y. parlamentinės politinės daugumos.

Igyvendinant Reglamento nuostatas dėl proporcingo atstovavimo frakcijoms Aukščiausiosios Tarybos Prezidiume (tiksliau tariant, renkant Prezidiumo narius) kilo sunkiai išsprendžiamų politinių ir teisinių problemų. Diskusijoje, kuri vyko Aukščiausiosios Tarybos posėdyje 1990 m. gegužės 22 d., atsiskleidė ne tik politinė priešprieša, bet ir nepakankamai konkretus teisinis reguliavimas, apibrėžiantis teisinės sąlygas įgyvendinti Lietuvos Respublikos Laikinojo Pagrindinio Įstatymo ir reglamento nuostatas. Teisinio reguliavimo ydingumas buvo viena iš priežasčių, dėl kurių frakcijos neturėjo galimybių susitarti dėl bendrų pasiūlymų formuoti Prezidiumą (32).

Pagal Lietuvos Respublikos Laikinąjį Pagrindinį Įstatymą Aukščiausioji Taryba, be tų pareigūnų, kurie įėjo į Prezidiumo sudėtį pagal pareigas (Aukščiausiosios Tarybos Pirmininkas, jo pavaduotojai ir Aukščiausiosios Tarybos Sekretorius), turėjo išrinkti 6 Prezidiumo narius, kurie turėjo proporcingai atstovauti frakcijoms pagal kvotas. Tačiau šios kvotos, t. y. tikslesnis teisinis reguliavimas, nebuvo numatytas. Nenustačius kvotų nebuvo ir tų teisinių kriterijų, kuriais remiantis galėjo vykti frakcijų politinės derybos. Be to, šiuo atveju išliko ir objektyvus prieštaravimas, nes balsavimą dėl Prezidiumo narių vis tiek būtų lėmusi daugumos valia. Vienintelė išeitis, kuri galėjo lemti sprendimą, buvo konstitucinis frakcijų susitarimas. Ilgainiui toks reiškinys galėjo virsti konstitucine tradicija. Tačiau reikia konstatuoti ir tą aplinkybę, kad kuo toliau, tuo sunkiau sekėsi derinti panašaus pobūdžio nuomonę (33).

Taigi atsakant į klausimą, ar frakcijos įgyvendino savo prerogatyvas dalyvauti renkant Aukščiausiosios Tarybos Prezidiumo narius, būtina dar kartą pažymėti, kad tos teisės buvo įtvirtintos reglamente. Atsižvelgiant į tai, kad nustatytas teisinis reguliavimas buvo nevisapusiškas (kvotų nustatymo me-

chanizmas), reikia konstatuoti, kad įgyvendinti šią frakcijų prerogatyvą nebuvo pakankamų teisinių prielaidų. Teisinio reguliavimo spragas galėjo užpildyti politiniai frakcijų susitarimai, tačiau trūko vadinamosios „geros valios“. Taigi galima konstatuoti, kad frakcijų teisės šiuo atžvilgiu buvo įgyvendintos tik iš dalies.

Komisijų sudarymas. Aukščiausiosios Tarybos nuolatinės komisijos turėjo būti sudaromos laikantis proporcingo frakcijų atstovavimo principo. Nors šio principo turinys nebuvo visapusiškai atskleistas, kai kurie jo fragmentai atsispindėjo Aukščiausiosios Tarybos reglamente. Buvo numatyta, kad paskiriant nuolatinį komisijų vietas dalyvauja Aukščiausiosios Tarybos seniūnas, frakcijų pirmininkai ir nuolatinės mišrios deputatų grupės įgaliotasis atstovas. Pagal šio paskirstymo rezultatus ir deputatų pageidavimus frakcijos rekomendavo savo narius į nuolatinės komisijas. Savo pasiūlymus frakcijos turėjo suformuluoti pareiškime su rekomenduojamųjų deputatų parašais Aukščiausiosios Tarybos Sekretoriui.

Reglamente taip pat buvo reikalaujama, kad pakeitus nuolatinį komisijų sistemą, tvirtinant nuolatinį komisijų personalines sudėtis bei jų pasikeitimus, taip pat turėjo būti laikomasi proporcingo atstovavimo frakcijoms principo arba nuolatinės komisijos turėjo būti sudaromos iš naujo.

Pagal reglamente nustatytą tvarką nuolatinės komisijos pirmininką ir jo pavaduotoją iš nuolat dirbančių deputatų komisijos narių rinko nuolatinė komisija, o tvirtino Aukščiausioji Taryba. Taigi deputatų frakcijos per savo narius, kurie dirbo nuolatinėse komisijose, galėjo daryti poveikį renkant komisijos pirmininką, o per jį ir Aukščiausiosios Tarybos veiklai, todėl Pirmininko ir jį palaikančios nuolatinės komisijos daugumos politinės nuostatos buvo svarbus veiksnys, turintis įtakos įstatymų leidimo procesui, Parlamento politinėms ar teisinėms nuostatoms vienu ar kitu reiškinį atžvilgiu.

Sudarant laikinąsias komisijas (tyrimo, kontrolės, tardymo, revizijos, parengiamąsias, redakcines) taip pat turėjo būti laikomasi proporcingo atstovavimo frakcijoms principo. Reglamente buvo pabrėžiama, kad laikinąsias komisijas niekada negalėjo sudaryti vienos frakcijos, partijos ar vieno regiono atstovai.

Aukščiausiosios Tarybos reglamento nuostatos dėl deputatų atstovavimo frakcijoms nuolatinėse ir laikinosiose komisijose didino įvairių politinių pažiūrų deputatų ir jų grupių galimybes efektyviau įgyvendinti savo politinius siekius ir interesus. To meto Aukščiausiosios Tarybos veiklos analizė patvirtina, kad susikūrusios deputatų grupės aktyviai veikė siekdamos atitinkamų vietų Parlamento organizacinėse struktūrose. Buvo suprasta, kad frakcijos narių veikla nuolatinėse ir laikinosiose komisijose buvo labai svarbi ne

tik parlamentinės kovos arenose, bet ir konkrečios politinės partijos pripažinimo ir jos įsitvirtinimo visuomenėje prielaida.

Deputatų frakcijos įstatymų leidybos procese. Reglamente buvo suformuluotos taisyklės, kuriomis vadovaudamasi deputatų frakcijos galėjo daryti įtaką įstatymų leidybai: procedūroms, priimamų teisės aktų formai ir turiniui. Visų pirma šios galimybės buvo numatytos dar tada, kai buvo rengiamos Aukščiausiosios Tarybos sesijos darbų programos ir savaitės posėdžių darbotvarkės projektai. Aukščiausiosios Tarybos Sekretorius, rengdamas šiuos dokumentus, turėjo atsižvelgti į deputatų frakcijų nuomonę bei pasiūlymus. Šie klausimai galėjo būti nagrinėjami Sekretoriaus kviečiamuose nuolatinių komisijų ir frakcijų pirmininkų pasitarimuose. Deputatų frakcijoms buvo numatyta teisė svarstytinus klausimus siūlyti įtraukti į Aukščiausiosios Tarybos Prezidiumo posėdžių dienotvarkę. Jeigu į deputatų frakcijų nuomonę nebuvo atsižvelgta, joms buvo numatyta dar viena galimybė, būtent, Aukščiausiosios Tarybos posėdyje siūlyti papildomai įrašyti klausimus į priimtą sesijos darbų programą, savaitės ar posėdžių dienotvarkę.

Deputatų frakcijos turėjo išskirtines teises Aukščiausiosios Tarybos posėdžiuose. Siekdamos užtikrinti proporcingą frakcijų atstovavimą diskusijose jos galėjo pareikšti nuomonę svarstomu klausimu, posėdžio pirmininkas galėjo siūlyti Aukščiausiajai Tarybai keisti norinčiųjų kalbėti eilę. Frakcijos turėjo teisę pareikšti pageidavimą kalbėti diskusijose ir tuo atveju, kai diskusijas buvo nutariama nutraukti. Deputatų frakcija iki balsavimo pradžios galėjo pareikšti reikalavimą daryti posėdyje ne ilgesnes kaip 1 valandos pertraukas. Jeigu svarstant klausimą buvo akivaizdžiai pažeistas reglamentas, deputatų frakcija turėjo teisę reikalauti, kad klausimas toliau būtų svarstomas po ne ilgesnės kaip savaitės pertraukos. Priimdamos įstatymus, nutarimus arba kitokius aktus, išskyrus personalijų klausimus, deputatų frakcijos galėjo reikalauti balsuoti vardiniu būdu. Balsų skaičiavimo grupę, kuri būdavo sudaroma Aukščiausiosios Tarybos posėdžių mėnesiui, negalėjo sudaryti vienos frakcijos nariai.

Deputatų frakcijoms buvo pripažįstamos išskirtinės teisės rengiant ir svarstant teisės aktų projektus Aukščiausiosios Tarybos posėdžiuose. Visi įstatymų projektai, kurie būdavo užregistruojami Aukščiausiosios Tarybos Juridiniame skyriuje (rejestre), turėjo būti perduodami deputatų frakcijoms. Jos galėjo reikšti savo nuomonę bet kuriuo metu nagrinėjant įstatymų projektus, teikti pasiūlymus ir pataisas. Frakcijos galėjo siūlyti skubesnę įstatymo svarstymą procedūrą.

Deputatų frakcijoms nebuvo pripažinta įstatymų leidimo iniciatyvos teisė, tačiau įstatymų dėl Laikinojo Pagrindinio Įstatymo pakeitimo ar papil-

dymo projektą Aukščiausioji Taryba turėjo svarstyti tada, kai ji savo nutarimu pateikė nuolatinę komisija, frakcija, laikinoji deputatų grupė arba Vyriausybė.

Frakcijos, deputatai, Prezidiumas, nuolatinės komisijos ir laikinosios deputatų grupės turėjo rezoliucijos iniciatyvos teisę. Būtina atkreipti dėmesį į tai, kad deputatų frakcijos greta kitų subjektų dažnai naudojasi šia prerogatyva ir imdavosi iniciatyvos pareikšti Aukščiausiosios Tarybos nuomonę svarbiausiais valstybės ir visuomenės gyvenimo, tarptautinės ir vidaus politikos klausimais.

Reglamente buvo numatytos frakcijų teisinės galimybės aktyviai dalyvauti Aukščiausioje Taryboje nagrinėjant Vyriausybės parengtą valstybės biudžeto projektą. Šį dokumentą frakcijos turėjo gauti per dvi dienas nuo tada, kai jis buvo pateiktas Aukščiausioje Taryboje. Frakcijos galėjo siūlyti biudžeto projekte numatytas išlaidas, tačiau turėjo nurodyti šių išlaidų finansavimo šaltinius. Apskritai reikia pažymėti, kad frakcijos, be nuolatinųjų, turėjo visas galimybes aktyviai dalyvauti svarstant valstybės biudžeto projektą, keisti finansavimo objektus, dydžius ir kt.

Deputatų frakcijų teisinį statusą apibūdino ir tai, kad buvo sudarytos teisinės prielaidos dalyvauti Vyriausybės veiklos kontrolėje. Ši galimybė, aišku, rėmėsi tradicine Parlamento funkcija prižiūrėti Vyriausybės darbą nustatomis teisinėmis priemonėmis.

Viena iš tokių priemonių buvo frakcijų teisė kreiptis paklausimu į Vyriausybės narį ar Aukščiausiajai Tarybai atskaitingų valstybės organų vadovą reikalaujant pateikti informaciją apie jo veiklą bei priimtus sprendimus. Visais atvejais frakcijos galėjo reikalauti tokio atsakymo. Jeigu į paklausimą būdavo atsakoma Aukščiausiosios Tarybos posėdyje, frakcija galėjo reikalauti, kad dėl atsakymo būtų rengiama diskusija.

Deputatų frakcijos turėjo teisę pasiūlyti atšaukti Aukščiausiosios Tarybos pareigūną ar Aukščiausiajai Tarybai atskaitingą valstybės organų vadovą (kelti pasitikėjimo jais klausimą). Toks pasiūlymas turėjo būti svarstomas Aukščiausioje Taryboje.

Greta paklausimo teisės deputatų frakcijos taip pat galėjo teikti interpeliacijas Ministrui Pirmininkui, kitam Vyriausybės nariui, t. y. paaiškinti jų sprendimų motyvus ir tolesnės veiklos kryptis tam tikrais Vyriausybės politikos aspektais. Sudarant redakcinę komisiją interpeliacijos rezoliucijai parengti joje turėjo dalyvauti interpeliaciją suformulavusios frakcijos atstovas.

Frakcijų prerogatyvos dalyvauti įgyvendinant Aukščiausiosios Tarybos kontrolės funkcijas buvo išreikštos ir sudarant laikinąsias kontrolės komisijas. Šių komisijų sudarymo iniciatyvos teisė priklausė ir frakcijoms. Laikinių-

jų kontrolės komisijų negalėjo sudaryti vienos frakcijos, partijos ar regiono atstovai.

Apžvelgus deputatų frakcijų teisinio statuso pagrindinius bruožus yra pakankamai daug argumentų teigti, kad joms buvo numatytos visapusiškos teisinės prielaidos įgyvendinti savo tikslus ir uždavinius. Frakcijos turėjo teisinių priemonių daryti įtaką įstatymų leidimo procesui, dalyvauti kontroliuojant valstybės organų ir pareigūnų veiklą, formuoti Aukščiausiosios Tarybos įgyvendinamą vidaus ir užsienio politiką. Kita vertus, negalima nepastebėti, kad to meto Aukščiausiosios Tarybos frakcijų veikloje buvo daug stichiškumo, populizmo ir neprofesionalumo. Tokius veiklos bruožus lėmė parlamentinio darbo patyrimo stoka, problemų, kurias Lietuvos Parlamentas turėjo spręsti, sudėtingumas. Šiuo atžvilgiu būtina pasakyti, kad pasitaikanti frakcijų politinio elgesio nenuoseklumą, o kartais ir prieštaringumą lėmė objektyvios aplinkybės, visų pirma partinės sistemos brendimo sunkumai.

1. Laikinosios Vyriausybės žinios. 1919. Nr.15. P. 2–3. Įstatyme „draugijos“ sąvoka buvo apibrėžta taip: „Draugija (sajunga, partija ir kt.) – yra susivienijimas kuopon kelių asmenų, pasistačiusių kokią nors aiškų bendro darbo tikslą ir, tam tikslui atsiekti, sutartinai, tam tikrais įstatais, dirbančią“.

2. Laikinosios Vyriausybės žinios. 1919. Nr.16–195. Pagal Įstatymo 33 straipsnis „Kiekviena partija arba kuopa ne vėliau kaip trisdešimt dienų prieš rinkimų dieną gali įduoti apygardos komisijai sąrašą tų asmenų, kuriuos ji siūlo Steigiamojo Seimo atstovais. Tokį kandidatų sąrašą privalo pasirašyti savo atranka ne mažiau kaip penkios dešimtys apygardos rinkikų“.

3. Plačiau apie tai žr.: Bložė M. Politinių partijų susikūrimas ir jų veikla Nepriklausomoje Lietuvoje // Lietuvos politinės partijos ir partinė sistema. Straipsnių ir dokumentų rinkinys. 1 knyga. – Kaunas, 1997. P. 50–91.

4. Politinių partijų atsiradimo prielaidos to meto Lietuvos visuomenėje vertinamos įvairiai. Štai A. Lukošaitis mano, kad tokiomis prielaidomis buvo: „...pirma, buvo realizuota suverenaus valstybingumo idėja, antra, buvo apibrėžtas politinių partijų vaidmuo ir vieta visuotinių rinkimų procese, tuo pačiu ir jų reikšmė politinėje sistemoje“. Žr.: *Lukošaitis A.* Moderniosios partinės sistemos formavimosi etapai Lietuvoje / Ten pat. P. 93.

5. Plačiau apie tai žr.: *Jakubčionis A.* Politinės partijos Steigiamojo Seimo rinkimuose / 1920–1922 metų parlamentinė patirtis: sprendimų politika, tikslai, aplinkybės. – Vilnius, 2000. P. 15–24; *Daugirdaitė–Sruogienė V.* Lietuvos Steigiamasis Seimas. 1 ir 2 d. – New York, 1975. P. 36–42; *Römeris M.* Lietuvos konstitucinės teisės paskaitos. – Vilnius, 1990. P. 135–140.

6. Vyriausybės žinios. 1921. Nr. 71–635.

7. M. Römeris taip apibūdino Seniūnų Sueigos politinį teisinį statusą: „Tai štai šiuo Statutu buvo numatyta ir įkurta vad. „Seniūnų Sueiga“; tatai buvo quasi federacinis Seimo frakcijų atstovavimo organas, kuriame, be frakcijų atstovų, dalyvavo dar *in corpore* Seimo Prezidiumas“. Žr.: Römeris M. Lietuvos konstitucinės teisės paskaitos. – Vilnius, 1990. P. 113.

8. Steigiamojo Seimo Prezidiumą sudarė 7 nariai: pirmininkas, 2 vicepirmininkai ir 2 sekretoriai su sprendžiamojo balso teise bei 2 sekretoriai su patariamojo balso teise. Prezidiumo pagrindinė paskirtis buvo organizuoti Steigiamojo Seimo darbą.

9. Vyriausybės žinios. 1920. Nr. 45–457. M. Römeris teigė: „Šiuo nuostatu Steigiamasis Seimas apdraudė savo nuolatinį vyriausybės valdymo veikimą“. Žr.: *Römeris M.* Lietuvos konstitucinės teisės paskaitos. – Vilnius, 1990. P. 114.

10. Vyriausybės žinios. 1924. Nr. 163–1152.

11. Vyriausybės žinios. 1936. Nr. 550–3828. Negalima būtų nepastebėti dar vieno teisinio aspekto – net Seimo statutui parengti Respublikos Prezidentas paskelbė atskirą įstatymą, kuriame labai preciziškai buvo sureglamentuota šio dokumento rengimo tvarka. Žr.: Vyriausybės žinios. Nr. 547–3809.

12. Vyriausybės žinios. 1936. Nr. 533–3704.

13. Plačiau apie tai žr.: Šliogeris V. Antanas Smetona – žmogus ir valstybininkas. Atsiminimai. – Cleveland: 1966. P. 146–156; Eidintas A. Antanas Smetona. – Vilnius, 1990; Smetona A. Politinės gairės (gruodžio 15 d.). Kalba pasakyta 1933 m. gruodžio 15 d. Lietuvių tautininkų sąjungos suvažiavime / Smetona A. Rinktiniai raštai. Sud. A. Eidintas. – Kaunas, 1990. P. 465–481.

14. Galima pritarti teiginiui: „Beveik iki sistemos reformų fazės pabaigos, t. y. naujos Lietuvos Respublikos Konstitucijos priėmimo 1992 m. spalio 25 d. referendume ir neeilinių parlamento rinkimų, svarbiausia partijų sklaidos arena liko Aukščiausioji Taryba. Kita vertus, politinės steigiamojo parlamento grupės nebuvo adekvačios „parlamentinėms partijoms“, nes jos turėjo silpną neparlamentinę bazę.“ Žr.: Krupavičius A. Pokomunistinė transformacija ir Lietuvos partijos // Politinės partijos Lietuvoje. Atgimimas ir veikla: Straipsnių rinkinys. – Kaunas, 1996. P. 48.

15. Ten pat. P. 48.

16. Svarstant nuosavybės teisių atkūrimo teisės aktų projektus ir juose numatant kompensacijas už neteisėtai paimtą turtą daugeliui deputatų kilo abejonų, ar tokios kompensacijos nesukurs naujų socialinių konfliktų židinių, ar netrukdydys konsoliduoti žmones valstybės atkūrimo uždaviniams spręsti. 1990 m. liepos 24 d. Aukščiausiosios Tarybos 25 deputatų grupės vardu pranešimą perskaitė deputatas K. Saja. Pareiškime buvo skelbiama: „Būtų pasielgta išmintingiau ir doriau, jeigu atsigauanantys Tėvynės sūnūs dabar nebūtų gundomi bylinėtis su savo motina arba tarpusavyje, kuriam priklausau daugiau dalies. Kompensacija už patirtas materialines skriaudas užsitęstų dešimtmečius. Vos ne kiekvienas, pasinaudodamas savo prigimtinė teise į tėvų ar senelių palikimą, galėtų reikalauti, kad jam būtų atlyginta. Tačiau ieškodami užverstų ir sunaikintų protėvių žemės riboženklų, mes neišvengtume vaidų ir gerais norais išgrįstume kelią nepriklausomybės priešams“. Žr.: Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos (pirmojo šaukimo) pirmoji sesija. Stenogramos. Nr.12. – Vilnius, 1991. P. 471–472.

17. Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos (pirmojo šaukimo) pirmoji sesija. Stenogramos. Nr. 10. – Vilnius, 1992. P. 192–193. Frakcijos pareiškimą pasirašė Aukščiausiosios Tarybos deputatai: Romas Gudaitis, Albinas Januška, Vilius Baldišis, Petras Vaitiekūnas, Albertas Šimėnas, Rimvydas Valatka, Jonas Prapiestis, Eugenijus Petrovas, Audrius Rudys, Jonas Šimėnas, Jonas Tamulis, Egidijus Bičkauskas, Virgilijus Kačinskas, Nijolė Oželytė, Stasys Kropas, Aloyzas Sakalas. 1991 m. gegužės 8 d. Aukščiausiosios Tarybos Prezidiume registruojant šią frakciją ji buvo pavadinta Sąjūdžio centro frakcija. Žr.: Žin., 1991. Nr. 14–369.

18. Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos (pirmojo šaukimo) antroji sesija. Stenogramos. Nr. 15. – Vilnius, 1992. P. 60. Frakcijos pareiškimą pasirašė Aukščiausiosios Tarybos deputatai: Bronius Genzelis, Kęstutis Glaveckas, Vidmantė Jasukaitytė, Algirdas Kumža, Jokūbas Minkevičius, Jonas Pangonis, Virgilijus Pikturna, Algimantas Ulba, Eduardas Vilkas. Šios frakcijos pagrindu buvo įkurta Liberalų frakcija, įregistruota Aukščiausiosios Tarybos 1991 m. gegužės 8 d. nutarimu. Žr.: Žin., 1991. Nr. 14–373.

19. Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos (pirmojo šaukimo) antroji sesija. Stenogramos. Nr. 16. – Vilnius, 1992. P. 141–142. Frakcijos pareiškimą pasirašė Aukščiausiosios Tarybos deputatai: Juozas Dringelis, Eugenijus Gentvilas, Vytautas Kolesnikovas, Vytautas Petras Plečkaitis, Alfonsas Žalys, Jonas Mačys. Ši frakcija egzistavo trumpai. Ją sudariusieji deputatai perėjo į kitas frakcijas: J. Dringelis, E. Gentvilas (Nuosaičių frakcija), V. Kolesnikovas (Tautos pažangos frakcija), V. P. Plečkaitis ir A. Žalys (Sąjūdžio centro frakcija), J. Mačys (Tautininkų frakcija).

20. Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos (pirmojo šaukimo) antroji sesija. Stenogramos. Nr. 16. – Vilnius, 1992. P. 226–227. Frakcijos pareiškimą pasirašė Aukščiausiosios Tarybos deputatai: Vladimiras Beriozovas, Česlovas Juršėnas, Justas Vincas Paleckis, Petras Papovas, Algirdas Ražauskas, Kęstutis Rimkus, Romualdas Rudzys, Benediktas Vilmantas Rupeika, Mindaugas Stakvilevičius, Valerijonas Šadreika.

21. Žin., 1992. Nr. 9–218.

22. Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos (pirmojo šaukimo) antroji sesija. Stenogramos. Nr. 18. – Vilnius, 1992. P. 212–213. Lenkų frakcijos pareiškimą pasirašė Aukščiausiosios Tarybos deputatai: Stanislavas Akanovičius, Leonas Jankelevičius, Ryszardas Maciejkianecas, Česlovas Okinčas, Stanislavas Peško, Valentina Suboč, Edvardas Tomaševičius. Vėliau frakcijos nariu tapo Zbignevas Balcevičius. Lenkų frakcija buvo įregistruota 1991 m. gegužės 29 d. Aukščiausiosios Tarybos Prezidiumo nutarimu. Žr.: Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos ir Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos Prezidiumo dokumentų rinkinys. Nr. 3. – Vilnius, 1991. P. 523. Kadangi šią frakciją sudarė mažiau nei viena penkioliktoji bendro Aukščiausiosios Tarybos deputatų skaičiaus, šį klausimą svarstė Aukščiausioji Taryba 1991 m. gegužės 14 d. ir priėmė nutarimą, kuriuo išimties tvarka leido sudaryti ir įregistruoti Lenkų frakciją iš 8 deputatų. Žr.: Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos (pirmojo šaukimo) trečioji sesija. Stenogramos. Nr. 32. – Vilnius, 1994. P. 435.

23. Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos (pirmojo šaukimo) antroji

sesija. Stenogramos. Nr. 22. – Vilnius, 1992. P. 133–134. Deklaraciją pasirašė Aukščiausiosios Tarybos deputatai: Albertas Miškinis, Rūta Gajauskaitė, Romualda Hofertienė, Povilas Aksomaitis, Aurimas Taurantas, Rimantas Astrauskas, Laima Andrikienė, Zigmąs Vaišvila, Saulius Pečeliūnas, Pranciškus Tupikas, Antanas Karoblis, Virgilijus Juozas Čepaitis, Narcizas Rasimavičius, Stasys Malkevičius, Liudvikas Simutis, Vytautas Puplauskas, Irena Andrukaitienė, Juozas Karvelis, Zita Šličytė, Algimantas Norvilas, Gediminas Vagnorius, Gediminas Šerkšnys, Egidijus Jarašiūnas, Vidmantas Pavilionis, Vytautas Paliūnas, Petras Giniotas, Antanas Račas, Egidijus Klumbys, Jonas Liaučius, Julius Beinortas, Nijolė Ambrazaitytė, Balys Gajauskas, Arūnas Degutis, Zenonas Juknevičius, Birutė Valionytė. Frakcija buvo įregistruota 1991 m. gegužės 8 d. Aukščiausiosios Tarybos Prezidiumo nutarimu. Žr.: Žin., 1991. Nr.14–370.

24. Tėn pat. P. 135.

25. Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos (pirmojo šaukimo) trečioji sesija. Stenogramos. Nr. 28. – Vilnius, 1994. P. 431–432. Septintosios frakcijos pareiškimą apsirašė Aukščiausiosios Tarybos deputatai: Juozas Dringelis, Eugenijus Gentvilas, Eimantas Grakauskas, Vladimiras Jarmolenka, Virgilijus Kačinskas, Stasys Kropas, Bronislovas Juozas Kuzmickas, Nijolė Oželytė–Vaitiekūnienė, Vytautas Paliūnas, Kazimieras Saja, Saulius Šaltenis, Albertas Šimėnas, Jonas Šimėnas, Emanuelis Zingeris. Frakcija buvo įregistruota 1991 m. gegužės 8 d. Aukščiausiosios Tarybos Prezidiumo nutarimu. Žr.: Žin., 1991. Nr.14–371.

26. Žin., 1991. Nr. 36–991. 1992 m. sausio 22 d. Aukščiausiosios Tarybos Prezidiumo nutarimu Nuosaikiųjų frakcijos nariais buvo patvirtinti deputatai Birutė Valionytė (išstojo iš Jungtinės Sąjūdžio frakcijos) ir Vilius Baldišis. Žr.: Žin., 1992. Nr.4–68.

27. Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos (pirmojo šaukimo) trečioji sesija. Stenogramos. Nr. 30. – Vilnius, 1994. P. 454.

28. Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos (pirmojo šaukimo) trečioji sesija. Stenogramos. Nr. 31. – Vilnius, 1994. P. 29. Liberalų frakcijos pareiškimą pasirašė Aukščiausiosios Tarybos deputatai: Eduardas Vilkas, Kęstutis Glaveckas, Vytautas Kvietkauskas, Jonas Tamulis, Algirdas Kumža, Virgilijus Pikturna, Arvydas Kostas Leščinskas, Donatas Morkūnas. Posėdyje taip pat buvo pabrėžta, kad frakcijos veikloje sutiko dalyvauti Aukščiausiosios Tarybos deputatai Rimvydas Valatka ir Bronislovas Lubys. Frakcija buvo įregistruota 1991 m. gegužės 8 d. Aukščiausiosios Tarybos Prezidiumo nutarimu. Žr.: Žin., 1991. Nr. 14–373.

29. Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos (pirmojo šaukimo) ketvirtoji sesija. Stenogramos. Nr.46. – Vilnius, 1995. P. 305–306. Frakcijos pareiškimą pasirašė Aukščiausiosios Tarybos deputatai: Irena Andrukaitienė, Klemas Inta, Jonas Mačys, Leonas Milčius, Rasa Rastauskienė, Algimantas Sėjūnas, Mečislovas Treinys, Algimantas Vincas Ulba, Povilas Varanauskas. Reorganizuota deputatų tautininkų frakcija buvo įregistruota Aukščiausiosios Tarybos Prezidiumo nutarime 1991 m. gruodžio 11 d. Žr.: Žin., 1991. Nr. 36–992.

30. Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos (pirmojo šaukimo) ketvirtoji sesija. Stenogramos. Nr. 48. – Vilnius, 1995. P. 65–66. Frakcijos pareiškimą pasi-

rašė Aukščiausiosios Tarybos deputatai: Arūnas Degutis, Aleksandras Ambrazevičius, Birutė Nedzinskienė, Vytautas Kalesnikovas, Kęstutis Grinius, Rolandas Paulauskas, Egidijus Klumbys, Aurimas Taurantas, Audrius Butkevičius, Algimantas Norvilas. Tautos pažangos frakcija buvo įregistruota 1992 m. sausio 22 d. Aukščiausiosios Tarybos Prezidiumo nutarimu. Nutarime taip pat buvo fiksuota, kad deputatai Algimantas Norvilas, Birutė Nedzinskienė, Vidmantas Pavilionis išstojo iš Jungtinės Sąjūdžio frakcijos. Žr.: Žin., 1992. Nr.4–69.

31. Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos (pirmojo šaukimo) ketvirtoji sesija. Stenogramos. Nr. 49. – Vilnius, 1995. P. 163–164. Frakcijos deklaracija pasirašė Aukščiausiosios Tarybos deputatai: Povilas Aksomaitis, Nijolė Ambrazaitytė, Rimantas Astrauskas, Petras Giniotas, Egidijus Jarašiūnas, Zenonas Juknevičius, Albertas Miškinis, Saulius Pečeliūnas, Liudvikas Simutis, Gediminas Šerkšnys, Kazimieras Uoka. Sąjūdžio Santaros frakcija buvo įregistruota 1992 m. vasario 6 d. Aukščiausiosios Tarybos Prezidiumo nutarimu. Žr.: Žin., 1992. Nr. 7–164.

32. Lietuvos Respublikos Aukščiausioji Taryba 1990–1992 m. – Vilnius, 1992. P. 14–17.

33. *Šileikis E.* Politinių partijų institucionalizavimas. Partijų steigimas, registravimas, teisės, veiklos sustabdymas ir nutraukimas. Pirmas leidimas. – Vilnius, 1997. P. 194.

34. Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos ir Vyriausybės žinios. 1990. Nr. 29–692, 693.

35. Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos ir Vyriausybės žinios. 1991. Nr.14–359.

36. Tokią Aukščiausiosios Tarybos poziciją vėliau parėmė ir Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismas. 1993 m. lapkričio 26 d. nutarime „Dėl Lietuvos Respublikos Seimo Statuto II dalies 5 skirsnio 25 straipsnio atitikimo Lietuvos Respublikos Konstitucijai“ teigiama: „Parlamento frakcijas formuoja tik patys parlamento nariai vadovaudamiesi parlamento nustatyta frakcijų sudarymo tvarka (dažniausiai pagal pažiūras ir politinius tikslus), o ne politinės partijos, politinės organizacijos ar jų kalicijos... Nors frakcijos paprastai yra glaudžiai susijusios su politinėmis partijomis, tačiau tai nereiškia, kad frakcija yra politinė partija Seime, kad kiekviena savo atstovus Seime turinti partija kartu yra ir frakcija. Tokia išvada darytina iš Konstitucijoje įtvirtinto laisvo mandato principo“. Žr.: Konstitucinio Teismo aktai, 1 knyga (1993–1995). – Vilnius, 1998. P. 45. Žinoma, iš šios Konstitucinio Teismo nuostatos neišplaukia išvada, kad frakcijos politiniu pagrindu nėra partijos. Šiuo atveju tik pabrėžiama, kad ne partijos yra frakcijų kūrimo subjektas, o patys parlamentarai.

37. Федеративная Республика Германии. Конституция и законодательные акты. – Москва, 1991. С. 216.

38. Конституции государств Европейского Союза. – Москва, 1997. С. 183.

39. 1990 m. rugsėjo 25 d. Lietuvos Respublikos politinių partijų įstatymo preambulė. Žr.: Žin., 1990. Nr. 29–692.

40. Plačiau apie tai žr.: Šileikis E. Seimo nario teisinė padėtis. Pirmas leidimas. – Vilnius, 1996. P. 94–97.

41. 1991 m. balandžio 18 d. Aukščiausiosios Tarybos nutarime „Dėl Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos reglamento įsigaliojimo“ buvo numatyta organizuoti Aukščiausiosios Tarybos Prezidiumo narių (įeinančių į Prezidiumą ne pagal pareigas) rinkimus pagal frakcijas 1991 m. gegužės 8 d. (Žin., 1991. Nr. 14–360). Vėliau šis klausimas buvo atidėtas 1991 m. gegužės 22 d., o nepriėmus bendrų sprendimų, taip ir liko neišspręstas.

42. Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos (pirmojo šaukimo) trečioji sesija. Stenogramos. Nr. 32. – Vilnius, 1994. P. 414–432.

43. 1991 m. vasario 14 d. Aukščiausiajai Tarybai priėmus nutarimą dėl Gedimino Vagnoriaus atleidimo iš Prezidiumo nario pareigų dėl jo paskyrimo Lietuvos Respublikos Ministrų Pirmininku (Žin., 1991. Nr. 6–172) naujas Prezidiumo narys Aleksandras Ambrazevičius buvo išrinktas tik 1991 m. lapkričio 5 d. (Žin., 1991, Nr. 32–871). 1992 m. balandžio 14 d. Aukščiausiosios Tarybos nutarimu atleidus Egidijų Bičkauską iš Prezidiumo nario pareigų dėl jo paskyrimo Lietuvos laikinuoju reikalų patikėtiniu Maskvoje Aukščiausiosios Tarybos deputatų frakcijoms buvo pavesta iki 1992 m. balandžio 21 d. pasiūlyti kandidatūras į Prezidiumo narius (Žin., 1992. Nr. 13–348), tačiau į laisvą Prezidiumo nario vietą naujas narys taip ir nebuvo išrinktas.

DVIGUBOS PILIETYBĖS TEISINIS REGULIAVIMAS

Dviguba pilietybė – viena iš labiausiai diskutuotinių pilietybės teisinio reguliavimo problemų.

Lietuvos Respublikos Konstitucijoje yra nustatyta, kad „išskyrus įstatymo nustatytus atskirus atvejus, niekas negali būti kartu Lietuvos Respublikos ir kitos valstybės pilietis“ (12 str. 2 d.). Ši konstitucinė nuostata yra įtvirtinta ir 1991 m. gruodžio 5 d. priimtame Lietuvos Respublikos pilietybės įstatyme¹, kurio 1 straipsnio 3 dalyje nustatyta, jog „Lietuvos Respublikos pilietis vienu metu negali būti kitos valstybės pilietis, išskyrus šiame įstatyme nustatytus atvejus“. Pažymėtina, kad 2002 m. rugsėjo 17 d. priimtame naujame Pilietybės įstatyme², kuris bus taikomas nuo 2003 m. sausio 1 d., nuostatos, jog „Lietuvos Respublikos pilietis vienu metu negali būti kitos valstybės pilietis“, neliko.

Taigi Konstitucijoje yra įtvirtintas „viengubos“ pilietybės principas su tam tikromis atskiromis išimtimis, kurios gali būti nustatytos tik įstatyme. Kitaip tariant, Konstitucija draudžia dvigubą pilietybę, tačiau šis draudimas nėra absoliutus – atskirais įstatymo nustatytais atvejais Lietuvos pilietis tuo pat metu gali būti ir kitos valstybės pilietis.

Dėl to, kurie asmenys gali būti kartu Lietuvos Respublikos, ir kitos valstybės piliečiai, buvo ir yra pareiškiama įvairių, kartais visiškai priešingų, nuomonių³. Atkūrus Lietuvos valstybės nepriklausomybę įstatymų leidėjo požiūris į dvigubą pilietybę taip pat keitėsi – 1991 m. gruodžio 5 d. priimtas Lietuvos Respublikos pilietybės įstatymas ne kartą buvo keičiamas ir papil-

¹ Valstybės žinios. 1991. Nr. 36–977, Nr. 36–981; 1992. Nr. 7–162, Nr. 34–1031; 1993. Nr. 32–733, Nr. 70–1303, Nr. 71–1327; 1995. Nr. 53–1300, Nr. 86–1940; 1996. Nr. 16–415; 1997. Nr. 67–1668.

² Valstybės žinios. 2002. Nr. 95–4087.

³ Žr.: pvz., *Motieka K.* Ar atvers Lietuva duris savo vaikams? „Lietuvos aidas“. 1992 m. gruodžio 21 d.; *Lapinskas K.* Lietuva ir jos vaikai, arba dar kartą apie pilietybę // „Lietuvos aidas“, 1992 m. sausio 17 d.; *Povilas Algirdas Povilaitis.* Dviejų klasių lietuviai // Tėviškės žiburiai, 1992 m. balandžio 7 d.; Dviguba pilietybė (pokalbis su AT deputate Zita Šličyte) // „Lietuvos aidas“, 1991 m. gegužės 16 d.; Išeitis – dviguba pilietybė? // „Atgimimas“, 2001 m. spalio 12 d.; Lietuva teisiškai paverčiama etnine valstybe // „Lietuvos rytas“, 2002 m. rugsėjo 27 d.; *Čekutis R.* Kam reikalinga Lietuvos pilietybė // „Atgimimas“, 2002 m. rugsėjo 27 d.

domas būtent dėl to, kad buvo norėta tiksliau ir visapusiškiau reglamentuoti dvigubą pilietybę. Iš esmės būtent dėl šios priežasties 2002 m. rugsėjo 17 d. buvo priimtas naujas Pilietybės įstatymas.

Pastebėtina, kad reguliuojant pilietybės santykius nuo pat Lietuvos valstybės atkūrimo 1918 m. buvo laikomasi nuostatos, jog Lietuvos pilietis paprastai tuo pat metu negali būti ir kitos valstybės pilietis, kad turėti dvigubą pilietybę galima tik atskirais įstatyme nustatytais atvejais⁵. Absoliutus dvigubos pilietybės draudimas buvo numatytas tik 1922 m. Konstitucijoje⁶, kurioje buvo nustatyta, jog „niekas negali būti kartu Lietuvos ir kurios kitos valstybės pilietis“ (9 str.).

Panaši nuostata buvo įtvirtinta ir 1928 m. Konstitucijos⁷ 10 straipsnio pirmojoje dalyje: joje buvo nustatyta, jog „niekas negali būti kartu Lietuvos ir kitos kurios valstybės pilietis“. Tačiau šio straipsnio antrojoje dalyje buvo padaryta išlyga: „Lietuvos pilietis tačiau nepraranda savo pilietybės teisių patapęs kurio Amerikos krašto piliečiu, jeigu atlieka tam tikras įstatymo nurodytas pareigas“.

Konstitucinė nuostata, kad „niekas negali būti kartu Lietuvos ir kitos valstybės pilietis“, buvo interpretuojama nevienodai. Vienas iš šios nuostatos skirtingo aiškinimo aspektų buvo toks: ar ši nuostata reiškia, jog asmuo, įgijęs kitos valstybės pilietybę, automatiškai dėl to netenka Lietuvos pilietybės, ar įgijęs kitos valstybės pilietybę asmuo dėl to savaime nepraranda Lietuvos pilietybės ir išsaugo ją tol, kol bus atliktos tam tikros procedūros ir priimti atitinkami sprendimai? J. Robinzono nuomone, minėta konstitucinė nuostata aiškintina ta prasme, jog Lietuvos pilietis, įgijęs kitos valstybės pilietybę, automatiškai netenka Lietuvos pilietybės⁸. Kitaip šią konstitucinę nuostatą interpretavo valstybės institucijos, turėjusios įgaliojimus taikyti šią nuostatą. Vidaus reikalų ministerijos 1935 m. kovo 21 d. rašte buvo konstatuota, jog „Lietuvos pilietis, įgydamas kitos valstybės pilietybę, Lietuvos pilietybės nenustoja, jeigu jis atitinkama tvarka nėra iš Lietuvos pilietybės išėjęs, taigi gavęs Vidaus reikalų ministerijos sutikimą išeiti iš Lietuvos pilietybės“⁹.

Reikia pabrėžti tai, kad „*atleidimo iš Lietuvos pilietybės*“ institutas ne-

⁵ 1918, 1919 ir 1920 m. laikinosiose Lietuvos Konstitucijose nebuvo teisės normų, reguliuojančių pilietybės teisinius santykius. Visose vėliau priimtose konstitucijose (1922, 1928, 1938, 1990, 1992 m.) pilietybės teisiniai pagrindai buvo nustatyti.

⁶ Vyriausybės žinios. 1922. Nr. 100/799.

⁷ Vyriausybės žinios. 1928. Nr. 275/1778.

⁸ *Robinzonas J.* Lietuvos pilietybės teisių kolizijos. Kaunas, 1936. P. 16–17.

⁹ Vidaus reikalų ministerijos 1935 m. kovo 21 d. raštas Nr. 51317. – LCVA, F. 1367, Ap. 9, B. 18, P. 159.

buvo nustatytas nei 1919 m. sausio 9 d. Laikinajame įstatyme apie Lietuvos pilietybę, nei 1939 m. rugpjūčio 8 d. Lietuvos pilietybės įstatyme, nei kuriame nors kitame įstatyme. Jo atsiradimą lėmė tai, kad Laikinajame įstatyme apie Lietuvos pilietybę nebuvo nustatyta asmens teisė atsisakyti Lietuvos pilietybės. Toks teisinis reguliavimas sukeldavo problemų tiems Lietuvos piliečiams, kurie norėdavo įgyti kitos valstybės pilietybę, kai tos valstybės įstatymais buvo draudžiama dviguba pilietybė ir kai iš asmens būdavo reikalaujama pateikti įrodymų, jog asmuo nėra savo „ankstesnės“ valstybės pilietis. Pamažu susiformavo praktika, kad Lietuvos pilietis, norintis įgyti kitos valstybės pilietybę, turėdavo pateikti prašymą Vidaus reikalų ministerijai „*atleisti jį iš Lietuvos pilietybės*“. Antai Lietuvos Respublikos užsienio reikalų ministerijos 1925 m. sausio 21 d. notoje Latvijos pasiuntinybei Lietuvoje buvo prašoma, kad „iš pareinančių į Latvijos pilietybę Lietuvos piliečių būtų reikalaujama Lietuvos Vyriausybės (Vidaus reikalų ministerijos) sutikimo, jog nėra kliūčių išeiti iš Lietuvos pilietybės“¹⁰. Užsienio reikalų ministerija pageidavo, kad šie sutikimai būtų jai persiunčiami kartu su gražinamais Lietuvos vidaus pasais.

Pasikeitimo notomis būdu „reikalauti natūralizacijos bylose atleidimo iš pilietybės procedūrą atlikti“ buvo susitarta ir su Estija¹¹.

Vidaus reikalų ministerijos 1931 m. rugsėjo 24 d. rašte Nr. 38605, atsakant į Užsienio reikalų ministerijos klausimą, „ar būtinai reikalingas iš Lietuvos pilietybės išėjimo sutikimas“, buvo paaiškinta, kad „Lietuvos įstatymuose apie tai nieko nesakoma. Tačiau Vidaus reikalų ministerijos manymų, „iš Lietuvos pilietybės atleidimo liudijimai tvarkos dėlei turi būti imami“¹².

Asmenys, norintys „išeiti iš Lietuvos pilietybės“, turėdavo paduoti prašymus apskrities viršininkui, o gyvenantys užsienyje – Lietuvos Respublikos diplomatinei atstovybei arba konsulatui.

Prieš sprendžiant, ar patenkinti prašymą, apie asmenį būdavo surenkami duomenys: „a) ar nėra iškeltos prašytojui teisme bylos už nusikalstamus darbus, kurie persekiojami viešojo kaltinimo tvarka; b) jei prašytojui buvo uždėta bausmė, tai ar jis ją atliko; c) ar nėra prašytojas teismo pripažintas neišsigančiu skolininku; d) ar nėra prašytojui teismo uždėto draudimo pasiūlyti iš gyvenamosios vietos; e) ar prašytojas neskolingas valstybei ir savivaldybėms“.¹³ Prašymai su surinktomis apie asmenį žiniomis turėdavo būti

¹⁰ LCVA, F. 1367, Ap. 9, B. 37, P. 156.

¹¹ Lietuvos Respublikos užsienio reikalų ministerijos 1938 m. birželio 10 d. raštas Nr. 11862. – LCVA, F. 1367, Ap. 9, B. 37, P. 51.

¹² LCVA, F. 1367, Ap. 9, B. 37, P. 112.

¹³ Vidaus reikalų ministerijos Piliečių apsaugos departamento 1931 m. balandžio 29 d. aplinkraštis Nr. 34779; 1933 m. rugsėjo 30 d. aplinkraštis Nr. 444. – LCVA, F. 1367, Ap. 9, B. 295, P. 17.

siunčiami Vidaus reikalų ministerijos Administracijos departamentui. Prie prašymų turėdavo būti pridėti dokumentai, įrodantys prašytojo teisę į kitos valstybės pilietybę. Liudijimus, kad nėra kliūčių „išeiti iš Lietuvos pilietybės“, duodavo apskričių viršininkai, gavę iš Administracijos departamento atsakymus, jog prašymai išspręsti teigiamai.

Minėta, kad įstatymai nenumatė „atleidimo iš pilietybės“. Įstatymuose taip pat nebuvo nustatyta, jog asmeniui, įgijusiam kitos valstybės pilietybę, prieš tai negavus „atleidimo iš Lietuvos pilietybės“, galėtų būti taikomos kokios nors teisinės sankcijos. Pabrėžtina tai, kad 1919 m. Laikinasis įstatymas apie Lietuvos pilietybę nereikalavo svetimšalių pateikti jų turėtos „pilietybės atleidimo“ dokumentų prieš suteikiant jiems Lietuvos pilietybę (atitinkami susitarimai buvo sudaryti tik su Latvija ir Estija).

Atsižvelgiant į nurodytas aplinkybes galima teigti, jog „atleidimas iš Lietuvos pilietybės“ pirmiausia gali būti vertinamas kaip *registracinė* priemonė¹⁴, sudariusi galimybę tvarkyti atitinkamą asmenų apskaitą. Vien tik „atleidimo iš Lietuvos pilietybės“ dokumento išdavimas dar nereikšdavo, jog asmuo dėl to netekdavo Lietuvos pilietybės. Asmuo buvo laikomas Lietuvos piliečiu tol, kol įgydavo kitos valstybės pilietybę. „Atleidimą iš Lietuvos pilietybės“ reikėtų vertinti ir kaip institutą, per kurį Lietuvos pilietis galėdavo gauti iš Lietuvos valstybės valdžios institucijų dokumentus, būtinus įgyti pilietybę tos valstybės, pagal kurios įstatymus jis galėdavo įgyti tos valstybės pilietybę tik tuo atveju, kai atsisakydavo savo anksčiau turėtos pilietybės arba jos netekdavo įgijęs kitos valstybės pilietybę. Kita vertus, „atleidimo iš Lietuvos pilietybės“ institutu galima buvo sukliudyti Lietuvos piliečiui įgyti kitos valstybės pilietybę, kad asmuo negalėtų išvengti atsakomybės už Lietuvoje padarytą nusikalstamą veiką, kad būtų sumokėtos skolos ir pan.

Minėta, kad 1928 m. Konstitucijos 10 straipsnyje buvo nustatyta, jog Lietuvos pilietis, tapęs „kurio nors Amerikos krašto piliečiu“, nepraranda savo *pilietybės teisių*,¹⁵ jeigu atlieka tam tikras įstatyme nurodytas pareigas. Pažymėtina, kad nors pagal nurodytą konstitucinę nuostatą Lietuvos pilietis neprarasdavo savo pilietybės teisių tik tuo atveju, jeigu jis „atlieka tam tikras įstatymo nurodytas pareigas“, tačiau įstatymuose nebuvo nustatyta, kokias pareigas asmuo turi atlikti, kad galėtų išsaugoti turimą Lietuvos pilietybę.¹⁶

¹⁴ *Robinzonas J.* Lietuvos pilietybės teisių kolizijos. Kaunas, 1936. P. 15.

¹⁵ 1928 m. Konstitucijoje vartojama sąvoka „pilietybės teisės“ vertintina kaip teisiškai ne-korektiška, nes pilietybė nėra teisė. Šis terminologinis netikslumas buvo pataisytas 1938 m. Konstitucijoje, kurioje rašoma ne apie „pilietybės teises“, bet apie pilietybę. Žr.: *Šidlauskas K.* Lietuvos Konstitucijos ir piliečių teisės // Tėvynės sargas. 1959. Nr. 1(16). P. 63.

¹⁶ Ministrų Kabineto generalinio sekretoriaus 1937 m. sausio 29 d. raštas Nr. 65. LCVA, F. 1367, Ap. 9, B. 18. P. 95.

Todėl Lietuvos pilietis, įgijęs kurio nors Amerikos krašto pilietybę, būdavo laikomas nepraradusiu Lietuvos pilietybės – iš tokio asmens nebūdavo reikalaujama atlikti kokias nors pareigas, kad jis galėtų būti laikomas Lietuvos piliečiu¹⁷. Tačiau asmenys, įgiję „kurio nors Amerikos krašto pilietybę“ ir išsaugoję turėtą Lietuvos pilietybę, tuo pat metu negalėdavo turėti dviejų pasų: tais atvejais, kai „Lietuvos pilietis, tapęs kurio Amerikos krašto piliečiu ir vėliau apsigyvenęs Lietuvoje, prašo duoti jam Lietuvos vidaus pasą, jo prašymą reikia patenkinti pagal Vidaus pasams duotas taisykles, <...> jo turimą amerikonišką pasą laikyti vidaus paso davimo byloje nepanaikinus ir savininkui pareikalavus tą pasą grąžinti nesuteptą, gi duotąjį vidaus pasą tuo atveju atimti ir laikyti byloje“¹⁸.

Kita vertus, konstitucinė nuostata, jog Lietuvos pilietis nepraranda Lietuvos pilietybės tapęs „kurio nors Amerikos krašto piliečiu“, buvo suprantama taip, kad turimą Lietuvos pilietybę išsaugo tik toks asmuo, kuris, prieš įgydamas „kurio Amerikos krašto pilietybę“, buvo Lietuvos pilietis. Asmenims, kurie įgydavo „kurio nors Amerikos krašto pilietybę“ gimdami, Lietuvos vidaus pasai negalėjo būti išduodami¹⁹.

Jungtinių Amerikos Valstijų valdžios institucijos kitaip reguliavo pilietybės santykius, kai iš Lietuvos kilę asmenys, įgiję JAV pilietybę, vėliau „grįždavo“ Lietuvos pilietybėn. Amerikos konsulatą 1926 m. rugpjūčio 24 d. kreipėsi į Lietuvos Respublikos užsienio reikalų ministeriją prašydamas „tais atvejais, kai Amerikos piliečiai pereina Lietuvos pilietybėn, atimti iš jų Amerikos pasus ir natūralizacijos liudijimus ir tuos dokumentus paskui persiųsti Konsulatui“²⁰.

Pagal 1937 m. spalio 18 d. sudarytą Lietuvos Respublikos ir Amerikos Jungtinių Valstijų natūralizacijos ir karinės prievolės sutartį²¹ Lietuvos pilietis, įgijęs JAV pilietybę natūralizacijos būdu ir vėl apsigyvenęs Lietuvoje nebūdamas pasiryžęs grįžti į JAV, buvo laikomas atsisakiusiu natūralizacijos. Nurodytą asmenį buvo galima laikyti neketinančiu grįžti į JAV, jeigu jis išgyvendavo Lietuvoje daugiau kaip dvejus metus. Ši prezumpcija nebuvo taikoma tuo atveju, jeigu būdavo pateikiama priešingų įrodymų (Sutarties 1 str.).

¹⁷ Vidaus reikalų ministerijos nuomonė dėl Alfonso Gerdvilo pilietybės. – LCVA, F. 1367, Ap. 9, B. 37, P. 126.

¹⁸ Vidaus reikalų ministerijos 1937 m. balandžio 15 d. aplinkraštis Nr. 50745. – LCVA, F. 1367, Ap. 9, B. 295, P. 6.

¹⁹ Vidaus reikalų ministerijos Administracijos departamento 1939 m. balandžio 29 d. nutarimas Nr. 72105. – LCVA, F. 1367, Ap. 9, B. 18, P. 32.

²⁰ Vidaus reikalų ministerijos Piliečių apsaugos departamento 1926 m. rugsėjo 26 d. aplinkraštis Nr. 23238. – LCVA, F. 1367, Ap. 9, B. 295, P. 10.

²¹ Vyriausybės žinios, 1938. Nr. 623/4441.

1938 m. Lietuvos Konstitucijoje dvigubos pilietybės klausimai buvo aptarti daug aiškiau. Konstitucijos 13 straipsnio 1 dalyje buvo nustatyta, kad „piliėtis, įgijęs svetimą pilietybę, netenka Lietuvos pilietybės“. Taigi buvo įtvirtintas dvigubos pilietybės draudimo principas. Tačiau šis draudimas nebuvo absoliutus: šio straipsnio 2 dalyje buvo nurodyta, kad „įstatymo nustatytais atvejais piliėtis, turėdamas svetimą pilietybę, gali ir nenustoti Lietuvos pilietybės“.

Nuostata, jog Lietuvos pilietybės netenkama „priėmus svetimos valstybės pilietybę“, buvo išdėstyta ir 1939 m. rugpjūčio 8 d. Lietuvos pilietybės įstatyme²² (20 str. 1 p.). Pagal šio įstatymo 21 straipsnį „Lietuvos piliėtis, priėmęs svetimos valstybės pilietybę, Vidaus reikalų ministro leidimu gali pasilikti Lietuvos pilietybę“. Kiti atvejai (išskyrus nurodytą vidaus reikalų ministro leidimą), kai Lietuvos piliėtis, priėmęs kitos valstybės pilietybę,²³ galėjo išsaugoti ir turėtą Lietuvos pilietybę, įstatymuose nebuvo nustatyti.

1990 m. atkūrus nepriklausomą Lietuvos valstybę taip pat laikomasi nuostatos, jog turėti dvigubą pilietybę galima tik išimtiniais atvejais, numatytais įstatyme.

1990 m. Laikinajame Pagrindiniame įstatyme²⁴ buvo nustatyta, jog „Lietuvos piliėtis paprastai negali būti kartu ir kitos valstybės piliėtis“ (13 str. 2 d.). Panaši norma buvo įtvirtinta ir 1991 m. gruodžio 5 d. priimtame Lietuvos Respublikos pilietybės įstatyme, pagal kurį „Lietuvos Respublikos piliėtis vienu metu negali būti kitos valstybės piliečiu, išskyrus šiame įstatyme numatytus atvejus“ (1 str. 2 d.).

Rengiant Pilietybės įstatymą ir jį priimant daugiausiai buvo diskutuojama dėl to, kurie asmenys laikytini Lietuvos Respublikos piliečiais, tiksliau tariant, dėl to, ar Lietuvos piliečiais reikia laikyti visus asmenis, kurie iki 1940 m. turėjo Lietuvos pilietybę, nepaisant to, kurioje valstybėje jie gyvena ir neatsižvelgiant į tai, ar jie turi kitos valstybės pilietybę, ar piliečiais reikia laikyti tik tuos asmenis, kurie nėra įgiję kitos valstybės pilietybės.

1991 m. gruodžio 5 d. priimtame Pilietybės įstatyme buvo nustatyta, kad Lietuvos Respublikos piliečiai yra „asmenys, iki 1940 m. birželio 15 d. turėję Lietuvos Respublikos pilietybę, jų vaikai ir vaikaičiai, jeigu jie neįgijo

²² Vyriausybės žinios, 1939. Nr. 656/4811.

²³ Kol 1939 m. rugpjūčio 8 d. nebuvo išleistas Lietuvos pilietybės įstatymas, Užsienio reikalų ministerija laikėsi nuostatos, kad „Lietuvos piliečiai, įgiję svetimą pilietybę, einant dabar veikiančios Lietuvos Konstitucijos 13 str. automatiškai netenka Lietuvos pilietybės“. Žr.: Užsienio reikalų ministerijos 1938 m. birželio 10 d. raštas Nr. 11862. – LCVA, F. 1367, Ap. 9, B. 37, P. 51.

²⁴ Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos ir Vyriausybės žinios, 1990. Nr. 9–224.

kitos valstybės pilietybės (1 str. 1 d. 1 p.)²⁵. Atsižvelgiant į tai, kad TSRS pilietybė Lietuvos piliečiams buvo primesta, minėtų asmenų turima TSRS pilietybė nebuvo laikoma kliūtimi juos pripažinti Lietuvos Respublikos piliečiais²⁶. Asmenys, kurie buvo įgiję kurios nors kitos valstybės pilietybę, nebuvo pripažįstami Lietuvos piliečiais.

Kokiais argumentais buvo remiamasi įstatyme įtvirtinant nuostatą, jog Lietuvos piliečiai yra tik tie įstatymo 1 straipsnio 1 dalies 1 punkte nurodyti asmenys, kurie neįgijo kitos valstybės pilietybės? Pagrindiniai argumentai buvo šie: Lietuvos pilietybės įstatymas „remiasi tuo principu, kad Lietuva yra valstybė, kuri pripažįsta tik vieną pilietybę“²⁷; nenustačius, jog Lietuvos piliečiai yra tik tie asmenys, kurie neįgijo kitos valstybės pilietybės, reikės „peržiūrėti jau priimtus Nuosavybės grąžinimo, Privatizavimo ir kitus įstatymus“, nes šie įstatymai buvo priimti vadovaujantis nuostata, jog „kompensacijos bus mokamos piliečiams, butas parduodamas piliečiams ir t. t.“²⁸; „Lenkijoje, Izraelyje ir kitose valstybėse gyvena nemažai asmenų, kurie turės čia didelių interesų“²⁹; galime turėti visiškai neaiškų ir neapibrėžtą piliečių skaičių, tai bus didžiulė „plaukiojanti“ gyventojų minia, būtina atsižvelgti ne tik į vieną tų asmenų, kurie paliko Lietuvą, kategoriją³⁰, bet vadovautis Lietuvos interesais suvokiant Lietuvos geopolitinę padėtį .

²⁵ Įstatymo nuostata, jog Lietuvos Respublikos piliečiai yra „asmenys, iki 1940 m. birželio 15 d. turėję Lietuvos Respublikos pilietybę, jų vaikai ir vaikaičiai, jeigu jie neįgijo kitos valstybės pilietybės“, rodo, kad įstatyme yra įtvirtintas Lietuvos Respublikos pilietybės instituto tęstinumas. 1940–1990 m. Lietuvos Respublikos pilietybės institutas nebuvo visiškai panaikintas, jis egzistavo *teisiškai*, bet okupuotoje Lietuvos teritorijoje negalėjo būti įgyvendinamas. Nustačius, kad Lietuvos Respublikos piliečiai pirmiausiai yra asmenys, kurie buvo Lietuvos piliečiai iki 1940 m. birželio 15 d., kartu buvo patvirtintas ir 1990 m. kovo 11 d. atkurtos Lietuvos nepriklausomos valstybės tęstinumas.

²⁶ Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos 1991 m. gruodžio 10 d. nutarimo „Dėl Lietuvos Respublikos pilietybės įstatymo įgyvendinimo tvarkos“ 7 punkte buvo nustatyta, jog „Pilietybės įstatymo 1 straipsnyje nurodytų asmenų atžvilgiu Sovietų Sąjungos pilietybė yra niekinė“. – Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos ir Vyriausybės žinios. 1991. Nr. 36–982.

²⁷ Deputato E. Jarašiūno kalba. – Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos (pirmojo šaukimo) ketvirtoji sesija. 1991 m. spalio 17, 22, 24, 29 d. (20–27 posėdžiai). Stenogramos. Vilnius, 1995. P. 59.

²⁸ Deputato K. Antanavičiaus kalba. – Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos (pirmojo šaukimo) ketvirtoji sesija. 1991 m. lapkričio 12–14, 19 d. (37–43 posėdžiai). Stenogramos. Vilnius, 1995. P. 379.

²⁹ Deputato K. Antanavičiaus kalba. – Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos (pirmojo šaukimo) ketvirtoji sesija. 1991 m. lapkričio 20, 21, 26, 28 d. (44–50 posėdžiai). Stenogramos. Vilnius, 1995. P. 114.

³⁰ Deputato E. Jarašiūno kalba. – Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos (pirmojo šaukimo) ketvirtoji sesija. 1991 m. lapkričio 20, 21, 26, 28 d. (44–50 posėdžiai). Stenogramos. Vilnius, 1995. P. 113–114.

Būtent įstatymo nuostata, jog Lietuvos piliečiais laikomi tik tie asmenys, kurie turėjo Lietuvos pilietybę iki 1940 m. birželio 15 d., taip pat jų vaikai ir vaikaičiai, jeigu jie neįgijo kitos valstybės pilietybės, buvo labiausiai kritikuojama lietuvių išėivijoje³¹. Pagrindiniai argumentai buvo šie: Lietuvos piliečiai, pasitraukę į Vakarų dėl jiems kilusios grėsmės, turėjo priimti valstybės, kurioje jie apsigyveno, pilietybę, nes „pagal tų laikų aplinkybes tai buvo logiškas ir pageidautinas apsisprendimas“³²; būtina pripažinti, kad „mes, visi lietuviai, niekuomet savo teisinės *de jure* pilietybės nesame praradę“³³; atkurta nepriklausoma Lietuvos valstybė yra ta pati Lietuva, kurios piliečiai buvo vadinamieji „išėiviai“, todėl „nejaugi mums ir jiems dabar reikia prašyti grąžinti tą pilietybę, vėl duoti priesaiką Lietuvai“³⁴. Pasaulio lietuvių bendruomenių nuostata dėl Lietuvos pilietybės trumpai buvo išdėstyta taip: „lietuviai, nepriklausomai nuo savo gyvenamosios vietos, kaip neatskiriama lietuvių tautos dalis, turi teisę į Lietuvos Respublikos pilietybę“³⁵.

Nuostata, jog Lietuvos Respublikos piliečiais laikomi tik tie įstatyme nurodyti asmenys, kurie neįgijo kitos valstybės pilietybės, buvo gana kritiškai vertinama ir Lietuvoje³⁶.

Pagal minėtą įstatymo nuostatą asmenys, kurie turėjo Lietuvos Respublikos pilietybę iki 1940 m. birželio 15 d., taip pat jų vaikai ir vaikaičiai, įgiję kitos valstybės pilietybę, norėdami tapti atkurtos nepriklausomos Lietuvos valstybės piliečiais turėjo atsisakyti turimos kitos valstybės pilietybės. Šis reikalavimas gali būti vertinamas įvairiais aspektais, pirmiausiai Lietuvos pilietybės instituto tęstinumo aspektu. Kitaip tariant, ar minėta įstatymo nuostata išreiškė pilietybės tęstinumą, o jeigu išreiškė, tai kokiu mastu.

³¹ Žr.: pvz.: *Dundzila A.* Ar teisingai sprendžiamas pilietybės klausimas // *Dirva*. 1991 m. spalio 31 d.; *Povilaitis P. A.* Lietuvos pilietybė ir išėivija // *Tėviškės žiburiai*. 1992 m. balandžio 7 d.; *Petkevičius R.* Vis ta pilietybė // *Tėviškės žiburiai*. 1992 m. kovo 31 d.; *Nemickas B.* Lietuvos pilietybė ir jos klystkeliai // *Amžius*. 1994. Nr. 13(149).

³² *Povilaitis P. A.* Dviejų klasių lietuviai // *Tėviškės žiburiai*. 1992 m. kovo 31 d.

³³ *Povilaitis P. A.* Lietuvos pilietybė ir išėivija // *Tėviškės žiburiai*. 1992 m. balandžio 7 d.

³⁴ *Raila B.* Trumpa autobiografija: pagaliau tampu „išėivis“ // *Atgimimas*. 1993 m. balandžio 6 d. Nr. 13(230). P. 10.

³⁵ Konferencijos „Lietuva – išėivija: ryšiai ir neišnaudotos galimybės“ kreipimasis (Birštonas, 1992 m. rugpjūčio 21 d.) // *Lietuvos aidas*. 1992 m. rugpjūčio 25 d. Nr. 165(6123). P. 4.

³⁶ Žr.: pvz.: *Motieka K.* Ar atvers Lietuva duris savo vaikams // *Lietuvos aidas*. 1992 m. gruodžio 21 d. Nr. 255(5955). P. 3; *Girmius K. K.* Pilietybės klausimu // *Atgimimas*. 1991 m. lapkričio 14–21 d. Nr. 47(159). P. 2; *Viktoras Makoveckas.* Išpilietinimo įstatymas // *Mažoji Lietuva*. 1991 m. lapkričio 28 d. Nr. 46(136). P. 3; *Kriščiūnas E.* Nesovietinis – ne pilietis arba antrasis išėivijos pasmerkimas // *Politika*. 1992, Nr. 8. P. 14–15; *Stomaitė O.* Iš tėvynės namo – tuščiomis kišenėmis // *Respublika*. 1992 m. rugpjūčio 14 d. Nr. 158(782). P. 1.

1939 m. rugpjūčio 8 d. Lietuvos pilietybės įstatyme buvo nustatyta, jog Lietuvos pilietis, priėmęs svetimos valstybės pilietybę, netenka Lietuvos pilietybės (20 str. 1 d.). Tačiau kitos valstybės pilietybės įgijimas nereiškė, jog asmuo dėl to iš karto savaime netenka Lietuvos pilietybės. Įstatyme buvo numatyta išlyga: Lietuvos pilietis, priėmęs svetimos valstybės pilietybę, vidaus reikalų ministro leidimu gali pasilikti Lietuvos pilietybę (21 str.). Svarbu ir tai, kad pagal įstatymą asmuo, įgijęs kitos valstybės pilietybę, Lietuvos pilietybės netekdavo, kai pilietybės netekimo klausimą išspręsdavo Ministrų Taryba, kuri galėdavo tai daryti vidaus reikalų ministro siūlymu (26 str.).

Taigi asmenys, iki 1940 m. birželio 15 d. turėję Lietuvos pilietybę ir vėliau įgiję kitos valstybės pilietybę, pagal 1939 m. rugpjūčio 8 d. Lietuvos pilietybės įstatymą ir toliau buvo laikomi Lietuvos piliečiais tol, kol bus išspręstas klausimas dėl jų turimos Lietuvos pilietybės netekimo. Okupavus ir aneksavus Lietuvos Respubliką neliko Lietuvos Respublikos Ministrų Tarybos, t. y. išnyko subjektas, turėjęs teisę spręsti Lietuvos pilietybės netekimo klausimą. Dėl to asmenys, iki 1940 m. birželio 15 d. turėję Lietuvos Respublikos pilietybę, pagal 1939 m. rugpjūčio 8 d. Lietuvos pilietybės įstatymą ir toliau liko Lietuvos piliečiais. Pagal nurodytą Pilietybės įstatymą Lietuvos piliečiais taip pat buvo laikomi „santuokinis vaikas, kurio tėvas yra Lietuvos pilietis“ (1 str. 1 p.), ir „nesantuokinis vaikas, kurio motina yra Lietuvos pilietė“ (1 str. 2 p.). Minėti vaikai buvo laikomi įgijusiais Lietuvos pilietybę gimdami.

Taigi asmenys, turėję Lietuvos pilietybę iki 1940 m. birželio 15 d., jų vaikai ir vaikaičiai, įgiję kitos valstybės pilietybę, pagal 1991 m. gruodžio 5 d. priimtą Pilietybės įstatymą nebuvo laikomi Lietuvos piliečiais, nors pagal 1939 m. rugpjūčio 8 d. Lietuvos pilietybės įstatymą jie buvo Lietuvos piliečiai. Iš to galima daryti išvadą, kad 1991 m. gruodžio 5 d. Pilietybės įstatyme Lietuvos pilietybės instituto tęstinumas buvo įtvirtintas tik iš dalies. Reikalavimas atsakyti kitos valstybės pilietybės iš esmės reiškė, jog Lietuvos piliečiai, įgiję kitos valstybės pilietybę, buvo laikomi netekę jų turėtąsias Lietuvos pilietybės. Šis reikalavimas absoliučiai daugumai Lietuvos piliečių, įgijusių kitos valstybės pilietybę, buvo akivaizdžiai nepriimtinas, taigi Lietuvos pilietybė iš jų faktiškai buvo atimama.

Kodėl 1991 metais buvo bijota pripažinti Lietuvos Respublikos piliečiais visus asmenis, kurie turėjo Lietuvos pilietybę iki Lietuvos okupacijos 1940 metais (iki jos inkorporavimo į TSRS sudėtį)? Be jau anksčiau minėtų argumentų, galima nurodyti ir šį: buvo baimintasi, kad pripažinus Lietuvos piliečiais visus asmenis, kurie turėjo Lietuvos pilietybę iki Lietuvos inkorporavimo į TSRS sudėtį 1940 metais, nepaisant to, kur šie asmenys gyvena ir neatsižvelgiant į tai, ar šie asmenys yra įgiję kitos valstybės pilietybę, galėtų

susidaryti gana daug Lietuvos piliečių, kurie turėtų dvigubą pilietybę. Turėdami visas piliečio teises, taip pat ir teisę dalyvauti Seimo, savivaldybių rinkimuose, šie asmenys galėtų daryti didelę įtaką sudarant valstybės valdžią, galėtų būti patys išrinkti į Seimą (tuometinę Aukščiausiąją Tarybą) ir pan. Jeigu tai būtų tik išeiviai iš Lietuvos, turintys JAV, Kanados, Vokietijos ar kurios nors kitos Vakarų valstybės pilietybę, jų dalyvavimas sudarant valstybės valdžią nekeltų jokio pavojaus. Tačiau tokią pat teisę įgytų ir Lietuvos piliečiai, tuo pat metu turintys Rusijos bei kitų buvusių sovietinių respublikų pilietybę, taip pat Lenkijos pilietybę. Atsižvelgiant į tai, kad 1991 metais tarp Vilniaus rajono ir kai kurių kitų aplinkinių rajonų gyventojų buvo aktyviai propaguojamas autonomijos siekimo nuotaikos (ir jos buvo gana gajos), kad daliai Vilniaus, Klaipėdos ir kai kurių kitų miestų bei rajonų gyventojų turėjo įtakos „Jedinstvo“ organizacijos platinamos idėjos, jog Lietuvos Respublikos piliečiai gali būti ir TSRS piliečiai, buvo pagrindo abejoti, ar šie asmenys, būdami ne tik Lietuvos, bet ir kitos valstybės piliečiai, bus lojalūs Lietuvos valstybei, ar, naudodamiesi Lietuvos piliečiams priklausančia rinkimų teise, neišrinks į Seimą (tuometinę Aukščiausiąją Tarybą) dvigubą pilietybę turinčių ir Lietuvos valstybei nelojalių asmenų, bandysiančių legaliu būdu priimti sprendimus, trukdančius įtvirtinti Lietuvos valstybės nepriklausomybę.

Nepasitenkinimas Pilietybės įstatymo nuostata, pagal kurią asmenys, turėję Lietuvos pilietybę iki 1940 m. birželio 15 d., jų vaikai ir vaikaičiai, jeigu jie buvo įgiję kitos valstybės pilietybę, nebuvo laikomi Lietuvos piliečiais, buvo gana didelis. Prieš šią nuostatą aktyviai protestavo JAV ir Kanados lietuvių bendruomenės. Pasaulio lietuvių bendruomenės iniciatyva³⁷ Respublikos Prezidento 1995 m. vasario 1 d. dekretu³⁸ buvo sudaryta komisija Pilietybės įstatymo pakeitimo ir papildymo projektui parengti. Komisijoje iš 17 narių net 11 buvo išeivijos atstovai. Rengdama Pilietybės įstatymo pakeitimų projektą komisija vadovavosi principu, „kad tie žmonės, kurie buvo piliečiai iki 1940 m. birželio 15 d., taip pat yra piliečiai ir niekas neturėjo teisės jiems tos pilietybės atimti“³⁹.

Nuostata, jog Lietuvos piliečiais laikomi tik tie asmenys, kurie buvo Lietuvos piliečiai iki 1940 m. birželio 15 d., jų vaikai ir vaikaičiai, jeigu jie neįgijo kitos valstybės pilietybės, buvo pakeista 1995 m. spalio 20 d. priimtu

³⁷ „Pilietybės įstatymo pataisos: užsienio lietuviai pagaliau pripažinti Lietuvos piliečiais“ (Pokalbis su Seimo nariu R. Markausku) // Gimtasis kraštas. 1995 m. rugsėjo 14 d. Nr. 35(1481). P. 1.

³⁸ Valstybės žinios. 1995. Nr. 12–279.

³⁹ Seimo nario R. Markausko kalba. – Lietuvos Respublikos Seimo septintoji sesija. 1995 m. rugsėjo 19 d. (6, 7 posėdžiai). Vilnius: Lietuvos Respublikos Seimo leidykla, 1995. P. 23.

įstatymu „Dėl Lietuvos Respublikos pilietybės įstatymo pakeitimo ir papildymo“⁴⁰. Iš Pilietybės įstatymo buvo pašalinta anksčiau buvusi sąlyga „jeigu jie neįgijo kitos valstybės pilietybės“. Pagal įstatymo 1 straipsnio 1 punktą Lietuvos piliečiais buvo laikomi „asmenys, iki 1940 m. birželio 15 d. turėję Lietuvos pilietybę, ir jų vaikai (jeigu šie asmenys ar jų vaikai nerepatrijavo iš Lietuvos)“. Repatrijavimu iš Lietuvos buvo laikomas išvykimas į etninę tėvynę arba apsigyvenimas joje⁴¹.

Taigi pagal minėtą Pilietybės įstatymo 1 straipsnio 1 punkto pakeitimą Lietuvos piliečiais buvo laikomi asmenys, kurie turėjo Lietuvos pilietybę iki 1940 m. birželio 15 d., taip pat jų vaikai, neatsižvelgiant į tai, kurioje valstybėje jie gyvena ir ar jie turi kitos valstybės pilietybę. Šios sąlygos buvo nustatytos tik tiems asmenims, kurie nerepatrijavo iš Lietuvos.

Atkreiptinas dėmesys, kad reikalavimas nebūti įgijusiam kitos valstybės pilietybės buvo panaikintas tik dviem asmenų kategorijoms: 1) asmenims, turėjusiems Lietuvos pilietybę iki 1940 m. birželio 15 d., 2), ir jų vaikams. Asmenų, turėjusių Lietuvos pilietybę iki 1940 m. birželio 15 d., vaikaičiams šis reikalavimas išliko – jie buvo laikomi Lietuvos piliečiais tik tuo atveju, jeigu neįgijo kitos valstybės pilietybės (1 str. 2 p.).

Asmenų, iki 1940 m. birželio 15 d. turėjusių Lietuvos Respublikos pilietybę, vaikaičiams reikalavimas nebūti įgijusiems kitos valstybės pilietybės buvo panaikintas 1997 m. liepos 2 d. pakeitus Pilietybės įstatymą.⁴²

2002 m. rugsėjo 17 d. priimtame naujame Pilietybės įstatyme, kuris bus taikomas nuo 2003 m. sausio 1 d., reikalavimo „nebūti įgijusiam kitos valstybės pilietybės“ taip pat nėra. Šio Pilietybės įstatymo 1 straipsnio 1 punkte nustatyta, jog Lietuvos Respublikos piliečiai „yra asmenys, iki 1940 m. birželio 15 d. turėję Lietuvos pilietybę, jų vaikai, vaikaičiai ir provaikaičiai (jeigu šie asmenys, jų vaikai, vaikaičiai ir provaikaičiai nerepatrijavo)“. Pagal šio įstatymo 17 straipsnio 1 dalies 1 punktą teisė į pilietybę išsaugoma kitose valstybėse gyvenantiems asmenims, turėjusiems Lietuvos pilietybę iki 1940 m. birželio 15 d., jų vaikams, vaikaičiams ir provaikaičiams, jeigu šie asmenys, jų vaikai, vaikaičiai ar provaikaičiai *nerepatrijavo*.

Pastebėtina, kad 2002 m. rugsėjo 17 d. priimto naujo Pilietybės įstatymo straipsniai, nustatantys, kurie asmenys yra Lietuvos Respublikos piliečiai, taip pat nustatantys, kurie asmenys gali būti ir Lietuvos Respublikos, ir kitos

⁴⁰ Valstybės žinios. 1995. Nr. 86–1940.

⁴¹ Seimo nario R. Markausko kalba. Lietuvos Respublikos Seimo septintoji sesija. 1995 m. rugsėjo 19 d. (6, 7 posėdžiai). Vilnius, 1995. P. 25.

⁴² Lietuvos Respublikos Pilietybės įstatymo 1, 17 ir 28 straipsnių pakeitimo įstatymas. – Valstybės žinios. 1997. Nr. 67–1668.

valstybės piliečiai, yra suformuluoti neaiškiai, dažnai net prieštarinčiai, nes viena įstatymo nuostata neretai paneigia kitą nuostatą.

Įstatymo 1 straipsnio 1 punkte nustatyta, kad Lietuvos Respublikos piliečiai yra asmenys, iki 1940 m. birželio 15 d. turėję Lietuvos pilietybę, jų vaikai, vaikaičiai ir provaikaičiai (jeigu šie asmenys, jų vaikai, vaikaičiai ar provaikaičiai nerepatrijavo). Pagal šį punktą visi jame nurodyti asmenys yra Lietuvos Respublikos piliečiai, nepaisant to, ar jie turi kitos valstybės pilietybę. Akivaizdu, kad absoliuti dauguma asmenų, iki 1940 m. birželio 15 d. turėjusių Lietuvos pilietybę, yra lietuviai, kad šių asmenų vaikai, vaikaičiai ir provaikaičiai taip pat yra lietuviai. Taigi pagal įstatymo 1 straipsnio 1 punktą visi jame nurodyti asmenys (absoliučią jų daugumą sudaro lietuviai), yra Lietuvos piliečiai, nepaisant to, ar minėti asmenys turi kitos valstybės pilietybę.

Palyginkime šią įstatymo nuostatą su to paties įstatymo 1 straipsnio 3 punktu. Šiame punkte nustatyta, kad Lietuvos Respublikos piliečiai yra „lietuvių kilmės asmenys, jeigu jie *nėra* kitos valstybės piliečiai“. Taigi pagal įstatymo 1 straipsnio 3 punktą lietuviai, kurie iki 1940 m. birželio 15 d. turėjo Lietuvos pilietybę, jų vaikai, vaikaičiai ir provaikaičiai, *nėra* Lietuvos Respublikos piliečiai, jeigu jie turi ir kitos valstybės pilietybę. Žinoma, tai paradoksali išvada, tačiau ši išvada išplaukia iš įstatymo 1 straipsnio 3 punkto.

Ar įstatymų leidėjas, pakeitęs Pilietybės įstatymą būtent dėl to, kad kuo daugiau Lietuvos Respublikos piliečių įgiję kitos valstybės pilietybę galėtų neprarasti Lietuvos Respublikos pilietybės, tikrai norėjo įtvirtinti nuostatą, jog Lietuvos Respublikos piliečiai *nėra* lietuviai (lietuvių kilmės asmenys), iki 1940 m. turėję Lietuvos pilietybę, jų vaikai, vaikaičiai ir provaikaičiai, kurie įgijo kitos valstybės pilietybę? Įstatymo projekto pateikimo, svarstymo ir priėmimo Seime stenogramos rodo, jog buvo siekiama visiškai kitokio tikslo, t. y. sudaryti galimybę Lietuvos Respublikos piliečiams neprarasti Lietuvos pilietybės dėl to, kad jie įgyja kitos valstybės pilietybę. Deja, įstatymų leidėjui nepavyko teisiškai tiksliai ir aiškiai atspindėti siekiamą tikslą įstatyme vartojamomis sąvokomis ir formuluotėmis. Nors teisės teorijoje visuotinai priimta, kad įstatymo tekstas visų pirma turi būti aiškinamas taip, kaip yra parašyta, t. y. taikant lingvistinį aiškinimo būdą, tačiau šiuo atveju toks aiškinimo būdas vestų prie jau minėtos paradoksalios išvados. Tad belieka pasitelkti ir kitus įstatymo teksto aiškinimo būdus, kad kaip nors – tegul ir labai „pritemptais“ argumentais remiantis – galima būtų konstatuoti įstatymo 1 straipsnio 1 punkte ir šio straipsnio 3 punkte nustatymo teisinio reguliavimo tarpusavio suderinamumą. Taikant teleologinį (įstatymo tikslo) metodą, taip pat įstatymo leidėjo ketinimo metodą bei sistemiskai aiškinant įstatymo 1 straipsnio 1 punkto ir šio straipsnio 3 punkto nuostatą jų tarpusavio santykį galima interpretuoti ir taip: įstatymo 1 straipsnio 3 punkte nurodyti

tik tie lietuvių kilmės asmenys, kurie iki 1940 m. birželio 15 d. *neturėjo* Lietuvos pilietybės, taigi 3 punkte nurodyti asmenys nepatenka į 1 punkte nurodytų asmenų grupę; atsižvelgiant į tai darytina išvada, kad visi asmenys, iki 1940 m. birželio 15 d. turėję Lietuvos pilietybę, jų vaikai, vaikaičiai ir provaikaičiai (jeigu šie asmenys, jų vaikai, vaikaičiai ir provaikaičiai nerepatrijavo), tuo pat metu gali būti Lietuvos Respublikos ir kitos valstybės piliečiai.

Žinoma, kalbant apie tai oponentai gali teigti, jog įstatyme taip neparašyta, kad įstatyme aiškiai įtvirtinta, jog lietuvių kilmės asmenys yra Lietuvos piliečiai tik tuomet, jeigu neturi kitos valstybės pilietybės.

Minėta, kad įstatymų leidėjui nepavyko teisiškai tiksliai ir aiškiai atspindėti siekiamą tikslą įstatyme vartojamomis sąvokomis ir formuluotėmis, kad vien lingvistinis įstatymo 1 straipsnio 3 punkto aiškinimas vestų prie išvados, jog įstatyme nustatytas teisinis reguliavimas yra absurdiškas. Tuo tarpu įstatymo 1 straipsnio 1 punkto ir šio straipsnio 3 punkto aiškinimas taikant teleologinį (įstatymo tikslo) bei įstatymų leidėjo ketinimų metodus, taip pat sisteminis nurodytų punktų aiškinimas leidžia daryti išvadą, kad įstatymo 1 straipsnyje yra įtvirtinta nuostata, jog Lietuvos Respublikos piliečiai yra visi asmenys, iki 1940 m. birželio 15 d. turėję Lietuvos pilietybę, jų vaikai, vaikaičiai ir provaikaičiai (jeigu šie asmenys, jų vaikai, vaikaičiai ar provaikaičiai nerepatrijavo), nepaisant to, kurioje valstybėje – Lietuvoje ar kurioje nors kitoje – jie gyvena, taip pat nepaisant to, ar jie turi kitos valstybės pilietybę. Taip aiškinant įstatymo 1 straipsnio 3 punktą šis punktas nekonkuruotų su šio straipsnio 1 punktu, šie punktai galėtų būti laikomi tarpusavyje suderintais.

Be abejo, pateiktų aiškinimo vingrybių netektų griebtis, jeigu įstatymo 1 straipsnio 3 punktas būtų išdėstytas taip, kad vien iš jo teksto būtų aišku, jog šiame punkte nurodomi tik tie lietuvių kilmės asmenys, kurie iki 1940 m. birželio 15 d. *neturėjo* Lietuvos pilietybės ir yra šių asmenų vaikai, vaikaičiai ir provaikaičiai.

Minėta, kad pagal 2002 m. rugsėjo 17 d. priimto Pilietybės įstatymo 1 straipsnio 1 punktą Lietuvos piliečiai yra tik asmenys, iki 1940 m. birželio 15 d. turėję Lietuvos pilietybę, jų vaikai, vaikaičiai ir provaikaičiai, kurie *nerepatrijavo*. Pagal įstatymo 17 straipsnio 1 dalies 1 punktą teisė į Lietuvos pilietybę išsaugoma kitose valstybėse gyvenantiems asmenims, turėjusiems Lietuvos pilietybę iki 1940 m. birželio 15 d., jų vaikams, vaikaičiams ir provaikaičiams, jeigu šie asmenys, jų vaikai, vaikaičiai ar provaikaičiai *nerepatrijavo*.

Sąvokos „repatriacija“, „repatrijavimas“ tarptautinių žodžių žodynuose aiškinamos kaip reiškiančios belaisvių, pabėgėlių, išeivių, tremtinių, perkeltųjų asmenų grįžimą į tėvynę⁴³. Kitaip ši sąvoka suprantama 1995 m. spalio 19

⁴³ Vaitkevičiūtė V. Tarptautinių žodžių žodynas. Vilnius, 2001. P. 844; Tarptautinių žodžių žodynas. Vilnius, 1969. P. 656.

d. priimtame įstatyme „Dėl Lietuvos Respublikos pilietybės įstatymo įgyvendinimo tvarkos“⁴⁴. Šiame įstatyme nustatyta, jog „repatrijavimu laikomas išvykimas į etninę tėvynę arba apsigyvenimas etninėje tėvynėje“ (1 str. 3 d.). 2002 m. rugsėjo 17 d. priimtame Lietuvos Respublikos pilietybės įstatymo įgyvendinimo įstatyme⁴⁵, kuris bus taikomas nuo 2003 m. sausio 1 d., repatrijavimu laikomas „išvykimas į etninę tėvynę ir apsigyvenimas etninėje tėvynėje“ (2 str. 2 d.).

Tokia sąvokos „repatrijavimas“ samprata, kokia pateikta minėtuose įstatymuose, yra teisiškai labai abejotina, ir ne vien todėl, kad neatitinka visuotinai pripažintos šios sąvokos sampratos. Susiejus repatrijavimą su asmens grįžimu tik į etninę tėvynę kartu konstatuojama, kad pagrindinis ir vienintelis požymis, lemiantis, kokia valstybė laikoma asmens etnine tėvyne, yra asmens tautybė. Pagal įstatyme pateiktą sąvokos „repatrijavimas“ sampratą sprendžiant, kokia valstybė yra asmens etninė tėvynė, visiškai neturi reikšmės, ar asmuo yra gimęs toje valstybėje, ar jis buvo (yra) tos valstybės pilietis, ar jo tėvai, seneliai yra gimę toje valstybėje, pagaliau tai, ar asmuo apskritai turėjo kokį nors ryšį su ta valstybe, ar asmuo laiko tą valstybę savo tėvyne, taip pat ir etnine tėvyne.

Ir 1991 m. gruodžio 5 d. priimto Pilietybės įstatymo, ir 2002 m. rugsėjo 17 d. priimto naujo Pilietybės įstatymo nuostata, pagal kurią asmenys, iki 1940 m. birželio 15 d. turėję Lietuvos pilietybę, jų vaikai, vaikaičiai ir provaikaičiai laikomi Lietuvos Respublikos piliečiais tik tuomet, jeigu jie nėra repatrijavę iš Lietuvos, reiškia, jog buvimo Lietuvos piliečiais požiūriu minėti asmenys suskirstyti į kelias grupes: *pirma*, lietuvių tautybės asmenys; jie laikomi Lietuvos piliečiais neatsižvelgiant į tai, kur gyvena – Lietuvoje ar kitoje valstybėje (lietuviui etninė tėvynė yra tik Lietuva, todėl į kurią kitą valstybę lietuvis beišvyktų gyventi, jis negali būti laikomas repatrijavusiu iš Lietuvos taip, kaip repatrijavimas suprantamas įstatyme); *antra*, kitų tautybių asmenys. Ši antroji asmenų grupė (ne lietuvių tautybės asmenys) pilietybės požiūriu taip pat padalyta į dvi grupes. Pirmą grupę sudaro asmenys, kurie gyvena Lietuvoje ar išvyko gyventi (gyvena) į kurią nors užsienio valstybę, tačiau ne į savo etninę tėvynę. Šie asmenys *laikomi* Lietuvos piliečiais. Antrą grupę sudaro asmenys, kurie išvyko gyventi (gyvena) į savo etninę tėvynę. Tokie asmenys *nėra laikomi* Lietuvos piliečiais.

Taigi ir 1991 m. gruodžio 5 d. priimtame Pilietybės įstatyme, ir 2002 m. rugsėjo 17 d. priimtame Pilietybės įstatyme nustatyta sąlyga „nebūti repatri-

⁴⁴ Valstybės žinios. 1995. Nr. 90–2014; 1997. Nr. 67–1669; 1997. Nr. 99–2505.

⁴⁵ Valstybės žinios. 2002. Nr. 95–4088.

javusiam“ bei sąvokos „repatrijavimas“ aiškinimas rodo, kad sprendžiant, kurie kitose valstybėse gyvenantys asmenys laikomi Lietuvos piliečiais, lemiamos reikšmės turi dvi aplinkybės: 1) asmens, iki 1940 m. birželio 15 d. turėjusio Lietuvos pilietybę, tautybė; 2) valstybė, į kurią asmuo išvyko gyventi arba/ir kurioje gyvena.

Pagal Lietuvos Respublikos Konstituciją asmuo turi teisę apskritai nenurodyti savo tautybės. Ši asmens teisė kildinama iš Konstitucijos 29 straipsnio, kuriame įtvirtinta visų asmenų lygybė prieš įstatymą, teisimą ir kitas valstybės institucijas ar pareigūnus. Jame taip pat nustatytas draudimas varžyti žmogaus teises ar teikti jam privilegijų dėl jo rasės, tautybės, kalbos, kilmės, socialinės padėties, tikėjimo, įsitikinimų ar pažiūrų pagrindu. Pilietybė yra teisinis erdvėje ir laike pastovus asmens ir valstybės ryšys. Šio ryšio išsaugojimas ar nutrūkimas neturėtų priklausyti nuo to, kokios tautybės yra asmuo, taip pat nuo to, į kurią valstybę asmuo išvyko gyventi: ar į etninę tėvynę, ar į kurią nors kitą valstybę. Konstatuotina ir tai, kad įstatyme nustačius, kad Lietuvos piliečiai nėra asmenys, kurie iki 1940 m. birželio 15 d. turėjo Lietuvos pilietybę, jų vaikai, vaikaičiai ir provaikaičiai, jeigu jie repatrijavo, šie asmenys atsidūrė blogesnėje teisinėje padėtyje negu tie Lietuvos pilietybę turėję asmenys, kurie išvyko iš Lietuvos gyventi (gyvena) ne į etninę tėvynę, bet į kitas valstybes.

Teisinis reguliavimas, pagal kurį Lietuvos piliečiais laikomi *ne visi* asmenys, iki 1940 m. birželio 15 d. turėję Lietuvos pilietybę, jų vaikai, vaikaičiai ir provaikaičiai, bet tik tie asmenys, jų vaikai, vaikaičiai ir provaikaičiai, *kurie nerepatrijavo*, laikytinas teisiškai nepagrįstu. Turėtos pilietybės tęstinumo neturėtų lemti asmens tautybė, taip pat tai, į kurią kitą valstybę jis išvyko gyventi ir kurioje kitoje valstybėje apsigyveno.

Abejonės dėl nurodyto reguliavimo teisinio pagrįstumo, pagaliau dėl jo atitikties Konstitucijai būtų pašalintos, jeigu būtų nustatyta, kad Lietuvos piliečiai yra visi asmenys, kurie iki 1940 m. birželio 15 d. turėjo Lietuvos Respublikos pilietybę, jų vaikai, vaikaičiai ir provaikaičiai, neskirstant jų pagal tai, ar jie išvyko gyventi (gyvena) į etninę tėvynę, ar į kurią nors kitą valstybę.

Siekiant užtikrinti, kad Lietuvos Respublikos pilietis tuo pat metu nebūtų ir kitos valstybės pilietis, 1991 m. gruodžio 5 d. priimtame Pilietybės įstatyme yra nustatyta, jog Lietuvos Respublikos pilietybės netenkama „įgijus kitos valstybės pilietybę“. Tokia pati nuostata yra įtvirtinta ir 2002 m. rugšėjo 17 d. priimtame naujame Pilietybės įstatyme (18 str. 2 p.). Tačiau naujame Pilietybės įstatyme yra nustatyta esminė išlyga – ši nuostata netaikoma: 1) asmenims, iki 1940 m. birželio 15 d. turėjusiems Lietuvos pilietybę, jų vaikams, vaikaičiams ir provaikaičiams (jeigu šie asmenys, jų vaikai, vaikaičiai ir

provaikaičiai nerepatrijavo); 2) lietuvių kilmės asmenims, kurių tėvai ar seneliai arba vienas iš tėvų ar senelių yra ar buvo lietuviai ir pats asmuo pripažįsta save lietuviu.

Ką reiškia 2002 m. rugsėjo 17 d. Pilietybės įstatyme nustatytas nurodytas teisinis reguliavimas, kokius teisinius padarinius jis sukelia?

Norint atsakyti į šiuos klausimus visų pirma būtina išsiaiškinti, kurie Lietuvos Respublikos piliečiai, įgiję kitos valstybės pilietybę, galės neprarasti turimos Lietuvos Respublikos pilietybės.

Reikia pasakyti, jog 2002 m. rugsėjo 17 d. priimtas Pilietybės įstatymas šiuo požiūriu suredaguotas labai neaiškiai, dviprasmiškai ir net prieštarogai. Minėta, kad pagal Pilietybės įstatymo 1 straipsnio 1 punktą Lietuvos Respublikos piliečiai yra „asmens, iki 1940 m. birželio 15 d. turėję Lietuvos pilietybę, jų vaikai, vaikaičiai ir provaikaičiai (jeigu šie asmens, jų vaikai, vaikaičiai ar provaikaičiai nerepatrijavo)“. Nurodyti asmens, jų vaikai, vaikaičiai ir provaikaičiai yra Lietuvos Respublikos piliečiai, nepaisant to, kur gyvena – Lietuvoje ar kurioje nors kitoje valstybėje. Pilietybės įstatymo 18 straipsnio 2 dalies 1 punkte, taip pat kituose šio įstatymo straipsniuose *nėra nustatyta*, jog įgiję kitos valstybės pilietybę Lietuvos Respublikos pilietybės nepraranda tik tie asmens, turėję Lietuvos pilietybę iki 1940 m. birželio 15 d., jų vaikai, vaikaičiai ir provaikaičiai, kurie nuolat gyvena kitose valstybėse. Svarbi ir ta aplinkybė, jog įgiję kitos valstybės pilietybę Lietuvos Respublikos pilietybės nepraranda „lietuvių kilmės asmens, kurių tėvai ar seneliai arba vienas iš tėvų ar senelių yra ar buvo lietuviai ir pats asmuo pripažįsta save lietuviu“ (18 str. 2 d. 2 p.).

Taigi iš minėtų įstatymo nuostatų *turėtų išplaukti*, jog Lietuvos Respublikos piliečiai, t. y. visi asmens, kurie iki 1940 m. turėjo Lietuvos pilietybę, šių asmenų vaikai, vaikaičiai ir provaikaičiai (jeigu šie asmens, jų vaikai, vaikaičiai ar provaikaičiai nerepatrijavo), įgiję kitos valstybės pilietybę nepraranda turimos Lietuvos Respublikos pilietybės nepaisant to, kur jie nuolat gyvena – Lietuvoje ar kitoje valstybėje. Kitaip tariant, Pilietybės įstatyme nustatyta, jog visi Lietuvos Respublikos piliečiai (išskyrus tuos, kurie repatrijavo), nepaisant jų tautybės, taip pat nepaisant to, kur gyvena – Lietuvoje ar kitoje valstybėje – gali tuo pat metu būti ir Lietuvos Respublikos, ir kitos valstybės piliečiai. Iš Pilietybės įstatymo 18 straipsnio išplaukia, kad įgiję kitos valstybės pilietybę Lietuvos Respublikos pilietybę praranda tik tie asmenys, kurie Lietuvos pilietybę įgijo natūralizacijos ar optacijos būdu.

Ankstesnė pastraipa neatsitiktinai pradėta žodžiais „iš minėtų įstatymo nuostatų *turėtų išplaukti*“, nes kituose Pilietybės įstatymo straipsniuose lyg ir mėginta įtvirtinti kitokį principą, t. y. nustatyti Lietuvos Respublikos

pilietybės *palikimo* institutą: 2002 m. rugsėjo 17 d. priimto Pilietybės įstatymo 26 straipsnio 7 ir 11 dalyse yra nuostatos apie prašymus *palikti* Lietuvos Respublikos pilietybę; 28 straipsnio 1 dalyje – apie Lietuvos Respublikos pilietybės *palikimo* klausimų sprendimą; 26 straipsnio 11 dalyje nustatyta, kad Lietuvos Respublikos piliečiai, t. y. asmenys, iki 1940 m. birželio 15 d. turėję Lietuvos pilietybę, jų vaikai, vaikaičiai ir provaikaičiai (jeigu jie nerepatrijavo), taip pat lietuvių kilmės asmenys, įgiję kitos valstybės pilietybę, turi pateikti prašymus Respublikos Prezidentui *palikti* Lietuvos Respublikos pilietybę; 28 straipsnio 1 dalyje nustatyta, jog Lietuvos Respublikos pilietybės *palikimo* klausimus sprendžia Respublikos Prezidentas ir dėl to leidžia dekretus.

Taigi iš minėto teisinio reguliavimo išplaukia visiškai kitokia išvada: Lietuvos Respublikos piliečiai, nepaisant to, kur gyvena – Lietuvoje ar kitoje valstybėje – įgiję kitos valstybės pilietybę *savaime neišsaugo* Lietuvos Respublikos pilietybės; norėdami ją išsaugoti šie asmenys turi (ar gali) pateikti prašymą Respublikos Prezidentui, kad jiems būtų palikta Lietuvos Respublikos pilietybė.

Vertinant minėtą teisinį reguliavimą pastebėtini keli esminiai dalykai, visų pirma tai, jog nepakanka įstatyme nustatyti vien tai, kad Lietuvos piliečiai, įgiję kitos valstybės pilietybę, turi (ar gali) pateikti prašymą palikti Lietuvos Respublikos pilietybę. Įstatyme visų pirma turi būti įtvirtintas pats Lietuvos Respublikos pilietybės *palikimo institutas*, nustatyta, per kiek laiko Lietuvos Respublikos pilietis, įgijęs kitos valstybės pilietybę, turi (gali) kreiptis į Respublikos Prezidentą su prašymu palikti Lietuvos Respublikos pilietybę. Įstatyme turi būti sureguliuotas ir toks ypač svarbus dalykas: kokie padariniai atsiranda, kai asmuo per įstatyme nustatytą laiką nepaduoda nurodyto prašymo (ar jis ir toliau išsaugo turimą Lietuvos Respublikos pilietybę, ar jos netenka, kas ir koku būdu konstatuoja Lietuvos pilietybės netekimą ir pan.) Deja, įstatyme apie tai nieko nekalbama, jame net nėra nustatyta, per kiek laiko po to, kai asmuo įgyja kitos valstybės pilietybę, jis turi (ar gali) paduoti prašymą Respublikos Prezidentui dėl Lietuvos Respublikos pilietybės palikimo.

Pastebėtina ir tai, kad minėtos nuostatos dėl Lietuvos Respublikos pilietybės *palikimo* išdėstytos įstatymo V skyriuje, kuris vadinasi „Lietuvos Respublikos pilietybės klausimų sprendimo tvarka“, t. y. skyriuje, reguliuojančiame procedūras. Teisės teorijoje visuotinai priimta, kad normomis, reglamentuojančiomis tvarką (procedūras), nustatoma tik tai, kokia *tvarka* įgyvendinamos įstatyme įtvirtintos teisinių santykių subjektų teisės ir pareigos. Tačiau 2002 m. rugsėjo 17 d. priimtame Pilietybės įstatyme Lietuvos Respublikos pilietybės palikimo institutas materialinės teisės normose apskritai nėra nustatytas; iš procesinių teisės normų gali būti „išvesti“ tik atskiri šio instituto fragmentai.

Taigi 2002 m. rugsėjo 17 d. priimtame Pilietybės įstatyme galima užčiuopti tik atskirus ir menkus Lietuvos Respublikos *pilietybės palikimo instituto* fragmentus. Atsižvelgiant į tai, kad svarbiausi pilietybės palikimo klausimai įstatyme nėra reguliuojami, galima teigti, jog Lietuvos Respublikos pilietybės įstatyme numatytas *pilietybės palikimo institutas yra fiktyvus*, nes nėra šio instituto realaus įgyvendinimo mechanizmo.

Kita vertus, iš esmės abejotina, ar įstatymų leidėjas apskritai gali įtvirtinti tokį Lietuvos Respublikos pilietybės palikimo institutą, kai pilietybės palikimas priklauso ne nuo to, ar asmuo atitinka teisės normoje nustatytas sąlygas, bet nuo Respublikos Prezidento sprendimo. Nustačius, kad spręsti, ar asmeniui palikti jo turėtą Lietuvos pilietybę gali Respublikos Prezidentas, sudaroma tokia teisinė situacija, kai Lietuvos Respublikos pilietybės išsaugojimas priklauso ne nuo to, ar asmuo atitinka teisės normose nustatytas sąlygas, bet nuo Respublikos Prezidento valios. Tokiu atveju Lietuvos piliečiai, įgiję kitos valstybės pilietybę, gali atsiderinti nevienodoje padėtyje, nes vieni iš jų, – ir tai priklauso nuo Respublikos Prezidento sprendimo, galės išsaugoti turėtą Lietuvos Respublikos pilietybę, o kiti – ne.

Pagal Konstitucijos 86 straipsnio 21 punktą Respublikos Prezidentas turi įgaliojimus įstatymo nustatyta tvarka teikti Lietuvos Respublikos pilietybę. Konstitucinė nuostata „teikti pilietybę“ suponuoja ir tai, jog Respublikos Prezidentas turi įgaliojimus spręsti ne tik pilietybės suteikimo, bet ir jos netekimo klausimus, tačiau tik tuomet, kai asmuo atitinka įstatyme nustatytas sąlygas. Minėta konstitucinė nuostata negali būti aiškinama kaip preziumuojanti įstatymų leidėjo diskrecija nustatyti ir tokius Respublikos Prezidento įgaliojimus, jog Respublikos Prezidentas gali spręsti pilietybės palikimo klausimus vadovaudamasis tik savo nuožiūra, t. y. nebūdamas susaistytas įstatyme įtvirtintais reikalavimais.

Taigi 2002 m. rugsėjo 17 d. priimtame Pilietybės įstatyme nustačius, jog Lietuvos Respublikos pilietybės palikimas priklauso ne nuo to, ar asmuo, įgijęs kitos valstybės pilietybę, atitinka įstatyme nustatytas sąlygas, bet nuo Respublikos Prezidento sprendimo, galima kelti klausimą, ar toks teisinis reguliavimas atitinka Konstitucijos 29 straipsnyje įtvirtintą visų asmenų lygybės prieš įstatymą principą.

2002 m. rugsėjo 17 d. priimtame Pilietybės įstatyme įtvirtintos šios esminės nuostatos, susijusios su dviguba pilietybe:

1) Lietuvos Respublikos piliečiai, t. y. asmenys, turėję Lietuvos pilietybę iki 1940 m. birželio 15 d., jų vaikai, vaikaičiai ir provaikaičiai (jeigu šie asmenys, jų vaikai, vaikaičiai ar provaikaičiai nerepatrijavo), įgiję kitos valstybės pilietybę, išsaugo turimą Lietuvos Respublikos pilietybę, nepaisant to,

kurioje valstybėje jie gyvena – Lietuvoje ar kurioje nors kitoje (1 str. 1 p.);

2) lietuvių kilmės asmenys, gyvenantys kitose valstybėse, turi teisę bet kada kreiptis su prašymu išduoti jiems Lietuvos Respublikos piliečio pasą, t. y. dokumentą, patvirtinantį, jog asmuo yra Lietuvos Respublikos pilietis. Išduodant Lietuvos Respublikos piliečio pasą iš šių asmenų nereikalaujama atsisakyti turimos kitos valstybės pilietybės, todėl minėti asmenys, turintys kitų valstybių pilietybę, tuo pat metu gali būti ir Lietuvos Respublikos, ir kitos valstybės piliečiai (17 str.);

3) jeigu kitos valstybės pilietybę įgyja Lietuvos Respublikos pilietis, kuris yra lietuvių kilmės; toks asmuo, nepaisant to, kur gyvena – Lietuvoje ar kitoje valstybėje – tuo pat metu gali būti ir Lietuvos Respublikos, ir kitos valstybės pilietis (18 str. 2 d.);

4) Lietuvos Respublikos piliečiai yra tik tie *nelietuvių* kilmės asmenys, kurie iki 1940 m. birželio 15 d. turėjo Lietuvos pilietybę, taip pat jų vaikai, vaikaičiai ir provaikaičiai, kurie nerepatrijavo, t. y. neišvyko gyventi ir neapsigyveno savo etninėje tėvynėje, kitaip tariant, jeigu jie gyvena Lietuvoje ar kurioje nors kitoje valstybėje, bet tik ne savo etninėje tėvynėje. Jeigu šie nelietuvių kilmės asmenys išvyks gyventi (apsigyvens) savo etninėje tėvynėje ir įgis kurios nors kitos valstybės pilietybę (nebūtinai valstybės – savo etninės tėvynės), jie neteks Lietuvos Respublikos pilietybės, t. y. tuo pat metu negalės būti ir Lietuvos Respublikos, ir kitos valstybės piliečiai (1 str. 1 p. ir 18 str. 2 d.).

Kokia teisinė situacija susiklostė esant minėtam teisiniam reguliavimui?

Akivaizdu, kad absoliuti dauguma Lietuvos Respublikos piliečių yra asmenys, kurie iki 1940 m. birželio 15 d. turėjo Lietuvos pilietybę, taip pat yra šių asmenų vaikai, vaikaičiai ir provaikaičiai, kad absoliuti dauguma Lietuvos Respublikos piliečių yra lietuviai. Tikriausiai nereikia įrodinėti ir to, kad absoliuti dauguma Lietuvos Respublikos piliečių įgijo Lietuvos pilietybę gimdami ir nuolat gyvena Lietuvoje, t. y. jie nėra repatrijavę. Atsižvelgiant į minėtas aplinkybes darytina išvada, jog Pilietybės įstatyme nustatyta *taisyklė, pagal kurią absoliuti dauguma Lietuvos Respublikos piliečių (nepaisant to, kur jie gyvena – Lietuvoje ar kitoje valstybėje) tuo pat metu gali būti ir Lietuvos Respublikos, ir kurios nors kitos valstybės piliečiai.*

Minėta, kad Konstitucijoje nustatyta, jog niekas, išskyrus įstatyme nustatytus atskirus atvejus, negali būti ir Lietuvos Respublikos, ir kitos valstybės pilietis (12 str.). Nors ši konstitucinė nuostata, pagal kurią įstatyme gali būti nustatomi atskiri atvejai, kai Lietuvos Respublikos pilietis gali būti ir kitos valstybės pilietis, suponuoja, jog įstatymų leidėjas turi teisę numatyti daugiau ar mažiau tokių atvejų, tačiau įstatymų leidėjo diskrecija šioje srityje yra gana ribota, nes didinant tokių atvejų skaičių negali būti paneigta minė-

tos Konstitucijos nuostatos esmė, t. y. turėti dvigubą pilietybę galima tik atskirais atvejais. Ši konstitucinė nuostata reiškia, kad įstatymų leidėjas negali nustatyti tokio teisinio reguliavimo, kai dviguba pilietybė bus ne atskiras (išimtinis) atvejis, bet taps taisykle, paplitusiu reiškiniu. Nurodyta konstitucinė nuostata orientuoja į tai, kad dviguba pilietybė turi būti ribojama⁴⁶.

Atsižvelgiant į tai, kad Pilietybės įstatyme įtvirtintas toks teisinis reguliavimas, pagal kurį dviguba pilietybė yra ne atskiras, išimtinis atvejis, o taisyklė, galima kelti klausimą, ar toks teisinis reguliavimas neprieštarauja Konstitucijos 12 straipsniui?

Minėta, kad pagal Konstitucijos 29 straipsnį visi asmenys lygūs prieš įstatymą, žmogaus teisių negalima varžyti, negalima jam teikti privilegijų dėl jo lyties, rasės tautybės, kalbos, kilmės, socialinės padėties, tikėjimo, įsitikinimų ar pažiūrų. Galima kelti klausimą, ar 2002 m. rugsėjo 17 d. Pilietybės įstatyme nustatytas teisinis reguliavimas, pagal kurį Lietuvos Respublikos pilietybės išsaugojimas, kai asmuo įgyja kitos valstybės pilietybę, priklauso nuo asmens tautybės, neprieštarauja Konstitucijoje įtvirtintam asmenų lygybės principui, ar nediskriminuoja tų Lietuvos Respublikos piliečių, kurie yra ne lietuviai, o kitos tautybės?

Pastebėtina ir tai, kad įvairiuose Pilietybės įstatymo straipsniuose *skirtingai apibūdinama, koks asmuo laikomas lietuvių kilmės asmeniu*. Pagal įstatymo 1 straipsnio 3 punktą lietuvių kilmės asmeniu laikomas asmuo, kurio tėvai ar seneliai arba vienas iš tėvų ar senelių yra ar buvo lietuviai ir pats asmuo pripažįsta save lietuviu. Tačiau pagal šią įstatymo nuostatą lietuvių kilmę patvirtina tik etninis požymis: asmens tėvai ar seneliai (vienas iš tėvų ar senelių) yra ar buvo lietuviai ir pats asmuo pripažįsta save lietuviu. Kitaip yra nustatyta įstatymo 26 straipsnio 4 dalyje, kurioje nurodoma, kokie dokumentai patvirtina, jog asmuo yra lietuvių kilmės: lietuvių kilmę patvirtina dokumentai, tiesiogiai ar netiesiogiai rodantys, kad asmens tėvai ar seneliai, vienas iš tėvų ar senelių yra lietuviai *arba turėjo Lietuvos pilietybę*, taip pat asmens rašytinis pareiškimas, kuriame jis pripažįsta save lietuviu. Lyginant įsta-

⁴⁶ Tarptautiniai teismai yra priėmę sprendimų, kuriuose suformuluotas *aktyvios ar efektyvios valstybės priklausomybės* principas. Tarptautinis Teisingumo teismas *Nottenbohm byloje* (1955 m.) pabrėžė, kad pilietybė yra „teisinis ryšys, grindžiamas socialiniu prisirišimo faktu, tikroju ryšiu tarp egzistencijos, interesų ir sentimentų, kartu su abipusiu teisių ir pareigų egzistavimu“ (Nottenbohm byla. Tarptautinio Teisingumo teismo pranešimai (ICJ Reports) 1955. P. 23). Teismas konstatavo, kad tarptautine prasme valstybinės priklausomybės garantijos turėjo būti kitos valstybės pripažintos tik tuo atveju, jeigu jos atspindėjo tikrą ryšį tarp asmens ir valstybės, garantuojančios valstybinę priklausomybę. Minėtas teismo sprendimas, kuris grindžiamas asmens priklausomybe valstybei *kokybe*, tapo precedentu, kuriuo remiantis teismai konstatavo, kad bipatridas turi pilietybę tos pilietybės, su kuria asmuo *labiausiai* susijęs.

tymo 1 straipsnio 3 punkto ir 26 straipsnio 4 dalies formuluotes matyti, kad įstatymo 26 straipsnio 4 dalyje nustatytas ne tik etninis požymis (asmens tautybė), bet ir šį etninį požymį paneigiantis *piliietinis* požymis, t. y. turėtoji Lietuvos Respublikos pilietybė.

Galima teigti, kad įstatymų leidėjas, Pilietybės įstatymo 26 straipsnio 4 dalyje nustatęs, kad lietuvių kilmę patvirtina jo turėtoji Lietuvos pilietybė, visiškai nepagrįstai sutapatino „tautybės“ ir „pilietybės“ sąvokas. Kiekviena iš jų turi savarankišką turinį ir išreiškia visiškai skirtingus dalykus: tautybė parodo asmens priklausymą tam tikrai etninei grupei, o pilietybė – asmens ir valstybės teisinį ryšį nepaisant etninės asmens kilmės.⁴⁷ Dėl to, kad įstatyme klaidingai sutapatintos „tautybės“ ir „pilietybės“ sąvokos, pagal įstatymą *lietuviams (lietuvių kilmės asmenimis) laikomi (gali būti laikomi) ir visi nelietuvių tautybės asmenys, turėję Lietuvos pilietybę*. Akivaizdu, kad Lietuvos pilietybę iki 1940 m. birželio 15 d. ir vėliau turėjo ir turi įvairių tautybių asmenys (lenkai, žydai, vokiečiai, rusai ir kitų tautybių asmenys), gyvenę (gyvenantys) Lietuvoje, todėl įstatymo nuostata, pagal kurią lietuvių kilmės asmenimis laikomi (gali būti laikomi) visi Lietuvos pilietybę turėję asmenys, nepaisant jų tautybės, yra visiškai nesuprantama.

Su ne mažesniu teisiniu rebusu susiduriame pažvelgę į Pilietybės įstatymo 17 straipsnį, kuriame taip pat apibūdinama, koks asmuo yra lietuvių kilmės. Pilietybės įstatymo 17 straipsnis išdėstytas taip:

„1. Teisė į Lietuvos Respublikos pilietybę neterminuotai išsaugoma:

1) asmenims, iki 1940 m. birželio 15 d. turėjusiems Lietuvos pilietybę, jų vaikams, vaikaičiams ir provaikaičiams (jeigu šie asmenys, jų vaikai, vaikaičiai ar provaikaičiai nerepatriavo), gyvenantiems kitose valstybėse;

2) lietuvių kilmės asmenims, gyvenantiems kitose valstybėse.

2. Asmenims, kuriems išsaugoma teisė į Lietuvos Respublikos pilietybę, jų prašymu Lietuvos Respublikos Vyriausybės nustatyta tvarka išduodami šią teisę patvirtinantys dokumentai.

3. Asmenys, nurodyti šio straipsnio 1 dalies 1 ir 2 punktuose, teisę į Lietuvos Respublikos pilietybę įgyvendina pagal šio Įstatymo 1 straipsnio 1 dalies 1 punktą arba yra lietuvių kilmės asmenys, gyvenantys kitose valstybėse.“

Atkreipkime dėmesį į šio straipsnio 3 dalį ir panagrinėkime, kas joje nustatyta.

Šio straipsnio dalies nuostata, jog „asmenys, nurodyti šio straipsnio 1 dalies 1 ir 2 punktuose, teisę į Lietuvos Respublikos pilietybę įgyvendina pa-

⁴⁷ Žr.: 1997 m. Europos Konvencijos dėl pilietybės 2 straipsnio „a“ punktą. Strasbūras, 1997-11-06. – ESS 166.

gal šio Įstatymo 1 straipsnio 1 dalies 1 punktą“, yra pakankamai aiški ir suprantama. Ši nuostata reguliuoja, kokiū būdu asmuo įgyvendina teisę į Lietuvos Respublikos pilietybę ir reiškia, jog asmenims, kuriems išsaugoma teisė į Lietuvos Respublikos pilietybę, jų pageidavimu išduodami Lietuvos Respublikos pilietybę patvirtinantys dokumentai, t. y. piliečio pasas, asmens tapatybės kortelė. Tačiau ką reiškia šios nuostatos tęsinys „arba yra lietuvių kilmės asmenys, gyvenantys kitose valstybėse“, paaiškinti sunku, o gal ir neįmanoma. Akivaizdu, kad su anksčiau minėta šios dalies nuostata, jog asmeniui, kuriam išsaugoma teisė į pilietybę, jo pageidavimu išduodamas piliečio pasas ar asmens tapatybės kortelė, formuluotė „arba yra lietuvių kilmės asmenys, gyvenantys kitose valstybėse“ neturi nieko bendro. Tai ką tokiu atveju buvo norėta nustatyti 17 straipsnio 3 dalyje įrašius ką tik cituotą formuluotę „arba yra lietuvių kilmės asmenys, gyvenantys kitose valstybėse“? (Galbūt šiuo atveju neverta ieškoti kokios nors gilios teisinės minties, kurią buvo mėginta išreikšti įstatymo 17 straipsnio 3 dalies formuluote „arba yra lietuvių kilmės asmenys, gyvenantys kitose valstybėse“. Gal paaiškinimas yra daug paprastesnis: įstatymų leidėjas taip skubėjo priimti šį įstatymą, kad tikslindamas įstatymo projektą pagal Seimo narių pastabas ir pasiūlymus tik per neapsižiūrėjimą paliko 17 straipsnio 3 dalyje minėtą formuluotę, kuri galbūt neblogai derinosi su šios dalies nuostatų ankstesne redakcija, tačiau tapo visiškai nesuprantama galutinėje šios dalies redakcijoje).

Lietuva nepripažįsta savo piliečiams jokių teisių, kurias jie turi dėl to, kad yra ir kitų valstybių piliečiai. Tačiau dėl valstybių įstatymų kolizijų kai kurie Lietuvos piliečiai, nepaisant jų norų ar valios, vis dėlto tampa ir kitų valstybių piliečiais. Dažniausiai tai atsitinka tuomet, kai Lietuvos piliečių vaikas gimsta valstybėje, kurioje įgyjant pilietybę vyrauja „žemės teisės“ principas, t. y. kiekvienas asmuo, gimęs tos valstybės teritorijoje, laikomas tos valstybės piliečiu. Taip atsitinka ir tuomet, kai vaiko tėvai yra ne tik Lietuvos piliečiai, bet ir kitos valstybės piliečiai, o pagal tos valstybės įstatymus jos piliečių vaikas įgyja tos valstybės pilietybę gimdamas. Kol nebuvo sudaryta Konvencija dėl ištekėjusių moterų pilietybės (1957 m. vasario 20 d.)⁴⁸, nereti buvo atvejai, kai moteris, ištekėdama už asmens, turinčio kitos valstybės pilietybę, kartu įgydavo vyro valstybės pilietybę.

Kitos valstybės pilietybės įgijimas, kai Lietuvos piliečiai tampa kitos valstybės piliečiais ne dėl to, kad jie patys prašė (norėjo), o dėl įstatymų kolizijos, kai valstybių pilietybės įstatymai grindžiami skirtingais pilietybės įgiji-

⁴⁸ Konvencija dėl ištekėjusių moterų pilietybės (1957 m.). Žr.: Žmogaus teisės. Tarptautinių dokumentų rinkinys. Vilnius, 1991. P. 193–197.

mo pagrindais, neturėtų Lietuvos piliečiui iš karto (savaiame) sukelti neigiamų padarinių, tačiau jie kyla (turėtų kilti), nes pagal 1991 m. gruodžio 5 d. Pilietybės įstatymą Lietuvos pilietis, įgijęs kitos valstybės pilietybę, netenka Lietuvos pilietybės nuo kitos valstybės pilietybės įgijimo dienos (31 str. 3 d.). Paaiškėjus, kad Lietuvos Respublikos pilietis po to, kai jam buvo išduoti Lietuvos Respublikos pilietybės dokumentai, įgijo kitos valstybės pilietybę, vidaus reikalų ministras konstatuoja Lietuvos Respublikos pilietybės netekimo faktą pagal Pilietybės įstatymo 19 straipsnio 2 punktą.

Nors pagal 2002 m. rugsėjo 17 d. Pilietybės įstatymą (21 str. 3 d.) minėta nuostata taikoma su tam tikromis išlygomis, t. y. ji netaikoma asmenims, iki 1940 m. birželio 15 d. turėjusiems Lietuvos pilietybę, jų vaikams, vaikaičiams ir provaikaičiams (jeigu šie asmenys, jų vaikai, vaikaičiai ar provaikaičiai nerepatrijavo), taip pat lietuvių kilmės asmenims, tačiau nuostatos esmė liko nepakitusi – tie Lietuvos Respublikos piliečiai, kurie įgijo Lietuvos Respublikos pilietybę ne gimdami (nėra piliečiai pagal kilmę), o kitais būdais ir kurie nėra lietuviai (nėra lietuvių kilmės), įgiję kitos valstybės pilietybę ar gavę kitos valstybės piliečio pasą arba kitą tos valstybės pilietybę patvirtinančią dokumentą netenka Lietuvos Respublikos pilietybės nuo kitos valstybės pilietybės įgijimo ar tos valstybės piliečio paso arba kito tos valstybės pilietybę patvirtinančio dokumento išdavimo dienos. Lietuvos Respublikos pilietybės netekimo faktą konstatuoja vidaus reikalų ministras arba jo įgalioja institucija (28 str. 2 d.).

Galima teigti, kad ši Pilietybės įstatymo nuostata (tiek 1991 m. gruodžio 5 d. Pilietybės įstatyme, tiek 2002 m. rugsėjo 17 d. Pilietybės įstatyme) suformuluota pernelyg griežtai. Ji sukelia vienodus padarinius ir tais atvejais, kai asmeniui kitos valstybės pilietybę suteikiama jo prašymu, ir tais atvejais, kai asmuo kitos valstybės pilietybę įgyja nepareiškęs valios (neprašius) suteikti tos valstybės pilietybę.

Pilietybės įstatyme galėtų būti išskirtas atvejis, kai asmuo netenka Lietuvos pilietybės dėl to, kad įgijo kitos valstybės pilietybę savo prašymu. Šiuo atveju nesvarbu, ar asmeniui prieš tai buvo išduotas Lietuvos Respublikos piliečio pasas. Svarbu, kad asmuo, kuris yra Lietuvos pilietis, pareiškė valią (norą) įgyti kitos valstybės pilietybę ir ją įgijo. Būtent tokį pilietybės netekimo pagrindą, kai *asmuo savanoriškai įgyja kitos valstybės pilietybę*, valstybės gali nustatyti savo vidaus teisėje ir remiantis 1997 m. Europos konvencija dėl pilietybės (7 str. 1 d. „a“ p.).

Kaip teisiškai reguliuoti būtų galima, kai dviguba pilietybė atsiranda dėl valstybių įstatymų kolizijos?

Pilietybės įstatyme galėtų būti nustatyta, jog asmenys, kurie *gimdami*

įgyja Lietuvos Respublikos ir kurios nors kitos valstybės pilietybę, laikomi Lietuvos piliečiais neatsižvelgiant į tai, kad jie nuo gimimo yra įgiję kitos valstybės pilietybę. Šie asmenys tuo pat metu būtų ir Lietuvos, ir kitos valstybės piliečiai. Jeigu būtų norima mažinti dvigubos pilietybės atvejus, Pilietybės įstatymas galėtų būti papildytas nuostata, pagal kurią asmuo, kuris gimdamas įgyja Lietuvos Respublikos ir kurios nors kitos valstybės pilietybę, sulaukęs 18 metų turėtų pats apsispręsti, ar atsisakyti kitos valstybės pilietybės, ar netekti Lietuvos Respublikos pilietybės⁴⁹.

Galimybė nevaržomai išvykti iš Lietuvos ir vėl grįžti čia gyventi, didėjanti Lietuvos piliečių migracija leidžia manyti, jog ateityje prielaidų atsirasti dvigubai pilietybei ir dvigubos pilietybės įgijimo atvejų daugės. Pastebėtina, kad tarptautinėje teisėje požiūris į dvigubą pilietybę pastaraisiais dešimtmečiais gana stipriai pasikeitė. Antai 1963 m. Konvencija dėl galimybių turėti keletą valstybių pilietybę ribojimo ir karo tarnybos prievolės tuo atveju, kai asmuo turi keletą pilietybių, grindžiama nuostata, kad nepageidautina turėti daugiau nei vieną pilietybę ir toks reiškinys kiek įmanoma turi būti mažinamas. Konvencijos 1 straipsnyje numatyta, kad piliečiai, savanoriškai įgiję kitos valstybės pilietybę, praranda savo ankstesnę pilietybę. 1997 m. Europos konvencijoje dėl pilietybės ši nuostata gerokai sušvelninta: iš valstybių Konvencijos signatarių reikalaujama leisti turėti daugiau nei vieną pilietybę, jeigu ji automatiškai atsiranda dėl to, kad tuo pat metu taikoma dviejų ar daugiau valstybių teisė. Konvencijoje laikomasi neutralios pozicijos klausimu, ar pageidautina turėti daugiau nei vieną pilietybę, tačiau iš Konvencijos 15 straipsnio nuostatų matyti, kad Konvencija neapriboja valstybių teisės leisti turėti daugiau kaip vieną pilietybę, kad valstybės, kurios to nori, gali leisti turėti daugiau nei vieną pilietybę ne tik Konvencijoje nurodytais, bet ir kitais atvejais.

Tokį požiūrio į dvigubą pilietybę pasikeitimą lėmė įvairios priežastys. Padidėjo gyventojų migracija ir Europos valstybėse atsirado nemažai nuolatinių gyventojų – migrantų, kuriuos būtina integruoti į visuomenę. Daugėja skirtingų šalių piliečių santuokų, lyčių lygybės principas suponuoja skirtingas

⁴⁹ Lietuvos Respublikos Seimo ir JAV Lietuvių Bendruomenės atstovų komisijos posėdyje, įvykusiame 2000 m. kovo 6 d. Vilniuje, JAV Lietuvių Bendruomenės atstovai perdavė Lietuvos Respublikos Seimui prašymą papildyti Pilietybės įstatymą nuostata, kad Lietuvos Respublikos piliečiai, kurie išvyko iš Lietuvos po 1990 metų ir šiuo metu gyvena kitose valstybėse, neprarastų turimos Lietuvos Respublikos pilietybės, jeigu įgytų kitos valstybės pilietybę. Lietuvos Respublikos Seimo ir JAV Lietuvių Bendruomenės atstovų komisijos pirmasis posėdis. 2000 m. kovo 6 d. Stenogramos.

pilietybes turinčių sutuoktinių teisę tomis pačiomis sąlygomis perduoti turimą pilietybę savo vaikams. Galima manyti, kad didėjanti valstybių integracija skatins vis liberalesnį požiūrį į dvigubą pilietybę. Nors dviguba pilietybė įvairiose valstybėse yra aštrių politinių debatų objektas, tačiau daug valstybių pastaraisiais metais „ieško būdų kaip būtų galima spręsti dvigubos pilietybės klausimą, o ne paprasčiausiai ją uždrausti“.⁵⁰

Tačiau negalima nepastebėti ir to, kad pagal 2002 m. rugsėjo 17 d. priimtą Pilietybės įstatymą galimybė tuo pat metu būti Lietuvos Respublikos ir kitos valstybės piliečiu padidėja tiek, jog galima kelti klausimą, ar Pilietybės įstatymo nuostatos, kurios iš esmės įtvirtina masinę ir nekontroliuojamą dvigubą pilietybę, neprieštaruoja Konstitucijos 12 straipsniui, kuriame nustatyta, jog Lietuvos Respublikos pilietis tuo pat metu gali būti ir kitos valstybės pilietis tik *atskirais* įstatymo numatytais atvejais.

⁵⁰ Bauböck R. Introduction to Part Three *Dual and Supranational Citizenship: Limits to Transnationalism*. From Migrants to Citizens: membership in a Changing world. (T. Alexander Aleinikoff, Douglas Klusmeyer, Editors). Washington, 2000. P. 479.

TEISĖ Į PRIVATAUS GYVENIMO NELIEČIAMUMĄ

Ižanga

Teisė į privataus gyvenimo neliečiamumą (teisė į privatų gyvenimą) yra viena iš konstitucinių žmogaus teisių, kurią garantuoja Lietuvos Respublikos Konstitucijos 22 straipsnis bei Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos 8 straipsnis. Ši teisė pagal jos įteisinimo laiką priskirtina vadinamosioms „trečiosios kartos“ teisėms todėl, kad daugelyje šalių ji buvo įtvirtinta daug vėliau nei socialinės, ekonominės ar politinės teisės. Naujame Lietuvos Respublikos civiliniame kodekse ši teisė priskiriama prie specifinių fizinių asmenų civilinių teisių (Lietuvos Respublikos civilinio kodekso Antrosios knygos antrasis skyrius).

Vykstant technikos pažangai ir kuriantis informacinei visuomenei atsirado kur kas daugiau galimybių, o kartu ir kai kurių asmenų poreikis išiveržti į privatų asmens gyvenimą. Atsiradus naujoms galimybėms bendrauti (televizijai, internetui) žmogaus privatus gyvenimas tapo pažeidžiamas.

Šiuo metu teisė į privataus gyvenimo neliečiamumo įgyvendinimą Lietuvos Respublikoje reglamentuoja tiek privatinės, tiek ir viešosios, t. y. administracinės, konstitucinės, baudžiamosios, ir kitų teisės šakų normos.

Visuomenės nuomonės ir rinkos tyrimo centro „Vilmorus“ atlikta gyventojų apklausa parodė, kad kalbant apie žmogaus teisių pažeidimus dauguma Lietuvos gyventojų turi galvoje socialines–ekonominės problemas. Teisė į privataus gyvenimo neliečiamumą, kaip vieną iš penkių opiausių problemų, reikalaujančių ypač daug visuomenės dėmesio, įvardijo tik 1,9 proc. respondentų¹. Teisė į privataus gyvenimo neliečiamumą – tai viena iš nedaugelio teisių, apie kurią klausinėjant dauguma respondentų (24,7 proc.) nurodė, kad ši teisė saugoma. 21,9 proc. respondentų galvoja, kad ši teisė vis dėlto yra neapsaugota. 2,4 proc. respondentų teisės į privataus gyvenimo neliečiamu-

¹ Reprezentatyvi gyventojų apklausa „Žmogaus teisės Lietuvoje: 2001 m.“. Tyrimas atliktas pagal Jungtinių Tautų vystymo programos projektą „Žmogaus teisių veikimo planas“. Vilnius, 2001. P. 9.

² Ten pat. P. 14.

mą apsaugą Lietuvoje vertina „labai gerai“, 22,3 proc. – „gerai“, 34,6 proc. – nei gerai, nei blogai, 17,5 proc. – blogai ir 6,7 proc. neturi tvirtos nuomonės šiuo klausimu. Tik 2,7 proc. respondentų nurodė, kad pastaraisiais metais buvo pažeista jų teisė į privataus gyvenimo neliečiamumą. Pažymėtina, kad ši teisės pažeidimą dažniau nurodo asmenys, turintys aukštąjį išsilavinimą – 6,3 proc.³ visų apklaustųjų, taip pat aukštesnės pajamų grupės respondentai – 5,2 proc.

Šie apklausų duomenys rodo, kad teisė į privatų gyvenimą dar nepakankamai tiksliai suvokiama ir sunkiai nustatoma šiandieninėje Lietuvos visuomenėje. Aukštesnio išsilavinimo ir didesnių pajamų grupių gyventojai labiau suvokia teisę į privatų gyvenimą.

Taip yra todėl, ši teisė yra viena iš naujausių konstitucinių žmogaus teisių Lietuvoje, kuri įstatymuose buvo įtvirtinta tik paskutiniajame dešimtmetyje. Daugeliui žmonių mūsų šalyje ji dar nėra žinoma arba nepakankamai gerai žinoma. Dėl privataus gyvenimo neliečiamumo pažeidimų Lietuvos gyventojai vis dar retai kreipiasi į teismus ir kitas institucijas.

Kaip parodė minėtas tyrimas, dauguma gyventojų norėtų gauti daugiau informacijos apie žmogaus teises ir galimybes jas ginti. Net 61,6 proc. respondentų mano, kad Lietuvoje nepakanka informacijos apie žmogaus teises ir galimybes jas ginti. Svarbiausi informavimo šaltiniai apie žmogaus teises ir galimybes jas ginti, respondentų nuomone, yra spauda (taip galvoja 75 proc. apklaustųjų) ir televizija (65 proc.)⁴.

Teisė į privatų gyvenimą šiuo metu Lietuvos Respublikos įstatymuose gana smulkiai reglamentuojama, tačiau dar neįgyvendinti jos apsaugos mechanizmai, trūksta patirties, negausi teismo praktika, stokojama pilietiškumo. Svarbi kliūtis įgyvendinant teisę į privataus gyvenimo neliečiamumą yra dar nesusiformavusi teisinė sąmonė, nesugebėjimas nustatyti privatumo pažeidimus. Šiuo metu Lietuvoje problemišiausios sritys, kuriose yra daugiausiai galimybių pažeisti asmens privatumą, yra visuomenės informavimas, asmens duomenų tvarkymas ir teisėsaugos institucijų veikla. Postkomunistinėje visuomenėje žodžio laisvė dažnai suprantama kaip absoliuti teisė ir pamirštama visuomenės informavimo priemonių atsakomybė. Teisinis informacijos ribojimas siekiant užtikrinti žmogaus teisę į privatų gyvenimą, jo garbę ir orumą dažnai įvardijamas kaip cenzūra, todėl šiandieninėje Lietuvos žiniasklaidoje ypač gausu žmogaus teisės į privataus gyvenimo apsaugą pažeidimų.

³ Ten pat. P. 16, 17–27.

⁴ Reprezentatyvi gyventojų apklausa „Žmogaus teisės Lietuvoje: 2001 m.“. Tyrimas atliktas pagal Jungtinių Tautų vystymo programos projektą „Žmogaus teisių veikimo planas“. Vilnius, 2001. P. 22.

Ypač aktualus yra teisinis švietimas, nes akivaizdu, kad visuomenei nepakanka informacijos šios srities klausimais. Dažnai net ir su šiuurškčiausiais asmens teisės į privataus gyvenimo neliečiamumą pažeidimo faktais susitaikoma, nes žmonės ne visada suvokia, kad jų teisės yra pažeidinėjamos, nežino, kaip jas apginti.

Nors žmogaus teisė į privataus gyvenimo neliečiamumą yra aktuali ne tik konstitucinės teisės, bet ir kitų teisės šakų (civilinės, administracinės, baudžiamosios ir pan.) požiūriu, Lietuvos teisinėje literatūroje šios teisės atskiri aspektai pradėti nagrinėti tik pastarąjį dešimtmetį ir sukaupia patirtis dar nėra didelė.⁵

Privataus gyvenimo samprata

Kalbėdami apie teisę į privatų gyvenimą susiduriame su įvairiomis sąvokomis – *asmeninis gyvenimas, privatus gyvenimas, šeiminis gyvenimas, privati informacija*. Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas 1999 m. spalio 21 d. nutarimo „Dėl Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos 1991 m. sausio 31 d. nutarimo „Dėl vardų ir pavardžių rašymo Lietuvos Respublikos piliečio pase“ atitikimo Lietuvos Respublikos Konstitucijai“ šeštajame punkte nustatė, kad teisė į privatų gyvenimą apima privatų, šeimos ir namų gyvenimą, asmens fizinę ir psichinę neliečiamybę, garbę ir reputaciją, asmeninių faktų slaptumą, draudimą skelbti gautą ar surinktą konfidencialią informaciją ir kt. Savavališkai ir neteisėtai kišantis į privatų žmogaus gyvenimą kartu kėsina masi į jo garbę bei orumą.⁶

Taigi iš esmės Konstitucinis Teismas teisės į privatų gyvenimą apsaugą susiejo ir su asmens garbės ir orumo apsauga. Toks glaudus šių asmeninių teisių ryšys galėtų būti pagrindžiamas ir Konstitucijos 22 straipsnio, garantuojančio kiekvieno žmogaus privataus gyvenimo neliečiamumą, sisteminiu aiškinimu. Šio straipsnio ketvirtoje dalyje numatyta, kad įstatymas ir teismas saugo, kad niekas nepatirtų savavališko ar neteisėto kišimosi į asmeninį ir šeimos gyvenimą, kėsinimosi į garbę ir orumą.

⁵ *Birmontienė T.* Privataus gyvenimo neliečiamumas//Asmens konstitucinės teisės Lietuvoje: konferencijos medžiaga. Vilnius. Lietuvos žmogaus teisių centras. 1996. P. 109; *Jovaišas K.* Lietuvos Respublikos Konstitucijos 22 straipsnio komentaras // Teisės problemos. Vilnius, 1999. Nr. 1, 2; *Mikelėnas V.* Teisė į privatų gyvenimą // Asmeninės neturtinės teisės ir jų gynimas. Vilnius, 2001. P. 52–113; *Mikelėnas V.* Asmens reputacijos gynimas: lyginamoji analizė // Teisė. 1995. Nr. 29. P. 71–107.

⁶ Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 1999 m. spalio 21 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos 1991 m. sausio 31 d. nutarimo „Dėl vardų ir pavardžių rašymo Lietuvos Respublikos piliečio pase“ atitikimo Lietuvos Respublikos Konstitucijai“ // Žin., 1999. Nr. 90–2662.

Tačiau Civiliniame kodekse bei teismo praktikoje išskiriama teisė į privatų gyvenimą bei asmens garbės ir orumo gynimą kaip dvi savarankiškas neturtines asmens teises.

Nors Lietuvos Respublikos teisės aktuose dažnai vartojamos skirtingos sąvokos – *privatus gyvenimas, asmeninis ir šeiminis gyvenimas, privati informacija* ir pan., tačiau visais atvejais omenyje turima galvoje konstitucinė teisė į žmogaus privataus gyvenimo neliečiamumą.

Lietuvos Respublikos Aukščiausiasis Teismo senatas Lietuvos Respublikos civilinio kodekso 7 straipsnio, 7¹ straipsnio ir Lietuvos Respublikos visuomenės informavimo įstatymo taikymo teismų praktikoje, nagrinėjant garbės ir orumo gynimo civilines bylas, apžvalgoje nurodė, kad dabartinis lietuvių kalbos žodynas sąvoką *asmeninis* apibrėžia kaip „priklausantį asmeniui, susijusį su asmeniu“, o sąvoką *privatus* reiškia priklausomybę atskiram asmeniui. Taigi visos įstatymuose pateikiamos sąvokos yra lygiavertės. Aukščiausiasis Teismas pabrėžė, kad privačiomis laikomos ne tik teisės aktų konkrečiai saugomos asmens gyvenimo sritys, bet ir tos sritys, kurios privačiomis laikomos dėl visuomenės papročių, tradicijų ar kultūros įtakos.

Lietuvos Respublikos Aukščiausiojo Teismo senatas nurodė, kad Lietuvos Respublikos įstatymai bei teismo praktika nėra suformavę tikslios ir bendros *asmeninio gyvenimo* sąvokos sampratos ir aiškinimo, todėl nustatant žinių priklausymą asmeninio gyvenimo sričiai būtina atsižvelgti į Europos valstybėse taikomas nuostatas.

Europos Tarybos Generalinė Asamblėja rezoliucijoje 428/1990 „Dėl masinės informacijos priemonių“ yra pateikusi tokią asmeninio gyvenimo sampratą: tai žmogaus teisė gyventi asmeninį gyvenimą, į kurią net būtinai prireikus kišamasi kuo mažiausiai. Ši teisė apima privatų, šeimos ir namų gyvenimą, asmens fizinę ir psichinę neliečiamybę, garbę ir reputaciją, asmeninių faktų slaptumą, draudimą be leidimo publikuoti asmenines nuotraukas, draudimą skelbti gautą ar surinktą konfidencialią informaciją. Taigi ir tarptautinėje praktikoje teisė į privataus gyvenimo neliečiamumą siejama su asmens garbe bei reputacija.

⁷ 1998 m. gegužės 15 d. Lietuvos Aukščiausiojo Teismo senato nutarimas Nr. 1 „Dėl Lietuvos Respublikos civilinio kodekso 7 str., 7¹ str. ir Lietuvos Respublikos visuomenės informavimo įstatymo taikymo teismų praktikoje, nagrinėjant garbės ir orumo gynimo civilines bylas ir Lietuvos Respublikos civilinio kodekso 7 str., 7¹ str. ir Lietuvos Respublikos visuomenės informavimo įstatymo taikymo teismų praktikoje, nagrinėjant garbės ir orumo gynimo civilines bylas, apžvalga“ //Lietuvos Aukščiausiojo Teismo biuletenis. Teismų praktika. Vilnius. 1998. Nr. 9. P. 49–111.

Asmeninis gyvenimas – tai kiekvieno individo gyvenimo sfera, į kurią niekas neprašomas negali kištis. Asmeninio gyvenimo laisvė – tai visiems naudingas pripažinimas, kad egzistuoja veiklos zona, kuri priklauso tik pačiam individui ir jis bet kam gali uždrausti į ją įžengti. Tai pripažinimas, kad „asmuo turi teisę būti paliktas vienas“ (angl. – *right to be left alone*)⁸.

Europos Žmogaus Teisių Teismas byloje Niemietz prieš Vokietiją pabrėžė, kad nėra nei galimybės, nei būtinumo pateikti baigtinį sąvokos *asmeninis gyvenimas* apibrėžimą. Asmeninio gyvenimo gerbimas taip pat tam tikru mastu apima asmens teisę nustatyti ir plėsti santykius su kitais žmonėmis. Netgi profesinis ar dalykinis aktyvumas gali turėti tam tikrų konfidencialumo elementų. Būtent savo darbe žmogus turi daug galimybių plėsti savo santykius su išoriniu pasauliu, todėl ne visada galima aiškiai atskirti, kokia žmogaus veiklos dalis yra profesinė arba dalykinė, o kokia – asmeninė⁹.

Šeiminis gyvenimas apibrėžiamas kaip labai artimų santykių *de facto* ir *de jure* egzistavimas tarp dviejų ar daugiau asmenų, kurie yra sukūrę šeimą¹⁰. Šeiminis gyvenimas gali egzistuoti dėl vedybinių arba natūralių (gamtos) ryšių. Taigi norint apibūdinti šeiminių gyvenimą nebūtina tai sieti su juridiniais santuokos registravimo pagrindais arba su naujajame Lietuvos Respublikos civiliniame kodekse numatyta partnerystė (Civilinio kodekso Trečiosios knygos šeštoji dalis penkioliktas skyrius)¹¹.

Civilinio kodekso 2.23 straipsnio 2 dalyje pateikiamas pavyzdinis privataus gyvenimo pažeidimo atvejų sąrašas. Kiekviena iš šių veikų gali sudaryti savarankišką teisės deliktą. Privataus gyvenimo pažeidimu laikomas: neteisėtas įėjimas į asmens gyvenamąsias ar kitokias patalpas, aptvertą privačią teritoriją, neteisėtas asmens stebėjimas, neteisėtas asmens ir jo turto apieškojimas, asmens pokalbių telefonu, susirašinėjimo ar kitokios korespondencijos bei asmeninių užrašų ir informacijos konfidencialumo pažeidimas, duomenų apie asmens sveikatos būklę paskelbimas pažeidžiant įstatymų nustatytą tvarką bei kitokie neteisėti veiksmai. Šis sąrašas nėra baigtinis.

Teisės į privatų gyvenimą įtvirtinimas tarptautiniuose dokumentuose

Pirmą kartą tarptautiniu mastu teisė į privatų gyvenimą buvo įtvirtinta tik 1948 m. gruodžio 10 d. Jungtinių Tautų Generalinės Asamblėjos priimtos

⁸ Warren S., Brandeis L. The right to privacy // Harvard Law Review 4. 1890. P. 193–220.

⁹ Žr.: sprendimą byloje Niemietz prieš Vokietiją/<http://www.echr.coe.int/>.

¹⁰ Lagotte S. Teisė į pagarbą asmeniniam ir šeimyniniam gyvenimui// Asmens konstitucinės teisės Lietuvoje: konferencijos medžiaga. Vilnius, 1996. P. 131.

¹¹ Lietuvos Respublikos civilinis kodeksas // Žin., 2000. 74–Nr. 2262.

Visuotinės Žmogaus Teisių Deklaracijos 12 straipsnyje, kurianme skelbiama: *niekas neturi patirti savavališko kišimosi į jo asmeninį ir šeiminių gyvenimą, jo būsto neliečiamybę, korespondencijos slaptumą, kėsintis į jo garbę ir reputaciją. Kiekvienas žmogus turi teisę į įstatymo apsaugą nuo tokio kišimosi arba tokių pasikėsinimų.*¹²

Teisė į privatų gyvenimą yra įtvirtinta ir Jungtinių Tautų Generalinės Asamblėjos 1966 m. gruodžio 16 d. priimto Tarptautinio pilietinių ir politinių teisių pakto 17 straipsnyje, kuris skelbia:

niekas negali būti savavališko ar neteisėto kišimosi į jo asmeninį ir šeimos gyvenimą, savavališko ar neteisėto kėsintis į jo būsto neliečiamybę, ar korespondencijos slaptumą, ar neteisėto kėsintis į garbę ir reputaciją auka.

Nors šio pakto 14 straipsnyje pripažįstama, kad vienas iš pagrindinių tinkamo teismo proceso principų yra viešumas, tačiau numatoma, kad teismo procesas gali būti neviešas, jeigu to reikia atsižvelgiant į bylos šalių privataus gyvenimo interesus.¹³

Vaiko teisę į privatų gyvenimą gina 1989 m. lapkričio 20 d. priimtos Jungtinių Tautų vaiko teisių konvencijos 16 straipsnis, kuriame numatyta, kad *nė vienas vaikas neturi patirti savavališko ar neteisėto kišimosi į jo asmeninį, šeiminių gyvenimą, buto neliečiamybę, susirašinėjimo paslaptį arba neteisėto kėsintis į jo garbę ir reputaciją. Vaikas turi teisę nuo tokio kišimosi ar kėsintis būti įstatymo ginamas.*¹⁴

Jungtinių Tautų Generalinės Asamblėjos 1985 m. lapkričio 29 rezoliucija 40/33 yra priimtos Jungtinių Tautų standartinės minimalios nepilnamečių justicijos įgyvendinimo taisyklės (Pekino taisyklės), kurių aštuntoji taisyklė skirta privatus gyvenimo apsaugai. Šioje taisyklėje teigiama, kad nepilnamečio teisės į privatų gyvenimą turi būti nuolat laikomasi visomis stadijomis siekiant išvengti žalos, kuri jai arba jam sukeliama pernelyg dideliu viešumu arba apibūdinimo jai arba jam primetimu. Šios taisyklės antroje dalyje nurodoma, kad iš esmės nėra skelbiama jokia informacija, kuri gali leisti nustatyti nepilnamečio pažeidėjo tapatybę. Ši taisyklė pabrėžia, kad svarbu apsaugoti nepilnamečius nuo priešiško poveikio, kuris gali kilti paskelbus žiniasklaidoje informaciją apie bylą.¹⁵

¹² Visuotinė Žmogaus Teisių Deklaracija // Žmogaus teisės. Jungtinių Tautų dokumentai. 2000. P. 12.

¹³ Ten pat. P. 23–25.

¹⁴ Ten pat. P. 119.

¹⁵ Jungtinių Tautų standartinės minimalios nepilnamečių justicijos įgyvendinimo taisyklės (Pekino taisyklės). Žmogaus teisės. Jungtinių Tautų dokumentai. Vilnius, 2000. P. 245.

Jungtinių Tautų Generalinės Asamblėjos rezoliucija Nr. 45/113 yra priimtos nepilnamečių, iš kurių atimta laisvė, apsaugos taisyklės, kurių 32 punktas numato, kad nepilnamečių sulaikymo įstaigos aplinka turi atitikti gyvenamosios vietos reabilitacijos tikslus atsižvelgiant į nepilnamečių privatumo poreikį. Šių taisyklių 35 punkte nurodoma, kad asmeniniai daiktai yra pagrindinis teisės į privatumą elementas ir yra būtini psichologinei nepilnamečio gerovei.

Teisės į privatų gyvenimą koncepcija koncentruota forma yra išreikšta Europos Žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos 8 straipsnyje, kuriame skelbiama:

Kiekvienas turi teisę į tai, kad būtų gerbiamas jo privatus ir šeiminis gyvenimas, būsto neliečiamybė ir susirašinėjimo slaptumas.

Valstybės institucijos neturi teisės apriboti naudojimosi šiomis teisėmis, išskyrus įstatymų nustatytus atvejus ir kai tai būtina demokratinėje visuomenėje valstybės saugumo, visuomenės apsaugos ar šalies ekonominės gerovės interesams siekiant užkirsti kelią viešosios tvarkos pažeidimams ar nusikaltimams, taip pat būtina žmonių sveikatai ar moralei arba kitų asmenų teisėms ir laisvėms apsaugoti (tekstas pakeistas pagal Protokolo Nr. 11 nuostatas).¹⁶

Šis straipsnis padalytas į dvi dalis. Pirmojoje dalyje ginamos keturios teisės, kurios tarpusavyje yra labai susijusios, o kartais gali ir sutapti. Jos visos priskiriamos vienai *teisės į privatų gyvenimą* sąvokai. Ši sąvoka plačiąja prasme apima teisę į privatų (asmeninį) gyvenimą, teisę į šeiminių gyvenimą, teisę į būsto neliečiamumą ir susirašinėjimo slaptumą.

Konvencijos 8 straipsnio antrajame punkte aptariami galimi teisės į privatų gyvenimą ribojimai. Joks privatus asmuo ar organizacija negali riboti teisės į privatų gyvenimą. Tai gali daryti tik valstybės institucijos ir tik tada, kai tokio apribojimo galimybė yra tiesiogiai nustatyta įstatyme. Be to, teisę į privatų gyvenimą valstybės institucijos gali riboti tik įstatyme išvardytais atvejais, t. y. kai būtina užtikrinti valstybės ar visuomenės interesus, įskaitant ekonominės šalies gerovės interesus, arba kai tai būtina žmonių sveikatos ar moralės arba kitų asmenų teisių apsaugos sumetimais.

Konvencijos 8 straipsnio antrosios dalies formuluotė leidžia daryti išvadą, kad Konvencija pirmiausia gina asmens privatų gyvenimą nuo valstybės ir jos institucijų, taigi pirmiausia viešosios teisės srityje. Tačiau Europos Žmogaus Teisių Teismas yra ne vieną kartą pabrėžęs, kad Konvencijos 8 straipsnis įpareigoja valstybę veikti taip, kad būtų užtikrinta pagarba privačiam gyvenimui. Taigi valstybė privalo nacionaliniuose įstatymuose nustatyti žmogaus teisės į privatų gyvenimą gynimo būdus bei užtikrinti asmeniui tinkamą

¹⁶ Žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencija. Vilnius, 2000. P. 16.

teisminę gynybą teisės pažeidimo atveju. Iš to išplaukia, kad teisė į privatų gyvenimą turi būti ginama ne tik viešosios teisės, bet ir privatinės teisės reguliuojamų santykių srityje.

Be to, teisė į šeiminio gyvenimo apsaugą reglamentuoja Pirmojo protokolo antrasis straipsnis, kuriame įtvirtinta tėvų teisė parinkti savo vaikams švietimą ir mokymą pagal savo religinius ir filosofinius įsitikinimus, ir Septintojo protokolo penktasis straipsnis, kuriame yra įtvirtintas sutuoktinių civilinis lygiateisiškumas jų tarpusavio santykių su vaikais atžvilgiu.

Konvencijos 6 straipsnyje reglamentuojama asmens teisė į privatų gyvenimą teismo procese ir nurodoma:

*Teismo sprendimas paskelbiamas viešai, tačiau demokratinėje visuomenėje moralės, viešosios tvarkos ar valstybės saugumo interesais spaudos atstovams ar visuomenei gali būti neleidžiama dalyvauti per visą procesą ar jo dalį, kai tai reikalinga dėl nepilnamečių ar bylos šalių privataus gyvenimo apsaugos, arba tiek, kiek, teismo nuomone, yra būtina dėl ypatingų aplinkybių, dėl kurių viešumas pakenktų teisingumo interesams.*¹⁷

Konvencijos 12 straipsnyje nurodoma:

*Vyras ir moteris, sulaukę santuokinio amžiaus, turi teisę tuoktis ir kurti šeimą pagal naudojimąsi šia teise reguliuojančius valstybės įstatymus. Be to, Konvencijos 7-ojo protokolo 5 straipsnis nurodo: Sutuoktiniai turi lygias civilinės teisės pobūdžio teises ir atsakomybę tarpusavio santykiuose bei savo vaikų atžvilgiu tiek santuoką sudarius ir jai tęsiantis, tiek ją nutraukus. Šis straipsnis netrukdo valstybėms imtis priemonių, kokios yra būtinos vaikų interesams ginti.*¹⁸

Teisė į privatų gyvenimą minima ir Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijoje. Šios Chartijos 7 straipsnyje nurodoma, kad kiekvienas turi teisę į tai, kad būtų gerbiamas jo arba jos privatus ir šeimos gyvenimas, būsto neliečiamybė ir ryšiai. Chartijos 8 straipsnis reglamentuoja teisę į asmens duomenų apsaugą. Tokie duomenys turi būti tvarkomi tik tam tikrais tikslais, asmeniui sutinkant arba remiantis įstatymo numatytais teisėtais pagrindais. Asmuo turi teisę susipažinti su apie jį surinktais duomenimis ir reikalauti tuos duomenis ištaisyti. Šiame straipsnyje įtvirtinta svarbi taisyklė, kad nepriklausoma institucija turi kontroliuoti, kaip laikomasi asmens duomenų tvarkymo.¹⁹

Teisę į privatų gyvenimą reglamentuoja daugelis Europos Tarybos dokumentų. Europos Parlamento ir Tarybos 1995 m. spalio 24 d. direktyvos Nr. 95/46EC dėl asmenų apsaugos tvarkant asmens duomenis ir dėl laisvo tokių

¹⁷ Žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencija. Vilnius, 2000. P. 15.

¹⁸ Ten pat. P. 37.

¹⁹ Ten pat. P. 142.

duomenų judėjimo 6 straipsnis įpareigoja valstybes nares rūpintis, kad asmens duomenys būtų teisingai apdoroti bei surinkti apibrėžtiems ir įstatymuose numatytiems tikslams įgyvendinti ir toliau neapdorojami šių tikslų neatitinkančiais būdais.²⁰ Pažymėtina, kad šioje Direktyvoje įtvirtintas ne mažiau svarbus duomenų kokybės principas, nustatantis, kad asmens duomenys turi būti tokios apimties, kuri būtina asmens jiems tvarkyti. Tai reiškia, kad asmenys, kurie tvarko asmens duomenis, negali būti surinkę daugiau duomenų apie asmenį, nei to reikalauja nustatyti tvarkymo tikslai.

2001 m. vasario 20 d. Lietuvos Respublikos Seimas priėmė įstatymą „Dėl Konvencijos dėl asmenų apsaugos ryšium su asmens duomenų automatizuotu tvarkymu (ETS Nr. 108) su Europos Tarybos Ministrų Komiteto priimtomis pataisomis ratifikavimo.“²¹

2001 m. gegužės 23 d. Lietuva pasirašė papildomą protokolą prie minėtos Konvencijos dėl priežiūros institucijų ir duomenų srautų, kertančių valstybės sienas, kuriame yra įtvirtinta nuostata, kad priežiūros institucijos yra tinkama teisės gynimo priemonė ir esminė demokratinės visuomenės duomenų apsaugos priežiūros sistemos dalis tada, kai turi veiksmingus įgaliojimus ir savo funkcijas vykdo savarankiškai.

Europos Tarybos Ministrų Komitetas yra priėmęs ir daugiau rekomendacijų, kurios susijusios su privataus gyvenimo apsauga. Tai Europos Tarybos Ministrų komiteto Rekomendacija Nr. (87)15 dėl asmens duomenų naudojimo policijos sektoriuje, Rekomendacija Nr. R (81)1 dėl automatizuotų medicininių duomenų bankų nuostatų, Rekomendacija Nr. (95)4 dėl privatumo apsaugos telekomunikacijų paslaugų srityje, ypač tiekiant telefoninio ryšio paslaugas, ir kt.²²

1998 m. birželio 26 d. priimtoje Europos Tarybos Parlamentinės Asamblėjos Rezoliucijoje Nr. 1165 (1998), pabrėžiama, kad turi būti siekiama dviejų vertybių: teisės į privatų gyvenimą ir nuomonių reiškimo laisvės pusiausvyros, nes abi šios teisės yra lygiavertės ir nėra absoliučios. Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos 8 straipsnis garantuoja asmens teisės į privatų gyvenimą gynimą ne tik nuo valdžios institucijų, bet ir

²⁰ Direktive 95/46/EC of the European Parliament and of the Council of 24 October 1995 on the protection of individuals with regard to the processing of personal data and on the free movement of such data, <http://europa.eu.int/comm/internal_market/en/media/dataprot/law/index.htm>.

²¹ Lietuvos Respublikos įstatymas „Dėl Konvencijos dėl asmenų apsaugos ryšium su asmens duomenų automatizuotu tvarkymu (ETS Nr. 108) su Europos Tarybos Ministrų Komiteto priimtomis pataisomis ratifikavimo“ // Žin., 2001. Nr. 32–1055.

²² Šias ir kitas rekomendacijas galima rasti Europos Tarybos tinklalapyje adresu <http://www.leg.al.coe.int/dataprotection/>.

nuo privačių asmenų, taip pat nuo visuomenės informavimo priemonių. Vals tybės savo nacionalinėje teisėje turi užtikrinti asmens teisę pareikšti civilinį ieškinį pažeistai teisei į privatų gyvenimą ginti ir reikalauti atlyginti nuostolius dėl privataus gyvenimo pažeidimo.

Priimti šią rezoliuciją paskatino Velso princesės Dianos žūtis. Šioje Rezoliucijoje nurodoma, kad leidėjai ir žurnalistai turi atsakyti už asmens privataus gyvenimo pažeidimą taip, kaip jie atsako už asmens reputacijos pažeidimą. Asmenims, kurie sistemingai pažeidžia kitų asmenų privatų gyvenimą, turi būti taikomos ekonominės sankcijos; turi būti draudžiama persekioti asmenį siekiant jį nufotografuoti arba nufilmuoti, jeigu toks persekiojimas neleidžia asmeniui normaliai gyventi arba daro jam fizinę žalą. Asmeniui turi būti garantuota teisė pareikšti ieškinį „paparaciui“, kuris, siekdamas užfiksuoti asmenį, naudoja specialias priemones arba įsibrauna į privačią teritoriją.²³

1999 m. vasario 23 d. Europos Tarybos Ministrų internete Komiteto rekomendacija Nr. R(99)5 skirta ginti privatų gyvenimą internete. Šiame teisiniame akte numatyta, kad interneto vartotojai paslaugų tiekėjams turi atskleisti tik tokią informaciją apie save, kuri šiems yra būtina. Rekomendacijoje kalbama, kad kredito kortelių numerių, elektroninio pašto adresų atskleidimas laikytinas informacijos apie žmogaus privatų gyvenimą atskleidimu. Interneto paslaugų tiekėjai privalo informuoti vartotojus apie galimą riziką vartotojų privačiam gyvenimui naudojantis interneto paslaugomis.²⁴

2000 m. vasario 24 d. Europos Tarybos Ministrų komiteto Rekomendacijoje Nr. R (2000) 6 dėl viešųjų asmenų statuso Europoje yra numatyta, kad viešieji asmenys turi tokias pačias teises kaip ir kiti piliečiai, taigi ir teisę į privatų gyvenimą.²⁵ Visų šių teisinių aktų nuostatos Lietuvoje dar nėra visiškai įgyvendintos. Jos nėra pakankamai gerai žinomos net ir teisei visuomenei.

Lietuvos Respublikos teisės aktų nuostatų, reglamentuojančių teisę į privatų gyvenimą, analizė, jų ir tarptautinių teisinių aktų normų atitikimas

Teisės į privatų gyvenimą teisinio reglamentavimo raida Lietuvoje

Asmens teisę į privataus gyvenimo apsaugą pirmą kartą Lietuvoje visuomenės informavimo srityje įtvirtino Spaudos ir kitų masinės informacijos

²³ Resolution 1165 (1998)1. Right to Privacy// <http://www.legal.coe.int/dataprotection/>.

²⁴ Recommendation Nr. R (99)5 Protection of Privacy on the Internet (Guidelines for the Protection of Individuals with Regard to the Collection and Processing of Personal Data on Information Highways.

²⁵ Recommendation No R (2000). On the Status of Public Officials in Europe.

priemonių įstatymas.²⁶ Šio įstatymo 6 straipsnyje numatyta, kad draudžiama platinti informaciją apie žmogaus asmeninį gyvenimą be jo sutikimo, išskyrus teismo nustatytas žinias, o 33 straipsnyje buvo nustatyta, kad žiniasklaidos priemonė, be asmens sutikimo paskleidusi informaciją apie jo asmeninį gyvenimą, teismo sprendimu atlygina jam padarytą moralinę žalą. Moralinės (ne-turtinės) žalos dydis negalėjo viršyti trisdešimties tūkstančių rublių. Šio įstatymo 30 straipsnio 3 punkte buvo numatyta, kad žinios apie asmeninį gyvenimą be žmogaus sutikimo gali būti skleidžiamos, kai būtina ginti valstybės, visuomenės, taip pat kitų asmenų teises ir teisėtus interesus, o 22 straipsnio 1 dalyje buvo numatyta galimybė sustabdyti leidinio platinimą, jeigu jame yra neskelbtina informacija. Šis įstatymas istoriniu požiūriu įdomus dar ir tuo, kad pirmą kartą tuometinėje Tarybų Sąjungoje buvo įteisinta moralinė (ne-turtinė) žala, kurios tarybinė teisė iki tol nepripažino.

1990 m. kovo 11 d. Lietuvos Respublikos Laikinajame Pagrindiniame Įstatyme 35 straipsnyje taip pat buvo deklaruojama piliečių asmeninio gyvenimo, susirašinėjimo, pokalbių telefonu ir pranešimų telegrafu apsauga.²⁷ Priėmus šį įstatymą 1990 m. liepos 3 d. Lietuvos Respublikos civilinis kodeksas buvo papildytas 7¹ straipsniu. Jame buvo numatyta, kad žiniasklaida, organizacijos ar asmenys, paskleidę informaciją apie žmogaus asmeninį gyvenimą be jo sutikimo, atlygina moralinę žalą, kurios dydį, išreikštą pinigais, nustato teismas. Žalos atlyginimo dydis negalėjo viršyti trisdešimties tūkstančių rublių, jeigu žinios buvo paskleistos žiniasklaidoje.

1991 m. kovo 12 d. nutarimu „Dėl Lietuvos Respublikos prisijungimo prie tarptautinės žmogaus teisių chartijos dokumentų“ Lietuvos Aukščiausioji Taryba įsipareigojo laikytis 1948 m. gruodžio 10 d. priimtoms Visuotinės Žmogaus Teisių Deklaracijos ir kitų tarptautinių dokumentų.²⁸

1992 m. pirmą kartą Lietuvos istorijoje teisė į privatų gyvenimą buvo įtvirtinta pagrindiniame šalies įstatyme ir tapo konstitucine teise. Teisė į privatų gyvenimą įtvirtinta Lietuvos Respublikos Konstitucijos 22 straipsnyje, kuriame skelbia:

²⁶ Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos 1990 m. vasario 9 d. įstatymas Nr. XI-36; Lietuvos TSR spaudos ir kitų masinės informacijos priemonių įstatymas // Žin., 1990. Nr. 7-163.

²⁷ Lietuvos Respublikos Laikininis Pagrindinis Įstatymas // Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos ir Aukščiausiosios Tarybos Prezidiumo dokumentų rinkinys. Lietuvos Respublikos Aukščiausioji Taryba. Vilnius, 1991. T. 1. P. 39.

²⁸ Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos prisijungimo prie tarptautinės žmogaus teisių chartijos dokumentų“ // Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos ir Aukščiausiosios Tarybos Prezidiumo dokumentų rinkinys. Lietuvos Respublikos Aukščiausioji Taryba. Vilnius, 1991. T. 3. P. 44.

Žmogaus privatus gyvenimas yra neliečiamas.

Asmens susirašinėjimas, pokalbiai telefonu, telegrafo pranešimai ir kitoks susižinojimas neliečiami. Informacija apie privatų asmens gyvenimą gali būti renkama tik motyvuotu teismo sprendimu ir tik pagal įstatymą.

Informacija apie privatų asmens gyvenimą gali būti renkama tik motyvuotu teismo sprendimu ir tik pagal įstatymą.

Įstatymas ir teismas saugo, kad niekas nepatirtų savavališko ar neteisėto kišimosi į jo asmeninį ir šeiminių gyvenimą, kėsینimosi į jo garbę ir orumą.²⁹

Galima konstatuoti, kad mūsų Konstitucijoje numatyta gana plati asmens privataus gyvenimo neliečiamumo sritis ir smulkiai reglamentuojama, kokiais atvejais gali būti renkama informacija apie privatų asmens gyvenimą.

Konstitucijos 22 straipsnio antroje dalyje įtvirtinta valstybės pareiga padedant įstatymui ir teismui saugoti žmogų nuo neteisėtų veiksmų, pažeidžiančių jo prigimtine teisę.

Atsižvelgiant į tai, kad privataus gyvenimo apsaugą deklaruojantis straipsnis yra Konstitucijos skyriuje „Žmogus ir valstybė“, galima teigti, kad pirmiausia valstybei adresuojama pareiga susilaikyti nuo aktyvių veiksmų, t. y. kišimosi ir kėsинimosi, kuriais pažeidžiama asmens teisė į privatų gyvenimą. Tačiau Konstitucija taip pat reikalauja, kad valstybė užtikrintų teisių įgyvendinimą, o ne tik jas deklaruotų. Galima teigti, kad Konstitucijos 22 straipsnis kartu įpareigoja valstybę sukurti teisinius mechanizmus asmens teisei į privatų gyvenimą garantuoti tiek viešosios, tiek ir privatinės teisės srityse.

Viena iš svarbiausių privataus gyvenimo sričių yra asmens bendravimas su kitais asmenimis, todėl susirašinėjimo, pokalbių telefonu, telegrafo pranešimų ir kitokio susižinojimo neliečiamybė Konstitucijos 22 straipsnyje yra išskirta į atskirą dalį. Konstitucinė definicija *susirašinėjimas* reiškia ne tik atskirų asmenų pasikeitimą rašytine informacija laiškais, telegramomis ir pan., bet ir asmeninio pobūdžio atskiro asmens bendravimą su organizacijomis, valstybinėmis institucijomis. Naujųjų informacinių technologijų amžiuje susirašinėjimu laikomi ir elektroniniu paštu platinami asmeniniai pranešimai. Tačiau tarnybinis, dalykinis susirašinėjimas nebus Konstitucijos 22 straipsnio apsaugos objektas.

Taigi darytina išvada, kad asmens bendravimas su kitais asmenimis yra savarankiška žmogaus teisės į privatumą sudedamoji dalis, kurios apsaugos objektas yra asmeninio pobūdžio informacija.

Teisė į tokio susižinojimo neliečiamybę reiškia, kad valstybė privalo

²⁹ Lietuvos Respublikos Konstitucija // Žin., 1992. Nr. 33–1014 (1).

įstatymuose užtikrinti asmenų galimybę laisvai keistis tokio pobūdžio informacija nesibaiminant, kad ji bus prieinama tretiesiems asmenims.

Asmens teisė laisvai susižinoti su kitais asmenimis įtvirtinta kituose įstatymuose. Lietuvos Respublikos ryšių įstatymo 12 straipsnyje numatyta, kad pašto darbuotojams draudžiama neįgalioiems asmenims teikti arba sudaryti sąlygas gauti kokią nors informaciją apie kitų asmenų naudojimąsi pašto paslaugomis. Šio įstatymo 21 straipsnyje draudžiama telekomunikacijų įmonių darbuotojams atskleisti arba sudaryti sąlygas neįgalioiems asmenims sužinoti telefono pokalbių, telegrafo pranešimų, kitos telekomunikacijų techninėmis priemonėmis perduodamos informacijos turinį, taip pat kitą informaciją, su kuria telekomunikacijų įmonių darbuotojai susipažįsta atlikdami tarnybines pareigas³⁰.

Kituose Konstitucijos straipsniuose taip pat yra tam tikrų pagrindinio įstatymo saugomų privataus gyvenimo sričių: 20 straipsnyje numatytas asmens laisvės neliečiamumas; 21 straipsnyje ginamas žmogaus asmens neliečiamumas ir pagarba jo orumui; 24 straipsnyje numatytas žmogaus būsto neliečiamumas; 25 straipsnyje ginama žmogaus teisė turėti savo įsitikinimus ir juos laisvai reikšti; 26 straipsnyje deklaruojama minties, tikėjimo ir sąžinės laisvės nevaržomumas; 37 straipsnyje deklaruojama teisė puoselėti savo kalbą, kultūrą ir papročius; 38 straipsnyje deklaruojamas laisvas pasirinkimas sudarant santuoką, 117 pirmoje dalyje numatyta, kad teismo posėdis gali būti uždaras siekiant apsaugoti žmogaus asmeninio ar šeimos gyvenimo slaptumą ir pan.

Visos šios konstitucinės normos yra labai glaudžiai susijusios su asmens teise į privatų gyvenimą ir įtvirtina šios teisės atskirus aspektus bei ją detalizuoja. Šios konstitucinės nuostatos atitinka Konvencijos 8 straipsnio nuostatas.

Konstitucijos 22 straipsnis glaudžiai susijęs su Konstitucijos 29 straipsniu. Tai reiškia, kad Konstitucija garantuoja privataus gyvenimo neliečiamybę kiekvienam asmeniui, nepaisant jo lyties, rasės, tautybės, kalbos, kilmės, socialinės padėties, tikėjimo, įsitikinimų ar pažiūrų, pilietybės, amžiaus ir pan.

Kadangi Konstitucijos 22 straipsnyje vartojamos sąvokos *žmogus* ir *asmuo*, darytina išvada, kad teisė į privataus gyvenimo neliečiamumą nėra siejama su pilietybe. Tai reiškia, kad šią teisę turi visi, esantys Lietuvoje, nepaisant nuo to, kokios šalies piliečiai jie yra. Šią teisę taip pat turi asmenys be pilietybės, jeigu jie yra Lietuvoje.

Nors Konstitucijoje asmens privataus gyvenimo apsaugai skiriama gana daug dėmesio, tačiau gyvenime šios normos nepakankamai gerai įgyvendintos kituose įstatymuose bei praktikoje. Tai, matyt, lemia ta aplinkybė, kad

³⁰ Lietuvos Respublikos ryšių įstatymas Nr. I-1109 // Žin., 1995. Nr. 102–2280.

šis teisės institutas yra gana naujas, ne iki galo suvoktas, trūksta ryškesnių teismo praktikos pavyzdžių, taip pat teorinių darbų.

Ilgą laiką Lietuvos Respublikos įstatymuose, reguliuojančiuose šiuos teisinius santykius, buvo tam tikra įstatymų kolizija. Iki 2001 m. liepos mėn. 1 d. galiojusio Civilinio kodekso 7¹ straipsnio pirmoje dalyje buvo numatytas moralinės žalos atlyginimas už paskleistą informaciją apie asmens privatų gyvenimą be jo sutikimo, o Visuomenės informavimo įstatymo (1996 m. redakcija) 21 straipsnio pirmoje ir trečioje dalyse buvo nustatyta, kad tokia informacija turi būti žeminanti asmens garbę ir orumą. Taigi iš esmės Visuomenės informavimo įstatyme buvo ginama asmens teisė į privatų gyvenimą tik vienu atveju, t. y. jeigu žinios buvo žeminančio pobūdžio.

Lietuvos Aukščiausiojo Teismo senatas 1998 m. gegužės 15 d. nutarimo Nr. 1 antrame punkte išaiškino, kad šiai įstatymų kolizijai spręsti turi būti taikomas Konstitucijos 22 straipsnis, kuriame privataus gyvenimo neliečiamumo pažeidimas nesiejamas su garbės ir orumo žeminimu. Tai reiškė, kad net ir nenustačius paskleistų žinių žeminančio pobūdžio asmens teisė į privatų gyvenimą yra ginama. Šiame nutarime nurodoma, kad Konstitucija yra vientisas ir tiesiogiai taikomas aktas (Konstitucijos 6 straipsnio pirmoji dalis), todėl ši įstatymų spraga gali būti užpildyta tiesiogiai pritaikius Konstituciją.³¹

Manytume, kad nors Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Senatas padarė teisingą išvadą, kad net ir nenustačius paskleistų žinių žeminančio pobūdžio ginama asmens teisė į privatų gyvenimą, tačiau tolesnė išvada dėl to, kad Konstitucijos 22 straipsnyje privataus gyvenimo neliečiamumo pažeidimas nesiejamas su garbės ir orumo žeminimu, nėra visiškai tikslus, turint galvoje šio straipsnio ketvirtąją dalį bei Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 1999 m. spalio 21 d. nutarimo šeštajame punkte suformuotą išvadą, kad savavališkai ir neteisėtai kišantis į žmogaus privatų gyvenimą kartu kėsinausi į jo garbę ir orumą.

Nors iki 2000 m. liepos 1 d. galiojusiame Civiliniame kodekse nebuvo minima teisė į privatų gyvenimą sąvoka, tačiau šio Kodekso 7¹ straipsnyje buvo numatytas moralinės (neturtinės) žalos atlyginimas už informacijos apie asmeninį gyvenimą paskelbimą be asmens sutikimo. Nors neturtinės žalos atlyginimas šiame straipsnyje buvo numatytas tik už vieną iš daugelio galimų teisės į privatų gyvenimą pažeidimo atvejų, teisinėje literatūroje buvo pagrįdžiama, kad ši norma turi būti aiškinama išplečiant jos taikymo sritį.³²

³¹ Lietuvos Aukščiausiojo Teismo senato nutarimas Nr. 1 // Lietuvos Aukščiausiojo Teismo biuletenis. Teismų praktika. Vilnius, 1998. Nr. 9. P. 50.

³² Mikelėnas V. Teisė į privatų gyvenimą // Asmeninės neturtinės teisės ir jų gynimas. Vilnius, 2001. P. 52–113.

Teismo praktikoje taip pat buvo laikomasi nuostatos, kad teisė į privatumą gyvenimą yra pažeista, kai be asmens sutikimo publikuojamos asmeninės nuotraukos, paskelbiama asmens ligos diagnozė ir pan. Tačiau teismo praktika dėl teisės į privatumą gyvenimą gynimo per pirmąjį Lietuvos nepriklausomybės dešimtmetį buvo gana skurdi, išnagrinėta vos keletas bylų.

Teismo praktikoje asmens teisės į privatumą pažeidimu laikoma asmeninių nuotraukų publikavimas be asmens sutikimo,³³ asmens, susirgusio AIDS, ligos diagnozės atskleidimas žiniasklaidoje,³⁴ reikalavimas, kad teisėtai Lietuvoje gyvenantis pareiškėjas išvyktų iš šalies.³⁵ Lietuvos Respublikos Aukščiausiasis Teismas prieš daugelį metų turėto teistumo fakto atskleidimo netaikė teisės į privataus gyvenimo neliečiamumą pažeidimu.

Tačiau tai nereiškia, kad šios nuostatos laikui bėgant negali pasikeisti. Stiprėjant teisei sąmonei demokratinėje visuomenėje stiprėja poreikis ginti žmogaus teisę į privataus gyvenimo neliečiamumą, kartu keičiasi ir privataus gyvenimo samprata. Kita vertus, globalizacija kelia vis didesnę grėsmę privatumui. Skaitant laikraščius ir žiūrint Lietuvos televizijų programas kartais susidaro įspūdis, kad Lietuvoje apskritai neegzistuoja viešojo asmens teisė į privatumą gyvenimą.

1998 m. apibendrinus teismo praktiką paaiškėjo, kad per apibendrinamąjį laikotarpį Lietuvos teismuose tebuvo išnagrinėti tik šeši ieškiniai dėl teisės į privataus gyvenimo apsaugą. Aukščiausiasis Teismas konstatavo, kad iš apibendrintų bylų matyti, kad teismai painioja du gynimo objektus: garbę ir orumą ir privatumą gyvenimą; bylose dėl teisės į privataus gyvenimo neliečiamumą nustato, ar paskleistos žinios žemina garbę ir orumą, ar atitinka tikrovę ir pan.

Šiame apibendrinime Aukščiausiasis Teismas suformulavo požymius, pagal kuriuos informacija apie asmeninį gyvenimą atskiriama nuo tikrovės neatitinkančių bei garbę ir orumą žeminančių žinių: paskleista informacija atitinka tikrovę, tačiau įstatymai ir paprotinės–moralinės normos užtikrina draudimą tokią informaciją skelbti, įstatymuose nereikalaujama, kad tokios informacijos ir tikrovės atitikimas būtų įrodinėjamas teismo proceso metu; paskleidus informaciją apie asmens privatumą gyvenimą įstatymuose nenumatytas asmens teisių gynimo forma – paneigimas, netaikoma išankstinė neteisminė

³³ Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 1999 m. birželio 23 d. nutartis civ. byloje Nr. 3K–3–356/1999. – <http://www.lat.litlex.lt>.

³⁴ Vilniaus miesto 3 apylinkės teismo sprendimas civ. byloje Nr. 2–1862/2001.

³⁵ Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 1999 m. gegužės 24 d. nutartis civ. byloje Nr. K–3–165/99. – <http://www.lat.litlex.lt>.

³⁶ Lietuvos Aukščiausiojo Teismo civilinė byla Nr. 3K–3–909/1999.

bylos sprendimo tvarka; asmens teisės ginamos nepaisant to, ar informacija žemina asmens garbę ir orumą.³⁷

Detalizuojant asmens teisę į privatų gyvenimą svarbus ir naujo Civilinio kodekso, kuris pirmą kartą Lietuvoje detalizavo teisę į privatų gyvenimą ir išskyrė atskiras šios teisės sudedamąsias dalis, vaidmuo. Civilinis kodeksas atskiruose straipsniuose reglamentuoja ir kitas specifines fizinių asmenų neturtines teises. Nors jos išskirtos į atskirus straipsnius, tačiau pagal savo esmę ir prigimtį laikytinos atskirais teisės į privatų gyvenimą elementais.

Civilinio kodekso 2.20, 2.21 straipsniuose numatyta teisės į vardą apsauga. 2.22 straipsnyje reglamentuojama teisės į atvaizdą apsauga, 2.24 straipsnyje nustatytas asmens garbės ir orumo gynimas, 2.25 straipsnyje reglamentuojama asmens teisė į kūno neliečiamumą ir vientisumą, 2.26 straipsnyje reglamentuojama fizinio asmens laisvė, o 2.27 straipsnyje garantuojama asmens teisė pakeisti lytį.

Teisė į vardą reiškia, kad asmuo gali naudotis savo pavarde, vardu, pseudonimu ar sutrumpintu vardu tik pats asmeniškai. Ši teisė taip pat apima asmens teisę reikalauti iš kitų asmenų, kad jie neveiktų jo vardu be leidimo, t. y. kad nebūtų prisistatinėjama kitu asmeniu siekiant tiek turtinių, tiek ir neturtinių tikslų, nebūtų paduodami pareiškimai asmens vardu be jo sutikimo, teikiama reklama, prisistatoma, atliekami kiti veiksmai asmens vardu ir pan.

Teisė į atvaizdą reiškia, kad asmuo gali būti fotografuojamas, jo atvaizdas gali būti atkuriamas ir platinamas tik jam sutikus, išskyrus įstatyme numatytus atvejus. Po asmens mirties tokį sutikimą gali duoti jo sutuoktinis, tėvai ir vaikai. Asmens sutikimo nereikia, jeigu atvaizdo naudojimas yra susijęs su asmens visuomenine veikla ar tarnybine padėtimi, jeigu fotografuojama, atvaizdas kuriamas ir platinimas teisėsaugos institucijų reikalavimu arba kai fotografuojama viešojoje vietoje. Tačiau visais atvejais atvaizdo negalima atkurti ir platinti, jeigu tai žemina asmens garbę ir orumą.

Be Civiliniame kodekse išvardytų teisės į privatų gyvenimą elementų, asmens privatumo dalimi reikėtų laikyti religinius, politinius ar kitokius jo įsitikinimus, lytinį gyvenimą, seksualinę orientaciją, šeimos santykius, rasinę ar nacionalinę kilmę, komercinius susitarimus ir pan. Civilinio kodekso 2.23

³⁷ 1998 m. gegužės 15 d. Lietuvos Aukščiausiojo Teismo senato nutarimas Nr. 1 „Dėl Lietuvos Respublikos civilinio kodekso 7 str., 7¹ str. ir Lietuvos Respublikos visuomenės informavimo įstatymo taikymo teismų praktikoje, nagrinėjant garbės ir orumo gynimo civilines bylas ir Lietuvos Respublikos civilinio kodekso 7 str., 7¹ str. ir Lietuvos Respublikos visuomenės informavimo įstatymo taikymo teismų praktikoje, nagrinėjant garbės ir orumo gynimo civilines bylas, apžvalga“ // Lietuvos Aukščiausiojo Teismo biuletenis. Teismų praktika. Vilnius, 1998. Nr. 9. P. 98.

straipsnio trečioje dalyje numatyta, kad draudžiama rinkti informaciją apie privatų asmens gyvenimą pažeidžiant įstatymą. Šiame teisės akte suformuotos nuostatos iš esmės atitinka tarptautinių teisės aktų nuostatas.

Šiuo metu galiojančiame Lietuvos Respublikos baudžiamajame kodekse nėra atskiro skirsnio, skirto teisės į privataus gyvenimo neliečiamumą apsaugai, tačiau yra atskiri straipsniai, susiję su asmens teise į privataus gyvenimo apsaugą: buto neliečiamybės pažeidimas (136 straipsnis); neteisėtas asmens susirašinėjimo, pranešimų arba pokalbių telefonu slaptumo pažeidimas (137 straipsnis); šmeižtas (132 straipsnis); įžeidimas (133 straipsnis).³⁸ Šios nusikaltimų sudėtyms praktikoje pripažįstamos labai retai.

Lietuvos Respublikos baudžiamajame kodekse, kuris šiuo metu yra priimtas, tačiau dar neįsigaliojęs, yra naujas dvidešimt ketvirtas skyrius „Nusikaltimai asmens privataus gyvenimo neliečiamumui“. Jame yra šie straipsniai: 165 straipsnis (neteisėtas asmens būsto neliečiamumo pažeidimas); 166 straipsnis (neteisėtas susirašinėjimo, kitokių pranešimų, siuntų ar pokalbių telefonu slaptumo pažeidimas); 167 straipsnis (neteisėtas informacijos apie privatų asmens gyvenimą rinkimas); 168 straipsnis (neteisėtas informacijos apie asmens privatų gyvenimą atskleidimas ar panaudojimas).³⁹

Svarbus žingsnis ginant asmens teisę į privataus gyvenimo neliečiamumą viešojoje teisėje buvo tas, kad 1996 metais Lietuvoje buvo priimtas Lietuvos Respublikos asmens duomenų teisinės apsaugos įstatymas (2000 m. liepos 17 d. buvo priimta nauja šio įstatymo redakcija). Lietuvos Respublikos administracinių teisės pažeidimų kodekso 214¹⁴ straipsnyje numatyta administracinė atsakomybė už neteisėtą asmens duomenų tvarkymą; 214¹⁵ straipsnis numato administracinę atsakomybę už neteisėtą valstybės informacinių sistemų duomenų tvarkymą.⁴⁰

Sveikatos sistemos įstatymo 52 straipsnis numato, kad informacijos apie asmens sveikatą viešumas ribojamas norint užtikrinti asmens privataus gyvenimo ir jo asmens sveikatos paslapties neliečiamumą. To paties straipsnio antroje dalyje numatyta, kad žiniasklaidoje draudžiama skelbti informaciją apie asmens sveikatą be jo raštiško sutikimo.⁴¹

³⁸ Žin., 1994, Nr. 63–1231; 1996, Nr.102–2315; 1997, Nr. 64–1507; Nr. 67–1661; 1998, Nr. 112–3099.

³⁹ Lietuvos Respublikos baudžiamojo kodekso patvirtinimo ir įsigaliojimo įstatymas // Žin., 2000, Nr. 89–2741.

⁴⁰ Lietuvos Respublikos administracinių teisės pažeidimų kodeksas. Vilnius. 2000. P. 172–173.

⁴¹ Lietuvos Respublikos sveikatos sistemos įstatymas // Žin., 1994, Nr. 63–1231; 1996, Nr. 102–2315; 1997, Nr. 64–1507; Nr. 67–1661; 1998, Nr. 112–3099; 1999, Nr. 108–3128; 2000, Nr. 44–1245; Nr. 61–1810; Nr. 85–2580; Nr. 92–2876; 2001, Nr. 62–2225.

Informacijos apie asmens sveikatos paslaptį turinys apibrėžiamas ir daugybėje kitų įstatymų: Lietuvos Respublikos pacientų teisių ir žalos sveikatai atlyginimo įstatyme, Žmogaus audinių ir organų donorystės ir transplantacijos įstatyme, Psichikos sveikatos priežiūros įstatyme, Biomedicininii tyrimų etikos įstatyme ir kt. Informacija apie pacientų gyvenimo faktus gali būti renkama ligos istorijai pacientams sutikus ir jei, gydančio gydytojo nuomone, tai būtina norint nustatyti ligą, gydyti ar slaugyti ligonį.

Visa informacija apie paciento sveikatos būklę, diagnozę, prognozes ir gydymą, taip pat visa kita asmeninio pobūdžio informacija apie pacientą turi būti laikoma konfidencialia net ir po paciento mirties. Tokios konfidencialios informacijos saugojimo tvarką nustato Lietuvos Respublikos įstatymai ir Sveikatos apsaugos ministerijos teisės aktai.

Konfidenciali informacija gali būti suteikta kitiems asmenims tik turint raštišką paciento sutikimą arba jei tai numato įstatymas. Toks sutikimas nėra būtinas, jei informacija suteikiama asmenims, tiesiogiai dalyvaujantiems gydant ar slaugant pacientus, atliekantiems pacientų sveikatos ekspertizę, taip pat institucijoms, kurioms Lietuvos Respublikos įstatymai suteikia teisę kontroliuoti sveikatos priežiūros veiklą.

Privataus gyvenimo ribos

Naudojimasis teise į privatų gyvenimą visada siejamas su konkretais asmens asmenine nuožiūra. Tai reiškia, kad teisė į privatų gyvenimą ginama tik tuo atveju, jei į asmens privatų gyvenimą įsibraunama be jo sutikimo. Kitais žodžiais tariant, tik nuo asmens priklauso jo privataus gyvenimo apsaugos ribos, t. y. kiek ir kaip jis pageidauja būti paliktas vienas. Atskirais atvejais žmogus gali būti linkęs savo privatų gyvenimą paviešinti ir to jam niekas negali uždrausti.

Iš to galima būtų daryti išvadą, kad tie patys privataus gyvenimo faktai vieno žmogaus atveju gali būti vertinami kaip teisės į privatumą pažeidimas ir kitu atveju, kai tokius pačius faktus žmogus paviešina savo nuožiūra, tai nebus teisės į privatumą pažeidimas.

Nors Konstitucijos 22 straipsnio pirmoji dalis garantuoja asmens teisę į privataus gyvenimo neliečiamumą, tačiau ji nenumato šios teisės gynimo masto. Konstitucijoje nėra tiesiogiai numatytos privataus gyvenimo ribos.

Analizuojant konstitucines normas sisteminiu būdu galima daryti išvadą, jog tam tikrais atvejais žmogaus teisė į privataus gyvenimo neliečiamumą gali būti ribojama. Konstitucijos 28 straipsnis įpareigoja žmogų, įgyvendinant savo teises bei naudojantis savo laisvėmis, laikytis Konstitucijos bei įstatymų, nevaržyti kitų žmonių teisių ir laisvių.

Tokia išvada atitinka ir Konvencijos 8 straipsnio antroje dalyje įtvirtintą nuostatą, kad valstybės institucijos neturi teisės apriboti asmens teisės į privatumą, išskyrus įstatymuose nustatytus atvejus, ir kai tai būtina veikiant demokratinėje visuomenėje valstybės saugumo, visuomenės apsaugos ar šalies ekonominės gerovės interesais siekiant užkirsti kelią viešosios tvarkos pažeidimams ar nusikaltimams, taip pat būtina žmonių sveikatai ar moralei arba kitų asmenų teisėms ir laisvėms apsaugoti.⁴²

Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas 2000 m. gegužės 8 d. nutarime „Dėl Lietuvos Respublikos operatyvinės veiklos įstatymo ir Lietuvos Respublikos baudžiamojo proceso kodekso atskirų normų atitikimo Lietuvos Respublikos Konstitucijai“ interpretuodamas žmogaus teisės į privataus gyvenimo neliečiamumo principą konstatavo, kad privataus gyvenimo teisinė samprata siejama su tokia asmens būseną, kai asmuo gali tikėtis privatumo, taip pat su jo teisėtai gyvenimo lūkesčiais. Asmuo, darydamas nusikalstamas ar kitas teisei prieštaraujančias veikas, neturi ir negali tikėtis privatumo.

Konstitucinis Teismas pareiškė labai svarbią nuostatą, nurodydamas, kad žmogaus privataus gyvenimo apsaugos ribos baigiasi tada, kai jis savo veiksmais nusikalstamai ar kitaip neteisėtai pažeidžia teisės saugomus interesus, daro žalą atskiriems asmenims, visuomenei ir valstybei.⁴³

Tam tikri privataus gyvenimo apribojimai galimi ir dėl tam tikro asmens pavojingumo visuomenei. Pavyzdžiui, Lietuvos Respublikos kardomojo kalinimo įstatymo 15 straipsnio pirmoje dalyje rašoma, jog leidžiama cenzūruoti kalinamajam siunčiamą korespondenciją. Tačiau kalinamojo siunčiami laišakai gali būti cenzūruojami tik bylą tiriančio pareigūno arba prokuroro nutarimu, taip pat teismo nutartimi.

Šio straipsnio antroje dalyje numatyta, kad bylą tiriančiam pareigūnui, teismui, kuriam priskirta, Seimo kontrolieriui, prokurorui, valstybės ir savivaldybių institucijoms, teisingumo ministru ir Europos Žmogaus Teisių Teismui bei kitoms kompetentingoms tarptautinėms institucijoms adresuoti pasiūlymai, prašymai (pareiškimai) ir skundai necenzūruojami ir išsiunčiami per vieną darbo dieną nuo gavimo momento.

Toliau aptarsime kitą atvejį, kada gali būti ribojamas asmens privataus gyvenimo mastas, susijęs su asmens atliekamomis viešo pobūdžio veikomis.

⁴² Žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencija. Vilnius, 2000. P. 16.

⁴³ Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2000 m. gegužės 8 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos operatyvinės veiklos įstatymo 2 straipsnio 12 dalies, 7 straipsnio 2 dalies 3 punkto, 11 straipsnio 1 dalies ir Lietuvos Respublikos baudžiamojo proceso kodekso 1981 straipsnio 1 ir 2 dalių atitikimo Lietuvos Respublikos Konstitucijai“ // *Žin.*, 2000. Nr. 39–1150.

Viešieji asmenys

Viešojo ir privataus asmens sąvokos yra palyginti naujos Lietuvos teisinėje aplinkoje. Šiuo metu Lietuvos Respublikos įstatymuose dar nevisiškai aiškiai apibrėžta *viešojo asmens* sąvoka.

Civilinio kodekso 2.23 straipsnio trečioje dalyje numatyta tik viena išlyga, kada galima skleisti informaciją apie privatų asmens gyvenimą. Tai galima daryti tik tuo atveju, kai atsižvelgiant į asmens einamas pareigas ar padėtį visuomenėje tokios informacijos skleidimas atitinka teisėtą ir pagrįstą visuomenės interesą tokią informaciją žinoti. Taigi kodeksas neįvardija, kokios tai pareigos ir kuo turi pasireikšti padėtis visuomenėje. Visuomenės interesas tokiu atveju vertinamas teisėtumo ir pagrįstumo kriterijais.

Pagal Visuomenės informavimo įstatymo 14 straipsnio 3 dalies nuostatas viešiesiems asmenims priskiriami ne tik valstybės politikai, bet ir visuomeninėje, ir politinėje veikloje dalyvaujantys asmenys.

Pastaroji sąvoka turi aiškiai išreikštą vertinamąjį atspalvį, nes neaišku, kokie asmenys laikytini dalyvaujančiais visuomeninėje ir politinėje veikloje, kiek intensyvus turėtų būti šis dalyvavimas, kuo jis turėtų pasireikšti ir pan. Pagal šias įstatymo nuostatas galima būtų atskleisti praktiškai bet kurio visuomeninėje ar politinėje veikloje dalyvaujančio asmens privatų gyvenimą.

Tokios nuostatos nevisiškai atitinka konvencijos 8 straipsnio 2 dalyje numatytas sąlygas, kurioms esant galima riboti asmens teisę į privatų gyvenimą: pirma, tai gali daryti tik valstybės institucijos, antra, tai galima daryti tik įstatyme numatytais atvejais, trečia, tik esant teisėtiems interesams demokratinėje valstybėje. Pagal šiuo metu galiojančio Lietuvos Respublikos visuomenės informavimo įstatymo 14 straipsnio 3 dalies reikalavimus sunku atriboti pagrįstą ir teisėtą domėjimąsi privačiu žmogaus gyvenimu nuo savavališko ir neteisėto kišimosi, kuris draudžiamas Konstitucijoje.

Prie viešųjų asmenų turėtų būti priskirtini visų pirma tie pareigūnai, kurie reprezentuoja visuomenę ir valstybę, todėl jų veiklai turėtų būti keliami didesni reikalavimai nei eiliniam visuomenės nariui, o jų atžvilgiu taikomos kritikos ribos turėtų būti atitinkamai platesnės atsižvelgiant į jų pareigų svarbumą. Viešasis asmuo turi būti pakantesnis kritikai ir nereikalauti panašių standartų kaip privatus asmuo. Viešųjų asmenų privataus gyvenimo ribos yra daug siauresnės nei privačių asmenų.

Teismo praktikoje formuojasi nuostata, jog tam, kad asmenis, dalyvaujančius visuomeninėje ir politinėje veikloje, būtų galima pripažinti viešaisiais asmenimis, būtina pateikti faktus, kad tuo dalyvavimu jie daro įtaką politiniame ir visuomeniniame gyvenime.

Be sutikimo paskleidus informaciją apie tokio asmens privatų gyvenimą informacijos skleidėjas turi įrodyti ne tik to asmens viešumą, bet ir tai, kad paskleista informacija apie jo privatų gyvenimą gali turėti įtakos visuomenei (Lietuvos Respublikos Aukščiausiojo Teismo civilinė byla Nr. 3K–807/2000 m).

Teisėtas visuomenės interesas žinoti viešojo asmens privataus gyvenimo aplinkybes

Teisėtas visuomenės interesas žinoti atskiro viešo asmens privataus gyvenimo aplinkybes priklauso nuo šio asmens galimos įtakos visuomenei. Tokias nuostatas suformavo Europos Žmogaus Teisių Teismo praktika. Jų stengiasi laikytis ir Lietuvos teismai.

Aukščiausiasis Teismas apibendrinamas teismo praktiką yra nurodęs, kad nustatydami viešojo asmens privataus gyvenimo apsaugos ribas teismai turėtų atsižvelgti į visuomeninį ir politinį gyvenimą, asmenų įtakingumą visuomenei bei Europos Žmogaus Teisių Teismo praktiką.

Lietuvos Respublikos įstatymai neapibrėžia teisėto visuomenės intereso gauti tam tikrą informaciją apie privatų viešųjų asmenų gyvenimą sampratos. Toks interesas yra vienas iš svarbiausių informacijos apie privatų gyvenimą ribojimo pagrindų, kuris yra nurodytas konvencijos 8 straipsnio antroje dalyje ir detaliam analizuojamas Europos Žmogaus Teisių Teismo praktikoje.

Teisėtas visuomenės interesas suprantamas kaip visuomenės teisė gauti informaciją apie viešojo asmens privatų gyvenimą tais atvejais, kai būtina apsaugoti kitų asmenų teises ir laisves nuo neigiamų padarinių. Demokratinėje visuomenėje svarbu, kad rinkėjai turėtų kiek galima daugiau informacijos apie tuos asmenis, kuriuos jie išrenka savo atstovais. Tie asmenys, kurie siekia visuomeninės veiklos bei visuomeninio pripažinimo, turėtų būti viešesni nei privatus asmenys Kita vertus, visuomenės noras ir poreikis žinoti tam tikrus privataus gyvenimo aspektus apie viešąjį asmenį turi būti pagrįstas.

Pagrįstumo kriterijus reiškia, kad šiuo atveju būtina vertinti pagal informacijos turinį. Paprastai vertinama pagal protingumo kriterijų. Vertindami pagal šį kriterijų teismai pripažįsta, kad smalsumas nėra pakankamai rimtas pagrindas paviešinti net ir viešojo asmens privatų gyvenimą. Privačių faktų paviešinimas gali būti pripažįstamas pagrįstu tokiu atveju, jeigu tokiu paviešiniu būtų siekiama informuoti visuomenę apie jai aktualius dalykus.

Viešojo asmens ieškiny s dėl teisės į privataus gyvenimo neliečiamumą paprastai netenkinamas, jeigu įrodoma, jog be jo sutikimo paskelbta informacija susijusi su visuomeninės reikšmės turinčiomis viešojo asmens privataus gyvenimo aplinkybėmis ar asmeninėmis savybėmis.

Lietuvos Respublikos visuomenės informavimo įstatymo 14 straipsnio nuostata, kad informacija apie viešojo asmens privatų gyvenimą gali būti skelbiama be jo sutikimo, jeigu ši informacija atskleidžia visuomeninę reikšmę turinčias privataus šio asmens gyvenimo aplinkybes ar asmenines savybes, yra ydinga ir jos taikymas gali pažeisti tiek žurnalistų, tiek ir viešųjų asmenų teises. Kaip teisingai pabrėžė G. Švedas, tokia formuluotė prieštarauja Konstitucijos 22 straipsnio pirmajai ir trečiajai dalims, kurios skelbia, kad privatus žmogaus gyvenimas neliečiamas, o informacija apie privatų asmens gyvenimą gali būti renkama tik motyvuotu teismo sprendimu ir tik pagal įstatymą. Dėl to darytina išvada, kad negalima pripažinti privačiu tokio reikalo, kuris veikia visuomenę.

Taigi šiuo atveju įstatyme reikėtų įtvirtinti taisyklę, kad viešojo asmens privataus gyvenimo ribos priklauso nuo jo įtakos visuomenei. Kaip nurodė G. Švedas, Visuomenės informavimo įstatyme tikslinga apibrėžti, kad politikų privataus gyvenimo ribos yra siauresnės nei kitų tarnautojų ar privačių asmenų.

Asmens privatumo apsaugos problemos visuomenės informavimo srityje

Nors teisė į privatų gyvenimą dažniausiai pažeidžiama viešojoje teisėje, tačiau teismo praktikoje daugiausiai susiduriama su bylomis dėl šios teisės apsaugos visuomenės informavimo procese. Išanalizavus teismo praktiką susidaro įspūdis, kad asmens teisė į privatų gyvenimą Lietuvoje labiausiai pažeidžiama visuomenės informavimo srityje.

Tokie pažeidimai paprastai pasireiškia neteisėtai arba teisėtai surinktos informacijos apie asmens privatų gyvenimą platinimu. Visuomenės nuomone, žmogaus teisė į privataus gyvenimo neliečiamumą turi būti ginama raginant žiniasklaidą ją gerbti. Žmogaus teisių privataus gyvenimo teisės problema dažnai išskiriama, ir nurodoma, kad žiniasklaida pateikdama informaciją peržengia visas ribas.⁴⁴

Šiuo metu Lietuvoje po truputį mažėja teisminių ginčų dėl garbės ir orumo gynimo, tačiau atsiranda pirmosios bylos dėl teisės į privataus gyvenimo neliečiamumo gynimą įvairiais aspektais (dėl teisės į atvaizdą, dėl seksualinės orientacijos, dėl medicininės paslapties, dėl teisės į vardą, dėl teistumo fakto pripažinimo asmeninio gyvenimo detale, dėl susirašinėjimo neliečiamumo pažeidimo ir pan.).

⁴⁴ Seminaro „Pagrindinės žmogaus teisių problemos Lietuvoje“, vykusio 2001 m. gruodžio 5 d. Vilniuje, skirto nustatyti Vilniaus apskrities visuomenės atstovų prioritetus dėl Nacionalinio žmogaus teisių veiksmų plano, metu padarytos išvados ir rekomendacijos.

Lietuvos Respublikos teisingumo ministerijos duomenimis, 1998 m. buvo išnagrinėtos 134, 1999 m. – 147, 2000 m. – 111, 2001 m. – 106 garbės ir orumo gynimo bylos. Anksčiau tokių bylų buvo daugiau: 1991 m. teismuose buvo nagrinėjama 141 byla, 1992 m. – 209 bylos, 1993 m. – 371 byla, 1994 m. – 421 byla, 1995 m. – 637 bylos, 1997 m. – net 620 bylų.

Tokią situaciją galima būtų paaiškinti tuo, kad garbės ir orumo gynimo bylose žmonės dažnai nusivilia teisingumu, nes bylų nagrinėjimas tęsiasi ilgai, o žalos atlyginimo dydis iki 2001 metų liepos 1 d., t. y. naujo Civilinio kodekso įsigaliojimo, buvo ribojamas. Dažniausiai priteisiamos piniginės kompensacijos būna labai nedidelės. Analizuojant teismo praktiką į akis krenta kasacinės instancijos teismo nuostata smarkiai mažinti pirmosios instancijos teismų priteistą moralinės žalos dydį. Teismo praktikoje beveik neatsižvelgiama į žiniasklaidos priemonių turtinę padėtį.

Didelė kliūtis asmenims kreiptis į teismą dėl teisės į privataus gyvenimą gynimo ir neturtinės žalos priteisimo atsiras įsigaliojus naujam Lietuvos Respublikos civilinio proceso kodeksui, kuriame ieškiniai dėl neturtinės žalos atlyginimo apmokestinami taip pat kaip turtinio pobūdžio ieškiniai.

Bylų dėl teisės į privataus gyvenimo neliečiamumą statistikos nėra, tačiau Lietuvos Aukščiausiojo Teismo internetinėje svetainėje tokių bylų galima rasti tik keletą. Tačiau tai nereiškia, kad Lietuvoje visuomenės informavimo srityje nepažeidinėjama žmogaus teisė į privataus gyvenimo neliečiamumą.

Visuomenės informavimo įstatymo 14 straipsnio 3 dalyje numatyti trys atvejai, kai informaciją apie privatų žmogaus gyvenimą galima skelbti be jo sutikimo. Pirma, kai informacijos paskelbimas nedaro žalos asmeniui, antra, kai informacija padeda atskleisti įstatymų pažeidimus ar nusikaltimus, trečia, kai informacija pateikiama nagrinėjant bylą atviraime teismo procese.

Taigi ši teisės norma teisę į privataus gyvenimo neliečiamumą pirmiausia sieja su tam tikra sąlyga – žalos padarymu. Tokios išlygos nėra nei Konstitucijoje, nei tarptautiniuose teisės aktuose. Kyla pagrįstų abejonių, ar šio straipsnio nuostatos neprieštarauja Konstitucijos 22 straipsniui, kuris nenurodo jokių išlygų teisei į privatų gyvenimą apsaugoti. Be to, lieka neaišku, kas turi nuspręsti, ar informacijos paskelbimas daro žalą asmeniui, ar nedaro. Šio įstatymo nuostatos neatitinka ir konvencijos 8 straipsnio reikalavimų. Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas 2002 m. spalio 23 d. nutarimu pripažino, kad Lietuvos Respublikos visuomenės informavimo įstatymo 14 straipsnio 3 dalis neprieštarauja Lietuvos Respublikos Konstitucijai (Žin., 2002. Nr. 104–4675).

Be to, Civilinio kodekso 2.23 straipsnyje nurodoma, kad informacija apie asmens privatų gyvenimą gali būti skelbiama tik jo sutikimu, todėl darytina išvada, kad net ir asmeniui palanki informacija, susijusi su jo privačiu

gyvenimu, turėtų būti skelbiama tik jam sutinkant.

Ginant asmens teisę į privatų gyvenimą nesvarbu, ar paskleista informacija atitinka tikrovę, ar yra išgalvota. Šiuo atveju svarbus pats išibrovimo į privatų gyvenimą faktas, kuris gali pasireikšti tiek paskelbus teisingus, tiek ir tikrovės neatitinkančius duomenis.

Žmogaus teisė į privataus gyvenimo neliečiamumą visuomenės informavimo srityje gali būti ginama dviem būdais: kreipiantis į žurnalistų ir leidėjų savireguliacijos institucijas bei teismo tvarka, t. y. kai pareiškiami civiliniai ieškiniai dėl neturtinės žalos atlyginimo pažeidus asmens teisę į privataus gyvenimo apsaugą.

Žmogaus teisė į privatų gyvenimą civilinėse bylose ginama, kai teisme nustatomi šie faktai: informacijos paskleidimo faktas, faktas, jog informacija paskleista būtent apie ieškovo, faktas, jog paskleista informacija apie privatų žmogaus gyvenimą, faktas, jog informacija paskleista be asmens sutikimo, faktas, jog informacija paskleista nesant teisėto visuomenės intereso.

Teisė į atvaizdą

Iki naujo Civilinio kodekso įsigaliojimo 2001 m. liepos mėnesį asmeniui nuotraukų publikavimas buvo traktuojamas kaip teisės į privatų gyvenimą pažeidimas. Tokią nuostatą buvo pareiškęs Lietuvos Aukščiausiojo Teismo senatas 1998 m. gegužės 15 d. nutarimo Nr. 1 aštuonioliktajame punkte. Iki naujo Civilinio kodekso įsigaliojimo saugoti asmens teisę į atvaizdą buvo problemiška, nes atskirų įstatymų normos negynė svarbių šios teisės apsaugos aspektų.

Įsigaliojus naujam Civiliniam kodeksui teisė į atvaizdą buvo išskirta kaip savarankiška specifinė fizinų asmenų civilinė teisė (CK 2.22 straipsnis). Šiame straipsnyje nustatyta, kad asmens atvaizdas (nuotrauka ar jos dalis, ar kitoks atvaizdas) gali būti atkuriamas, paroduojamas, demonstruojamas, spausdinamas ar kitaip platinamas tik turint to asmens sutikimą. Be to, įtvirtinta nuostata, kad asmenį fotografuoti galima taip pat tik jam sutikus. Svarbi teisės į atvaizdą garantija, įtvirtinta naujame Civiliniame kodekse, yra ta, kad jei asmuo yra miręs, jo atvaizdą kiti gali naudoti tik gavę mirusiojo artimųjų, t. y. sutuoktinio, vaikų ar tėvų, sutikimą.

Taigi naujas kodeksas nustatė teisinius teisės į atvaizdą apsaugos pagrindus ir suteikė asmeniui daugiau teisių galimybių šią teisę ginti. Be Civilinio kodekso, teisės į atvaizdą apsaugą reguliuoja ir kiti įstatymai, pavyzdžiui, Lietuvos Respublikos visuomenės informavimo įstatymas bei Lietuvos reklamos įstatymas, kuriuose detalizuota šios teisės apsauga.

Nors įstatymuose įtvirtinta bendra taisyklė, kad iš esmės tik pats as-

muo arba jam mirus jo artimieji turi teisę spręsti, kam, kada ir kokiomis sąlygomis suteikti teisę naudoti atvaizdą, tai nereiškia, kad ši teisė yra absoliuti.

Atskirais atvejais demokratinėje visuomenėje gali būti pagrįstas visuomenės interesas informaciją gauti ir skleisti, įskaitant ir iliustruotą medžiagą, t. y. atskirų asmenų ar jų grupių atvaizdus. Žiniasklaidoje kiekvieną dieną publikuojama dešimtys nuotraukų ar kitokių vaizdinių, kurie tenkina demokratinės visuomenės informacijos poreikį. Suprantama, kad ne visais atvejais yra galimybė gauti sutikimus tų asmenų, kurių atvaizdus matome žiniasklaidoje. Taigi įstatymuose ne tik numatyta teisės į atvaizdą apsauga, bet taip pat ir reglamentuojamos šios teisės ribos. Kitais žodžiais tariant, įstatyme turi būti tiksliai apibrėžta, kokiais atvejais, atsižvelgiant į teisėtą visuomenės interesą tokią informaciją gauti, asmens teisė į atvaizdą yra ribojama.

Kalbant apie asmens teisės į atvaizdą ribas galimas išskirti dvi grupes asmenų: viešuosius asmenis ir privačius asmenis. Viešojo asmens teisės į atvaizdą yra siauresnės nei privataus asmens, tačiau viešojo asmens atžvilgiu turi būti teisėtas ir pagrįstas visuomenės interesas tokią informaciją gauti, o ne vien smalsumas. Tai reiškia, kad viešųjų asmenų sutikimo jų nuotraukas skelbti nereikia tuo atveju, jeigu jose užfiksuoti su jų vieša veikla susiję faktai arba šios nuotraukos atskleidžia visuomeninę reikšmę turinčius privataus gyvenimo faktus ar tų asmenų savybes.

Civilinio kodekso 2.22 straipsnio antroje dalyje numatyti trys atvejai, kada nereikia asmens sutikimo atkurti, parduoti, demonstruoti, spausdinti fizinio asmens atvaizdą, taip pat fotografuoti. Pirma, jeigu tokie veiksmai yra susiję su asmens visuomenine veikla arba jo tarnybine padėtimi; antra, jeigu tokie veiksmai atliekami teisėsaugos institucijų reikalavimu, trečia, jeigu fotografuojama viešose vietose. Tačiau net ir šiais įstatyme nurodytais atvejais padarytos asmens nuotraukos (jos dalies) negalima demonstruoti, atkurti ar parduoti, jeigu tai pažemintų asmens garbę, orumą ar dalykinę reputaciją.

Asmens atvaizdo naudojimą reklamoje reglamentuoja Lietuvos Respublikos reklamos įstatymas, kuriame įtvirtinta nuostata, kad draudžiama reklama, jeigu joje be asmens sutikimo naudojamas jo atvaizdas. Tokiu asmens sutikimu reikėtų laikyti šalių susitarimą, kuriame aiškiai aptarta, kad asmens atvaizdas bus panaudotas reklamai arba yra aiškiai išreikštas asmens sutikimas panaudoti jo atvaizdą bet kur. Tokiu sutikimu neturėtų būti laikomas vien pozavimo faktas arba nuotraukos negatyvo palikimas pas fotografą. Net ir viešose vietose padarytų nuotraukų, kuriuose galima aiškiai atpažinti asmenį, naudojimas reklamoje leidžiamas tik asmeniui sutikus.

Dar iki naujo Civilinio kodekso įsigaliojimo Lietuvos teismai yra išnagrinę keletą bylų dėl asmeninių nuotraukų publikavimo žiniasklaidoje.

Išanalizavus negausią teismo praktiką darytina išvada, kad teismai dar sunikiai nustato tai, kokios nuotraukos yra asmeninės, dažniausiai nekreipiama dėmesio į tai, ar nuotraukos gautos teisėtai ar ne.

Vilniaus miesto 1-asis apylinkės teismas iš dalies patenkino ieškovės O. R. ieškinį dėl teisės į privataus gyvenimo neliečiamumą dėl to, kad laikraštyje buvo skelbiama informacija apie ieškovės šeimos gyvenimą, tačiau ieškinį dėl teisės į atvaizdą atmetė. Teismas nustatė, kad leidiniuose buvo išspausdintos dvi ieškovės nuotraukos, kurių viena padaryta prokuratūros darbuotojų susirinkime, kita gauta iš ieškovės asmens bylos, saugomos Vilniaus teritorinės munitinės archyvuose. Teismas nusprendė, kad negalima konstatuoti, kad buvo pažeista imperatyviai išdėstyta Visuomenės informavimo įstatymo (įstatymų Nr. I-1418 redakcija iki 2000 m. rugsėjo 30 d. ir Nr. VIII-1905 redakcija nuo 2000 m. spalio 1 d.) nuostata, ribojanti visuomenės informavimo laisvę, susijusią su asmens teisėmis ir jo privačiu gyvenimu, kad neturint to asmens sutikimo draudžiama filmuoti, fotografuoti jam priklausančioje valdoje, filmuoti, fotografuoti neviešų renginių metu be renginio organizatorių sutikimo.

Teismas šioje byloje nenagrinėjo aplinkybės, ar teisėtai ir ar nepažeidžiant įstatymo reikalavimų iš ieškovės asmens bylos buvo gauta jos nuotrauka, t. y. ar trečiasis asmuo (žurnalistas) bei nuotrauką išdavusi institucija nepažeidė Teisės gauti informaciją iš valstybės ir savivaldybių įstaigų įstatymo, Asmens duomenų teisinės apsaugos įstatymo bei atitinkamų Visuomenės informavimo įstatymo normų, nes nagrinėjant ginčą po informacijos paskelbimo teismas nusprendė, kad būtina nustatyti informacijos apie privatų asmens gyvenimą paskleidimo faktą, asmens sutikimo buvimą ir faktą, jog informacija apie privatų gyvenimą paskleista nesant teisėto ir pagrįsto visuomenės intereso.

Teismas šioje byloje konstatavo, kad „ieškovės užimamos pareigos sudarė pagrindą ją priskirti prie viešojo asmens, ieškovės nuotraukos spausdinamos kartu su straipsniais, kurie buvo susiję su jos tarnybine padėtimi ir turėjo teisėtą visuomenės interesą.“

Akivaizdu, kad teismas šioje byloje net nebandė nustatyti, kuo pasireiškė visuomenės teisėtas interesas susipažinti su ieškovės atvaizdu. Iš šio pavyzdžio taip pat matyti, kad teismas neįvertino tos aplinkybės, kad asmeninės nuotraukos gautos neteisėtu būdu, t. y. pažeidžiant Asmens duomenų teisinės apsaugos įstatymo nuostatas (Vilniaus miesto pirmojo apylinkės teismo civilinė byla Nr. 2-1278/2002).

Tačiau paprastai šiuo metu susiklosčiusioje Lietuvos teismo praktikoje teisės į privatų gyvenimą pažeidimu laikomas spausdinimas žiniasklaidoje nuotraukos, jeigu joje vaizduojamas asmuo turi fizinių trūkumų arba vaizdavimo būdas pažeidžia asmens garbę ir orumą.

Ieškovė I. S. pareiškė ieškinį atsakovui dienraščiui „Laikinoji sostinė“ ir prašė teismo įpareigoti šį dienraštį paskelbti, kad minėtame dienraštyje nuotrauka išspausdinta be jos sutikimo, o po nuotrauka esantis užrašas „Kaitra neišvengiamai paveikė ir madų pasaulį“ bei straipsnio sakiniai „Kai tokia gražuolė eina pro šalį, vyrų žvilgsniai nustoja abejingai klaidžioti pašnekovų veidais ir palydi merginą nuo...iki“, „šios vasaros mados *credo* – kuo mažesni drabužiai ir kuo masyvesni batai, todėl moterys nenori atsilikti nuo mados ir batais“ neturi nieko bendra su anksčiau minėtoje nuotraukoje nurodoma mergina bei priteisti iš atsakovų 10 000 Lt moralinei žalai atlyginti.

Ieškovė nurodė, kad ji turi įgimtą veido defektą – dešinės veido pusės arterinę–veninę hemangiamą, todėl viešas jos trūkumų publikavimas spausdinant minėtą nuotrauką laikraštyje su atitinkamais komentarais ją žeidžia. I. S. nuomone, tai yra kišimasis į jos privatų gyvenimą.

Pirmosios instancijos teismas savo sprendimu priteisė ieškovei atlyginti 10 000 Lt. Teismas savo sprendimą motyvavo tuo, kad Lietuvos Respublikos visuomenės informavimo įstatymo (1996 m. redakcija) 8 straipsnio 2 dalyje nustatyta, kad informacija apie privatų žmogaus gyvenimą gali būti skelbiama tik šiam sutikus arba tais atvejais, kai informacijos paskelbimas nedaro žalos asmeniui. Teismas nurodė, kad minėto straipsnio 2 dalies 4 punkte draudžiama filmuoti ir fotografuoti asmenis su aiškiais fiziniais trūkumais be šių asmenų sutikimo. Toks sutikimas iš ieškovės, turinčios įgimtą veido defektą, nebuvo gautas, todėl viešosios informacijos rengėjas, be jos sutikimo paskelbęs žinias apie jos privatų gyvenimą ir jų nepaneigęs, privalo atlyginti jai padarytą moralinę žalą. Apeliacinės instancijos teismas apylinkės teismo sprendimą paliko nepakeistą pritardamas apylinkės teismo motyvams.

Kasacinėje instancijoje bylą nagrinėjusi kolegija pritarė pirmosios ir apeliacinės instancijos teismų argumentams, tačiau atsižvelgusi į atsakovo kaltės laipsnį, jo elgesį po fotonuotraukos išspausdinimo, paskleidimo būdą ir formą, leidinio tiražą, sumažino moralinės žalos dydį iki 3000 Lt. (Lietuvos Aukščiausiojo Teismo civilinė byla Nr. 3K–3–1248/2000 m.)

Kitoje byloje ieškovė kreipėsi į teismą dėl laikraštyje „Lietuvos žinios“ stambiu planu išspausdintos jos nuotraukos, kurioje ji pavaizduota tik su maudymosi kostiumėliu. Ieškovė yra antros grupės invalidė – jai amputuota koja viršutiniame klubo trečdalyje. Ji nurodė, kad nuotrauka publikuota dienraštyje be jos sutikimo, ir taip buvo pažeistos jos teisės į privataus gyvenimo neliečiamybę, sukeltas dvasinis skausmas, emocinė depresija ir padaryta didelė moralinė žala. Ieškovė prašė priteisti iš atsakovo UAB „Lietuvos žinios“ 10 000 Lt moralinei žalai atlyginti.

Vilniaus miesto 1-asis apylinkės teismas savo sprendimu ieškinį paten-

kino iš dalies – priteisė ieškovei iš atsakovo 9500 Lt moralinei žalai atlyginti. Teismas konstatavo, kad atsakovas pažeidė Lietuvos Respublikos visuomenės informavimo įstatymo 18 straipsnio 2 dalies 4 punktą, draudžiantį filmuoti ir fotografuoti asmenis su aiškiais fiziniais trūkumais be šių asmenų sutikimo. Teismas pabrėžė tai, jog privataus gyvenimo neliečiamumas apima asmens fizinę ir psichinę neliečiamybę, asmeninių faktų slaptumą bei draudimą be leidimo publikuoti asmenines nuotraukas. Tačiau kasacinis teismas, atsižvelgdamas į tai, kad tekste atsispindi publikacijos autoriaus mintys apie neįgaliųjų, stiprių dvasia žmonių bendravimą, poilsį gamtoje, keliamos problemos, kaip palengvinti jų socialinę padėtį visuomenėje, kokios sveikų žmonių pagalbos reikia, o tai, teismo nuomone, rodo, kad šiuo reportažu viešosios informacijos rengėjas siekė ne sensacijos ar pasityčioti iš neįgaliųjų, o kilnių tikslų, nutarė priteistą moralinės žalos atlyginimą sumažinti iki 5000 litų (Lietuvos Aukščiausiojo Teismo civilinė byla Nr. 3K–3–1343/2000 m.).

Šiuo atveju kasacinio teismo sprendimu galima būtų suabejoti, nes ieškovei padarytas moralinės žalos dydis labiausiai priklauso nuo straipsnyje publikuotos nuotraukos ir jos dvasinės būsenos, o ne nuo informacijos rengėjo tikslų rašant minėtą straipsnį. Be to, kyla pagrįstų abejonių, ar kasacinės instancijos teismas, nagrinėdamas bylą be žodinio nagrinėjimo, turi daugiau galimybių tiksliau nustatyti moralinės (neturinės) žalos dydį nei pirmosios instancijos teismas, tiesiogiai tiriantis ir nustatantis faktines bylos aplinkybes.

Asmeninių faktų slaptumas

Kiekvieno žmogaus intymaus gyvenimo aplinkybės, jo seksualinė orientacija tradiciškai pripažįstama jo privataus gyvenimo dalimi. Šiuo požiūriu įdomi civilinė byla, kurioje ieškovas kreipėsi į teismą nurodydamas, kad dienraštyje „Vakaro žinios“ buvo išspausdinta publikacija su bendra rubrika „Jūs vadina gėjais“, kurioje stambiu šriftu buvo parašytas jo vardas ir pavardė bei pateikta jo didelio formato nuotrauka. Straipsnyje buvo pateikta informacija apie ieškovo lankymąsi kavinėje, kurioje renkasi gėjai, ir vykimą į Klaipėdą, kuri garsėja liberalesniu požiūriu į gėjus.

Ieškovas savo pareiškime nurodė, kad nedavė sutikimo skleisti informaciją apie jo seksualinę informaciją, laisvalaikio leidimo būdą, lankymąsi asmeniniais tikslais kituose miestuose, taip pat jį fotografuoti ir spausdinti jo fotografiją, ir prašė teismo priteisti iš atsakovo 10 000 litų moralinei žalai atlyginti dėl informacijos apie jo privatų gyvenimą ir fotografijos paskelbimo be jo sutikimo.

Vilniaus miesto 2-asis apylinkės teismas savo sprendimu ieškinį patenkinio ir priteisė iš atsakovo ieškovo naudai maksimalią 10 000 litų sumą mora-

linei žalai atlyginti. Teismas nusprendė, kad informacija apie ieškovo seksualinę orientaciją bei jo nuotrauka laikytina informacija apie privatų ieškovo gyvenimą paskelbta be ieškovo leidimo ir nesant Visuomenės informavimo įstatymo (1996 m. redakcija) 8 straipsnio 2 dalyje numatytų sąlygų, leidžiančių informaciją apie privatų asmens gyvenimą skelbti be jo sutikimo.

Teismas pripažino, kad tokios informacijos paskelbimas nelaikytinas teisėtu visuomenės interesu atsižvelgiant į tai, kad ieškovas nėra priskirtinas viešiesiems asmenims.

Teismas, priteisdamas moralinės žalos atlyginimą, taip pat atsižvelgė į didžiosios visuomenės dalies neigiamą požiūrį į homoseksualios orientacijos žmones, į tai, kad ieškovo dvasinius išgyvenimus didina neigiamas jo artimiausių žmonių požiūris į jį bei į tai, kad ieškovo artimieji patiria įžeidinėjimus dėl privataus ieškovo gyvenimo.

Nors apeliacinės instancijos teismas ir sutiko su pirmos instancijos teismo argumentais dėl teisės į privataus gyvenimą pažeidimo, tačiau nurodė, kad nėra įrodymų, jog padarytos moralinės žalos lyginimo dydis turi būti maksimalus, todėl moralinei žalai atlyginti priteistą sumą sumažino iki 2000 litų.

Kasacinės instancijos teismas pritarė žemesnių instancijų teismų išvados dėl teisės į privatų gyvenimą pažeidimo ir konstatavo, kad paskleista informacija apie ieškovo privatų gyvenimą teismo pagrįstai nepripažinta visuomenės interesu, nes atsakovas neįrodė, kad paskelbus informaciją apie ieškovo seksualinę orientaciją kils grėsmė kitų asmenų teisėms ir laisvėms.

Šis teismo sprendimas svarbus tuo, kad informacija apie ieškovo seksualinę orientaciją ir asmeninės nuotraukos spausdinimas priskiriami privataus gyvenimo sampratai ir tokiai informacijai, kurios pavišnimui reikalingas to asmens sutikimas. Tačiau šioje byloje stebina apeliacinės instancijos ir kasacinės instancijos nuostatos dėl moralinės žalos dydžio, kurios menkina teisės į privataus gyvenimo neliečiamumą svarbą. Tokiais atvejais lieka abejoti, ar priteisiamos moralinės žalos, padarytos dėl teisės į privataus gyvenimo neliečiamumą pažeidimo, atlyginimas yra kartu ir sankcija teisės pažeidėjui (Lietuvos Respublikos Aukščiausiojo Teismo civilinė byla Nr. 3K–3–807/2000 m.).

Lietuvos Respublikos teismuose jau išnagrinėtos pirmosios bylos, kuriose asmens ligos diagnozės atskleidimas pripažintas teisės į privataus gyvenimo neliečiamumą pažeidimu. Vilniaus miesto 3-osios apylinkės teisme ieškovas L. A. pareiškė ieškinį atsakovui UAB „Lietuvos rytas“, tretiesiems asmenims A. F. ir L. L. dėl teisės į privatų gyvenimą, garbės ir orumo gynimo ir žalos atlyginimo išieškojimo.

Vilniaus miesto 3-asis apylinkės teismas, spręsdamas bylą, vadovavosi Lietuvos Respublikos pacientų teisių ir žalos sveikatai atlyginimo įstatymo 10

straipsnio 2 dalimi, kurioje numatyta, kad visa informacija apie paciento sveikatos būklę, diagnozę, prognozes ir gydymą laikoma konfidencialia, taip pat Lietuvos Respublikos visuomenės informavimo įstatymo 14 straipsnio 2 dalies nuostata, kad informaciją apie žmogaus privatų gyvenimą galima skelbti tik tam žmogui sutikęs ir jeigu informacijos paskelbimas nedaro jam žalos, bei 20 straipsnio 2 punktu, kuriame numatyta, kad draudžiama platinti dezinformaciją ir informaciją, žeminančią žmogaus garbę ir orumą.

Teismas savo sprendime UAB „Lietuvos rytas“ įpareigojo artimiausiam dienraščio numeryje pirmame puslapyje atitinkamu paskelbtos informacijos dydžio šriftu paskelbti paneigimą, kad pateikti teiginiai apie du L. A. nesantuokinius vaikus neatitinka tikrovės ir kad redakcija atsiprašo L. A. Taip pat teismas konstatavo, kad UAB „Lietuvos rytas“ dienraščio „Lietuvos rytas“ išspausdintame straipsnyje „Pasvalio kaimus paralyžiavo mirties baimė: nuošalios Lietuvos vietovės gyventojai atsidūrė AIDS grėsmės gniaužtuose“ paskelbė be L. A. sutikimo tam tikrus teiginius apie jo sveikatą. Teismas nusprendė iš atsakovo UAB „Lietuvos rytas“ dienraščio „Lietuvos rytas“ išieškoti 10 000 Lt žalos atlyginimą bei kitas teismo išlaidas.

Lietuvos Respublikos Aukščiausiasis Teismas Vilniaus apygardos teismo nutartį ir apylinkės teismo sprendimą paliko nepakeistą (Vilniaus miesto 3-ojo apylinkės teismo Civilinė byla Nr. 2–1862–11/2001).

Šiandieninėje teismo praktikoje kai kuri akivaizdžiai asmeninio pobūdžio informacija vis dėlto dar nepripažįstama asmens privataus gyvenimo dalimi. Lietuvos teismo praktikoje dar labai sunkiai skinasi kelią kitose šalyse jau seniai pripažįstama žmogaus teisė „būti užmirštam“. Šiuo aspektu paminėtina byla, kurioje ieškovas G. R. kreipėsi į teismą ir nurodė, kad žurnale „Ekstra“ atsakovas UAB „Ekstra“ be ieškovo sutikimo publikavo jo nuotrauką su užrašu „Dukart teistas G. R.“ ir taip paviešino jo asmeninį gyvenimą. Publikacijoje nurodyta, kad ieškovas 1983 m. ir 1986 m. buvo teistas, todėl prašė teismo už privataus gyvenimo pažeidimą priteisti 10 000 Lt moralinei žalai atlyginti.

Vilniaus miesto 2-asis apylinkės teismas ieškinį patenkino ir iš atsakovo G. R. naudai priteisė 4000 Lt moralinei žalai atlyginti. Vilniaus apygardos teismas apylinkės teismo sprendimą paliko nepakeistą, o UAB „Ekstra“ žurnalo apeliacinį skundą atmetė.

Teismas pagal byloje esančius duomenis nustatė, kad žurnale publikuota nuotrauka su užrašu „Dukart teistas G. R.“ yra asmeninio turinio, o užrašas – informacija apie ieškovo privatų gyvenimą. Atsakovas, paskelbdamas šią informaciją, pažeidė teisės aktų, ginančių asmens privatumą, nuostatas. Teismai konstatavo, kad atsakovas neįrodė, jog informacija apie ieškovą

buvo skelbiama esant teisėtam visuomenės interesui, be to, minėta informacija buvo paskelbta be ieškovo sutikimo. Su tokiais išvadomis sutiko ir apeliacinės instancijos teismas.

Lietuvos Aukščiausiasis Teismas išnagrinėjęs bylą priėmė naują sprendimą ir ieškovo G. R. ieškinį atmetė. Teisėjų kolegija konstatavo, jog vertinant išspausdintos nuotraukos vaizdinį turinį nėra pagrindo pripažinti, kad išspausdinus nuotrauką buvo pažeistas bent vienas Visuomenės informavimo įstatymo 18 straipsnio 2 dalyje numatytas draudimas.

Kolegija taip pat nesutiko su teismų anksčiau padaryta išvada, kad teiginys „Dukart teistas G. R.“ pažeidžia ieškovo asmeninį gyvenimą. Kolegija pažymėjo, kad sprendžiant klausimą, ar informacijos apie asmens teistumą paskelbimas yra privataus gyvenimo neliečiamumo pažeidimas, kiekvieną atvejį būtina išnagrinėti atskirai. Vertindama svarbiausiu kriterijumi kolegija pasirinko asmens, apie kurį informacija pateikiama, statusą, ir pažymėjo, jog teismų praktikoje viešaisiais asmenimis pripažinta laikyti ir žinomus menininkus. Tokių asmenų privatumo ribos yra susiaurintos. Remdamasi nurodytais motyvais kolegija konstatavo, kad nei nuotraukos išspausdinimas, nei informacijos apie ieškovo teistumą praecityje pateikimas nėra ieškovo privataus gyvenimo neliečiamumo pažeidimas, todėl ieškovo G. R. ieškinį nutarta atmesti.

Paminėtina, kad šioje byloje kasacinė instancija nepateikė pakankamai svarbių įrodymų, kuriais remiantis būtų galima daryti išvadą, kad šio asmens privatus gyvenimas neabejotinai gali turėti įtakos visuomenei. Perskaičius kolegijos nutartį susidaro įspūdis, kad kolegija apsiribojo fakto, kad ieškovas yra viešasis asmuo, konstatavimu ir visiškai netyrė klausimo, ar šiuo atveju visuomenės interesas tokią informaciją žinoti buvo teisėtas, t. y. ar nebuvo nukrypta nuo Europos Žmogaus Teisių Teismo jurisdikcijos (Lietuvos Aukščiausiojo Teismo civilinė byla Nr. 3K–3–909/1999 m.).

Teisė į vardą

Teismo praktikos analizė rodo, kad vis dar sunkiai skinasi kelią teisė į vardą. Nors Civilinio kodekso 2. 20 straipsnyje numatyta teisė į vardą, apimanti teisę į pavardę, vardą (vardus) ir pseudonimą, tačiau šios teisės apsauga visuomenės informavimo srityje sunkiai įgyvendinama.

Ieškovas A. B. kreipėsi į teismą ir nurodė, jog laikraštyje „Vakarinės naujienos“ buvo išspausdintas jo straipsnis, pasirašytas slapyvardžiu. To paties laikraščio kitame numeryje buvo išspausdintas straipsnis, kuriame pranešta, kad minėtu slapyvardžiu pasirašė A. B. Tai buvo padaryta be ieškovo sutikimo, todėl už informacijos apie jo asmeninį gyvenimą paskelbimą, A. B. prašė iš laikraščio „Vakarinės naujienos“ redakcijos priteisti 10 000 Lt moralinei žalai atlyginti.

Vilniaus miesto 1-asis apylinkės teismas savo sprendimu ieškinį atmetė ir padarė išvadą, jog nei žodžiu, nei raštu ieškovas nepareiškė noro, kad jo pavardė nebūtų skelbiama laikraštyje. Skundą nagrinėjo ir Vilniaus apygardos teismas, kuris savo nutartimi pirmosios instancijos priimtą sprendimą paliko nepakeistą, o ieškovo apeliacinį skundą atmetė.

Aukščiausiasis Teismas konstatavo, kad ieškovas savo straipsnio rankraštyje atsakovui nurodė dvi pavardes: tikrąją ir slapyvardį. Byloje nėra duomenų, kad ieškovas būtų pareiškęs norą, jog jo tikroji pavardė nebūtų paskelbta. Be to, atsakovas savo iniciatyva ieškovo pavardės ir nepaskelbė, o tai padarė ieškovo straipsnyje kritikuotas asmuo, todėl šiuo atveju nėra pagrindo teigti, kad atsakovas – laikraštis „Vakarinės naujienos“ – be asmens sutikimo paskelbė informaciją apie ieškovo asmeninį gyvenimą. Aukščiausiojo Teismo sprendimu apylinkės ir apygardos teismų sprendimai liko nepakeisti (Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Civilinė byla Nr. 3K–3–651/1999 m.).

Teisės į privatų gyvenimą visuomenės informavimo srityje gynimas

Nors teisė į privataus gyvenimo neliečiamumą žiniasklaidoje pažeidžiama labai dažnai, visuomenei nepakanka teisinių žinių, o gal ir noro šią teisę aktyviai ginti. Šios kategorijų bylų Lietuvos teismuose yra labai nedaug, tačiau stiprėjant teisinei sąmonei jų turėtų daugėti. Teisė į privatų gyvenimą gali būti ginama įvairiomis formomis: tiek kreipiantis į žurnalistų savireguliacijos institucijas, tiek ieškinio tvarka kreipiantis į teismą. Atskirais atvejais už teisės į privataus gyvenimo pažeidimą numatyta administracinė ar net baudžiamoji atsakomybė. Įsigaliojus naujam Baudžiamajam kodeksui tokių galimybių atsiras dar daugiau.

Lietuvos žurnalistų ir leidėjų etikos kodekse taip pat yra profesinės etikos taisyklių, saugančių žmogaus teisę į privatų gyvenimą. Šio kodekso 39 straipsnis draudžia žurnalistui skelbti žinias apie privatų žmogaus gyvenimą be jo sutikimo, nebent tos žinios būtų susijusios su visuomenės gyvenimui reikšmingu asmeniu ir svarbios visuomenei arba kai fiksuojami nusikalstami veiksmai.

Šio kodekso 21 straipsnis draudžia žurnalistui žeminti žmogų ar šaipytis iš jo pavardės, rasės, tautybės, religinių įsitikinimų, amžiaus, lyties ar fizinio trūkumų net tada, kai tas žmogus nusikaltęs. 43 straipsnyje kalbama, kad žurnalistams nedera skelbti nusikaltimų aukų vardų, ypač kai kalbama apie seksualinę agresiją. Žurnalistas neturėtų minėti pavardžių skelbdamas žinias apie savižudybes ar bandymus nusižudyti (49 straipsnis). Žurnalistas turėtų pasvarstyti, ar verta skelbti žinias apie šeimų skandalus (47 straipsnis). Skelbiant asmeninio pobūdžio laiškus reikia gauti laiško autoriaus ir adresato

arba jų teisėtų paveldėtojų sutikimą (50 straipsnis). Šios etinės normos šiuolaikinės žiniasklaidos gerokai pamirštos.

Dėl žurnalistinės etikos pažeidimų Lietuvos žmonės turi galimybę kreiptis į žurnalistų saviregulavimo institucijas: Žurnalistų ir leidėjų etikos komisiją, Žurnalistų etikos inspektorius ir Lietuvos radijo ir televizijos komisiją. Tačiau šių institucijų veikla nėra efektyvi. Tokią padėtį lemia tai, kad šių institucijų veikloje dalyvauja daugiausia laikraščių, žurnalų, radijo ir televizijos stočių atstovai arba žiniasklaidos ir kūrybinių organizacijų atstovai. Į šių institucijų darbą nėra įtraukti nepriklausomi ekspertai, mažai teisininkų. Pavyzdžiui, Lietuvos teisininkų draugija neturi nė vieno atstovo šiose institucijose.

Be to, Žurnalistų ir leidėjų etikos komisija bei Žurnalistų etikos inspektorius žurnalistinės etikos pažeidėjams negali taikyti jokių sankcijų. Nors Lietuvos radijo ir televizijos komisija turi plačius įgaliojimus transliuotojų atžvilgiu, tačiau yra neaktyvi. Pavyzdžiui, per 2001 metus ši komisija tik vieną kartą pritaikė nuobaudą–ispėjimą televizijos stočiai „LNK“ už tai, kad tiesioginėje televizijos laidoje „Arena“ buvo parodytas dviejų žmonių lytinis aktas. Nors laidos transliavimo metu vienas iš šių asmenų škabino ir kategoriškai reikalavo nutraukti transliaciją, laida buvo tęsiama.⁴⁵

Taigi galima padaryti išvadą, kad asmens teisė į privatų gyvenimą žiniasklaidoje Lietuvos ginama nepakankamai gerai.

Kadangi Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas yra išaiškinęs, kad asmens teisė į privatų gyvenimą visada susijusi su asmens garbės ir orumo gynimu (Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo nutarimas, 1999 m.), manau, kad būtina atkreipti dėmesį į tam tikras naujoves, kurios teismo praktikoje taikomos civilinėse bylose dėl garbės ir orumo gynimo.

Šiuo aspektu reikėtų išskirti Lietuvos Respublikos Aukščiausiojo Teismo civilinę bylą, kurioje šis teismas pateikė Europos Žmogaus Teisių Teismo išaiškinimą dėl Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos 10 straipsnio (žmogaus teisės laisvai reikšti savo mintis ir įsitikinimus) taikymo.

Europos Žmogaus Teisių Teismas, aiškindamas konvencijos 10 straipsnio turinį, yra nurodęs, kad teisė skleisti informaciją ir idėjas apima ne tik teisę skleisti neutralią informaciją ir idėjas, kurios yra palankios ir neižeidžiančios, bet ir informaciją, kuri yra šokiruojanti, erzinti ar trikdanti visuomenę ar jos dalį. Toks šios teisės normos turinio aiškinimas tarnauja pluralizmo, tolerancijos, abipusio pakantumo ir plačių pažiūrų formavimui, be kurių neįmanoma demokratinė visuomenė.

⁴⁵ Lietuvos radijo ir televizijos komisijos 2001 m. kovo 21 d. sprendimas Nr. 35–<http://www.rtk.lt>.

Taigi konvencija gina ne tik asmenį, paskleidusį absoliučiai teisingą informaciją, bet ir asmenį, kuris paskleidė ne visiškai tikslią informaciją, tačiau tai padarė sąžiningai, nepiktinaudžiaudamas teise skleisti informaciją. Vadinasi, sprendžiant teisės į garbės ir orumo gynimą ir teisės skleisti informaciją konfliktą būtina vadovautis proporcingumo ir šių teisių pusiausvyros principais.

Europos Žmogaus Teisių Teismo praktika aiškinant Konvencijos 10 straipsnį nukreipia į tai, kad teisė skleisti informaciją negali būti ribojama ne tik valstybės įvedama cenzūra, bet ir privačia cenzūra, kuri galima tada, kai pažeidžiant proporcingumo principą ir nepaisant dviejų lygiaverčių teisių pusiausvyros reikalavimo išimtinai ginama teisė į garbę ir orumą.

Taigi Lietuvos Respublikos Konstitucijos 21 straipsnis ir CK 2.24 straipsnis turi būti aiškinami kaip normos, įtvirtinančios vidutinio ir normalaus jautrumo asmens orumo gynimą. Padidinto jautrumo asmens orumo gynimas faktiškai reikštų privačios cenzūros įvedimą, nes leistų taikyti civilinę atsakomybę ir kitus civilinių teisių gynimo būdus esant menkiausiam informacijos netikslumui, neatsižvelgiant į žiniasklaidos priemonės elgesį ir tikslus. Be to, teismo nuomone, tai reiškia, kad iš spaudos negalima reikalauti absoliutaus tikslumo. Galima reikalauti tik elgtis sąžiningai, t. y. sąmoningai neiškraipyti ar nutylėti informacijos siekiant ižeisti ar pažeminti kitą asmenį (Lietuvos Respublikos Aukščiausiojo Teismo civilinė byla Nr. 3K-3-964/2000).

Tokia Aukščiausiojo Teismo formuojama praktika gerokai praplečia žiniasklaidos teisę skleisti informaciją ir idėjas, žeminančias asmenų garbę ir orumą. Tokia nuostata visiškai suprantama demokratinėje visuomenėje. Tačiau tai neturėtų reikšti, kad kiekvienoje konkrečioje byloje teismas neturėti ieškoti takoskyros tarp dviejų konstitucinių teisių nė vienos iš jų nepaneigdamas.

Teisės į privatų gyvenimą apsauga teisėsaugos institucijų veikloje

Lietuvos Respublikos civilinio proceso kodekso 10 straipsnyje nustatyta, kad visuose teismuose civilinės bylos nagrinėjamos viešai. Motyvuota teismo nutartimi teismo posėdis gali būti uždaras, kai reikia apsaugoti asmens ir jo privataus gyvenimo ir nuosavybės slaptumą, taip pat jeigu viešai nagrinėjama byla gali atskleisti valstybės, profesinę ar komercinę paslaptį. Teismo sprendimo revoliucinė dalis visada skelbiama viešai.⁴⁷ Remiantis Lietuvos Respublikos civilinio proceso kodekso 10² straipsnio 2 dalies nuostatomis viešame teismo posėdyje priimdamas sprendimą ar nutartį nutraukti bylą ar pareiškimą palikti nenagrinėtą teismas turi teisę byloje dalyvaujančių as-

⁴⁷ Žin., 1964. Nr. 19–139; 1994. Nr. 93–1809.

menų prašymu ar savo iniciatyva motyvuota nutartimi nustatyti, kad bylos medžiaga ar jos dalis yra nevieša, kai reikia apsaugoti žmogaus asmens, jo privataus gyvenimo ir nuosavybės slaptumą, sveikatos būklės konfidencialumą, taip pat jeigu yra rimtas pagrindas manyti, kad bus atskleista valstybės, profesinė arba komercinė paslaptis.

Baudžiamojo proceso kodekso 16 straipsnyje numatyta, kad neviešas baudžiamųjų bylų teisminis nagrinėjimas leidžiamas motyvuota teismo nutartimi lytinių nusikaltimų byloje, taip pat kitose bylose siekiant užkirsti kelią skelbti žinias apie intymias bylose dalyvaujančių asmenų gyvenimo detales arba apklausiant įslaptintą liudytoją ar nukentėjusįjį.⁴⁸ Remiantis BPK 16¹ straipsnio nuostatomis pirmosios instancijos teismas, viešame teismo posėdyje priimdamas nuosprendį ar nutartį nutraukti baudžiamąją bylą, procese dalyvaujančių asmenų prašymu arba savo iniciatyva motyvuota nutartimi gali nuspręsti, kad bylos medžiaga ar jos dalis yra nevieša, kai reikia apsaugoti asmens ir jo privataus gyvenimo ir nuosavybės slaptumą, sveikatos būklės konfidencialumą, taip pat jeigu yra rimtas pagrindas manyti, kad bus atskleista valstybės, profesinė arba komercinė paslaptis.

Tokios pačios nuostatos įtvirtintos naujuosiuose Lietuvos Respublikos civilinio proceso bei baudžiamojo proceso kodeksuose, kurie šiuo metu yra jau priimti, bet dar neįsigalioję.

Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo 8 straipsnio antroje dalyje numatyta, kad teismo posėdis administracinėje byloje gali būti uždaras – žmogaus asmeninio ar šeiminio gyvenimo slaptumui apsaugoti, taip pat jeigu viešai nagrinėjama byla gali atskleisti valstybės, tarnybos,⁴⁹ profesinę arba komercinę paslaptį. Dėl to teismas priima motyvuotą nutartį.

Policijos veiklos įstatymo 6 straipsnio antroji dalis numato, kad draudžiama asmenims teikti informaciją apie kitus asmenis, jeigu įstatymai bei kiti teisės aktai nenustato kitaip. Neskelbiama tarnybinės veiklos metu gauta informacija, kuri pakenktų žmogaus garbei, orumui ar saugumui, fizinių ir juridinių asmenų teisėtiems interesams.⁵⁰

Atskirais atvejais teisėsaugos institucijų veikloje asmens teisė į privatų gyvenimą gali būti ribojama. Pavyzdžiui, Kardomojo kalinimo įstatymo 15 straipsnio pirmoji dalis numato, kad gali būti cenzūruojama kalinamųjų korespondencija. Tačiau pagal šio įstatymo nuostatas kalinamųjų prašymai (pareiškimai) ir skundai, adresuoti bylą tiriančiam pareigūnui, teismui, nagrinė-

⁴⁸ Žin., 1961. Nr. 18–148.

⁴⁹ Žin., 1999. Nr. 13–300; Nr. 36–1067; Nr. 60–1955.

⁵⁰ Žin., 2000. Nr. 90–2777; 2000. Nr. 101 (atitaisyimas).

jančiam byla, Seimo kontrolieriui, prokurorui, valstybės ir savivaldybių institucijoms, teisingumo ministrui ir Europos Žmogaus Teisių Teismui bei kitoms kompetentingoms tarptautinėms institucijoms, necenzūruojami ir išsiunčiami per vieną darbo dieną nuo jų gavimo momento.⁵¹ Lietuva yra pralaimėjusi vieną bylą Europos Žmogaus Teisių Teisme dėl susirašinėjimo slaptumo pažeidimo ir žeminančio kūno patikrinimo Pravieniškių kolonijoje.⁵²

Strasbūro teismo sprendimas šioje byloje turėjo įtakos tam, kad 2001 m. liepos 5 d. buvo pakeistas Lietuvos Respublikos pataisos darbų kodekso 41 straipsnis ir nustatyta, kad nuteistų asmenų kratą daro tos pačios lyties asmenys kaip ir kratomieji. Pagal šį įstatymą nuteistųjų korespondencija, išskyrus įstatyme numatytas išimtis, gali būti cenzūruojama tik prokuroro ar įstaigos direktoriaus nutarimu arba teismo (teišėjo) nutartimi.

Baudžiamojo proceso kodekso 10¹ straipsnio antroje dalyje garantuojama teisė į asmeninio gyvenimo, susirašinėjimo, pokalbių telefonu ir pranešimų telegrafu slaptumo apsauga, o šio straipsnio trečioje dalyje nustatyta, kad tokios teisės gali būti apribotos tik BPK nustatytais pagrindais ir tvarka. Remiantis 2001 spalio 10 d. įsigaliojusiomis baudžiamojo proceso įstatymų pataisomis, areštuoti korespondenciją ir daryti jos poėmį pašto–telegrafo įstaigose galima motyvuotu tardytojo nutarimu ir tik esant teisėjo sankcijai (BPK 196 str. 1 d.).⁵³ Šios nuostatos sėkmingai įtrauktos į naujo Baudžiamojo proceso kodekso projektą.

Kai kurios problemos dėl asmens privataus gyvenimo apsaugos kildavo taikant Operatyvinės veiklos įstatymą, pagal kurio 7 straipsnio antrąją dalį esant įstatyme numatytiems pagrindams ir gavus sankciją operatyvinės veiklos subjektai turėjo teisę kontroliuoti pašto siuntas ir elektros ryšius, slaptai kontroliuoti asmens susirašinėjimą, telegrafu gautus ir kitus pranešimus, naudoti specialią techniką ir pan.⁵⁴ Šio įstatymo nuostatos nevisiškai atitiko Konvencijos 8 straipsnį, nes įstatyme buvo nustatytas tik bendro pobūdžio pagrindų, leidžiančių atlikti operatyvinius veiksmus, sąrašas. Lieka neaišku, kaip turėtų būti tikrinama informacija, kad asmuo vykdo nusikalstamą veiką arba priklauso nusikalstamam susivienijimui.

Kai kuriuos veiksmus, kuriais pažeidžiama asmens teisė į privatumą, pagal šio įstatymo nuostatas sankcionuodavo ne teismas, bet generalinis prokuroras arba jo įgaliotas pavaduotojas, pavyzdžiui, laikiną nuosavybės teisiu

⁵¹ Žin., 1996. Nr. 12–313; 1999. Nr. 102–2922; Nr. 2001. Nr. 62–2231.

⁵² Strasbūras apgynė pažeminimą patyrusį kalinį // Lietuvos rytas. 2001 m. liepos 25 d.

⁵³ Žin., 2001. Nr. 82–2830.

⁵⁴ Žin., 1997. Nr. 50–1190.

apribojimą, asmens ir (arba) jo šeimos narių įpareigojimą deklaruoti turta ir pajamas, notarų ir bankų įpareigojimą pranešti apie asmens sudarytą civilinį sandorį arba atlikti bankinę operaciją ir nusikalstamos veikos elgesio imitavimo modelį (12 straipsnis). Kai kurių teisininkų nuomone, tokios nuostatos prieštaravo konvencijos 8 straipsniui bei Konstitucijos 22 straipsnio 3 daliai, kuri numato, kad informacija apie privatų asmens gyvenimą gali būti renkama tik motyvuotu teismo sprendimu ir tik pagal įstatymą.⁵⁵ Buvo teigiama, kad įstatyme numatyti operatyvinių veiksmų atlikimo pagrindai turėtų būti sukonkretinti ir suderinti su Lietuvos Respublikos Konstitucijos reikalavimais. Taip pat turėtų būti šiame įstatyme įgyvendinta Konstitucijos 22 straipsnio 3 dalies nuostata ir visų operatyvinių veiksmų atlikimą turėtų sankcionuoti teismas.

Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas 2000 m. gegužės 8 d. nutarime „Dėl Lietuvos Respublikos operatyvinės veiklos įstatymo 2 straipsnio 12 dalies, 7 straipsnio 2 dalies 3 punkto, 11 straipsnio 1 dalies ir Lietuvos Respublikos baudžiamojo proceso kodekso 198¹ straipsnio 1 bei 2 dalių atitikimo Lietuvos Respublikos Konstitucijai“ nustatė, kad šio įstatymo nuostatos, kuriose nustatyta, kad nusikalstamos veikos imitacijos modelį sankcionuoja generalinis prokuroras arba jo įgaliotas generalinio prokuroro pavaduotojas, neprieštarauja Konstitucijai. Tačiau to paties nutarimo konstatuojamosios dalies trečiojo skyriaus aštuntajame punkte Teismas pažymėjo, kad žmogaus teisių konstitucinės apsaugos principus labiau atitiktų toks teisinis reguliavimas, kai esant įstatymuose nustatytiems pagrindams sprendimą dėl nusikalstamos veikos imitavimo modelio visais atvejais priimtų teismas.⁵⁶

Be to, Konstitucinis Teismas pabrėžė, kad asmuo, darydamas nusikalstamas ar kitas teisei prieštaraujančias veikas, neturi ir negali tikėtis privatumo. Žmogaus privataus gyvenimo apsaugos ribos baigiasi tada, kai jis savo veiksmais nusikalstamai ar kitaip neteisėtai pažeidžia teisės saugomus interesus, daro žalą atskiriems asmenims, visuomenei ir valstybei. 2002 m. birželio mėnesio 20 d. priimtas naujas Lietuvos Respublikos operatyvinės veiklos įstatymas kai kurias nurodytas nuorodas sėkmingai pakeitė (Žin., 2002. Nr. 65–2633).

Žingsniu į priekį ginant asmens teisę į privataus gyvenimo apsaugą reikėtų laikyti 1994 m. liepos 19 d. įstatymą Nr. I–551, kuriuo buvo panaikintas BK 60 straipsnis, kuriuo remiantis asmuo galėjo būti priverstinai gydomas.

⁵⁵ Jočienė D. Europos žmogaus teisių konvencijos taikymas. Vilnius, 2001. P. 197.

⁵⁶ Žin., 2000. Nr. 39–1150.

Asmens duomenų tvarkymas

2000 m. liepos 17 d. priimtame Asmens duomenų teisinės apsaugos įstatyme numatyta duomenų rinkimo, tvarkymo ir naudojimo tvarka (2000 m. liepos 17 d. buvo priimta nauja šio įstatymo redakcija).⁵⁷ Šiuo įstatymu siekiama ginti žmogaus privataus gyvenimo neliečiamumo teisę tvarkant asmens duomenis ir sudaryti jiems sąlygas laisvai judėti.

Asmens duomenys – tai informacija, susijusi su fiziniu asmeniu – duomenų subjektu, kurio tapatybė žinoma arba gali būti tiesiogiai arba netiesiogiai nustatyta naudojantis tam tikrais duomenimis, pavyzdžiui, asmens kodu, vienu arba keliais asmeniui būdingais fizinio, fiziologinio, psichologinio, ekonominio, kultūrinio ar socialinio pobūdžio požymiais.

Ypatingi asmens duomenys – duomenys apie fizinio asmens rasinę ir etninę kilmę, politinius, religinius, filosofinius arba kitus įsitikinimus, narystę profesinėse sąjungose ir politinėse partijose, sveikatą, lytinį gyvenimą, teistumą.

Šio įstatymo nuostatos suderintos su Europos Parlamento ir Tarybos direktyvomis. Lygindami jį su konvencijos 8 straipsniu galime pastebėti, kad asmens teisėto duomenų tvarkymo kriterijų sąrašas yra kiek mažesnis nei konvencijos 8 straipsnio 2 dalyje numatyti galimų apribojimų atvejai.

Šiame įstatyme numatyti keturi atvejai, kada gali būti tvarkomi asmens duomenys: tik esant raštiškam duomenų subjekto sutikimui, kai vykdoma duomenų subjekto ir duomenų tvarkytojo sutartis, kai duomenų tvarkytojo pareiga tvarkyti duomenis yra numatyta įstatyme ir kai reikia užtikrinti duomenų subjekto gyvybinius ir visuomenės interesus. Ypatingus asmens duomenis galima rinkti tik motyvuotu teismo sprendimu ir tik pagal įstatymą.

Svarbi garantija tvarkant asmens duomenis yra tai, kad Lietuvoje yra įsteigta speciali institucija – Valstybinė duomenų apsaugos inspekcija, kuri tiesiogiai atsakinga už minėto įstatymo nuostatų įgyvendinimą.

Asmens duomenų apsauga galioja visą fizinio asmens gyvenimą, o jam mirus – net 75 metus po paskutinio įrašo. Įstatymas numato tik keturis atvejus, kada asmens duomenys gali būti perduodami be jo sutikimo, t. y. kai to reikalauja: valstybės kontrolės ir saugumo institucijos, kvotos, tardymo, prokuratūros, teismo institucijos, institucijos, kurios, naudodamosi anoniminiais duomenimis, atlieka mokslinio tyrimo, ūkinio ir socialinio planavimo, valdymo tobulinimo užduotis, taip pat kitos valstybės institucijos tik įstatymuose nustatyta tvarka. Tokių duomenų neturi teisės gauti joks privatus asmuo ar žiniasklaidos priemonė.

⁵⁷ Žin., 1996. Nr. 63–1479; 1998, Nr. 31–819; 2000. Nr. 64–1924.

Visuomenė jau pradeda suprasti asmens duomenų teisinės apsaugos svarbą. Visai neseniai spaudoje pasirodė publikacijų, kuriose buvo teigiama, kad moksleivių tėvus papiktino pastaruoju metu šalies mokyklose platina- mos anketos, kuriose reikalaujama pateikti ne tik mokinių, bet ir jų tėvų as- meninius duomenis: kur dirba moksleivio tėvas ir motina, koks jų išsilavini- mas, tautybė, pilietybė, taip pat tėvų asmens kodas, žinias apie jų šeimineį padėtį ir pan. Valstybinei duomenų apsaugos inspekcijai nepavyko rasti jokių teisės aktų, kurie apibrėžtų švietimo sistemoje renkamos informacijos sanda- rą bei duomenų rinkimo tikslus, todėl ši inspekcija išaiškino, kad moksleivių tėvai neprivalo pateikti asmeninių duomenų, o švietimo įstaigų darbuotojai, prašydami tokių duomenų, privalo nurodyti, kokių tikslu tai daroma.⁵⁸

Valstybinė duomenų apsaugos inspekcija, svarstydamą rinkimų procesus reglamentuojančių įstatymų pataisas, atkreipė dėmesį į tai, kad rinkėjų sąrašai neturi būti vieši ir prieinami partijoms, o šiuo metu susiklosčiusi pa- dėtis pažeidžia žmogaus teisę į privataus gyvenimo neliečiamybę.

Remiantis šiuo metu galiojančio Lietuvos Respublikos Seimo rinkimų įstatymo⁵⁹ 25 straipsnio ketvirtosios dalies nuostatomis kandidatų iškėlusią partijų prašymu gali būti sudaromi bendrieji rinkėjų sąrašai, kuriuose patei- kiama rinkimų agitacijai organizuoti reikalinga informacija apie rinkimų apy- gardos ar apylinkės rinkėjus (vardas, pavardė, adresas, amžius). Pagal to pa- ties įstatymo 29 straipsnio nuostatą likus ne mažiau kaip 25 dienoms iki rin- kimų apylinkės rinkimų komisija ir diplomatinė atstovybė sudaro sąlygas rin- kėjams susipažinti su rinkėjų sąrašu.

Tokios pačios nuostatos įtvirtintos ir Lietuvos Respublikos savivaldybių tarybų rinkimų įstatymo⁶⁰ 23 straipsnio ketvirtajame punkte bei 27 straipsnyje.

Tik Lietuvos Respublikos Prezidento rinkimų įstatymo 23 straipsnyje nustatyta, kad rinkimų agitacijai organizuoti kandidatų arba kandidatų iškė- lusią partijų ir politinių organizacijų prašymu gali būti sudaromi apibendrini- ti rinkėjų sąrašai (be rinkėjų pavardžių, be gimimo datų, be tikslaus gyvena- mosios vietos adreso). Šių sąrašų sudarymo faktines išlaidas apmoka juos užsakiusi partija, politinė organizacija arba kandidatas.⁶¹ Tačiau šio įstatymo

⁵⁸ Respublika. 2002 m. sausio 25 d.

⁵⁹ Lietuvos Respublikos Seimo rinkimų įstatymo pakeitimo įstatymas Nr. VIII–1870 //Žin., 2000, Nr. 59–1760.

⁶⁰ Lietuvos Respublikos savivaldybių tarybų rinkimų įstatymo pakeitimo įstatymas Nr. VIII–1369 // Žin., 1999, Nr. 93–2710.

⁶¹ Lietuvos Respublikos prezidento rinkimų įstatymo 8, 9, 10, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 22, 23, 43, 47, 48, 50, 52, 54, 61, 68, 70 straipsnių pakeitimo ir papildymo 231, 232, 233, 234, 235, 236, 237, 238, 239, 2310, 2311, 541, 542, 543, 544, 545, 546 straipsniais įstatymas Nr. VIII–439 //Žin., 1997, Nr. 93–2325.

234 straipsnyje, taip pat kaip ir kituose rinkimų įstatymuose, numatyta galimybė rinkėjams susipažinti su visu rinkėjų sąrašu.

Šiuo metu galiojančios rinkimų įstatymų nuostatos, kuriose įtvirtinta galimybė su rinkėjų sąrašuose esančia informacija susipažinti bet kam, o ne tik tos informacijos savininkams, yra nebūtinės, nes jos neužtikrina asmens duomenų teisinės apsaugos. Keistina ir įstatymų nuostata, pagal kurią šiuos sąrašus gauna ir politinės partijos, esančia informacija pasinaudojančios agitacijos tikslais. Vyriausybė pasiūlė Seimui pakeisti rinkimų įstatymus taip, kad likus ne mažiau kaip 25 dienoms iki rinkimų būtų sudaromos sąlygos rinkėjams susipažinti su savo duomenimis, įrašytais į rinkėjų sąrašą, o ne su visu rinkėjų sąrašu, kaip yra dabar.⁶²

Konvencijoje ETS Nr. 108 yra įtvirtinti pagrindiniai duomenų apsaugos principai: dėl asmens duomenų kokybės, dėl ypatingų asmens duomenų tvarkymo, dėl duomenų subjekto teisių ir garantijų, dėl institucijos, teikiančios pagalbą Konvencijos nuostatomis įgyvendinti. Jie turi būti įteisinti nacionaliniuose teisės aktuose. Siekiant pasirašyti ir prisiimti įsipareigojimus pagal 1995 m. Europolo konvenciją, sukurti nacionalinę Šengeno informacinę sistemą kaip neatsiejamą bendrosios Šengeno informacinės sistemos dalį reikia nustatyti reikalavimus asmens duomenų apsaugai teisingumo ir vidaus reikalų srityse. Atsižvelgiant į Europos Tarybos Rekomendaciją Nr. R (87)15 dėl asmens duomenų naudojimo policijos sektoriuje asmens duomenys policijos sektoriuje tvarkomi išskirtinai, todėl pagrindinių duomenų apsaugos principų, išdėstytų Lietuvos Respublikos asmens duomenų teisinės apsaugos įstatyme, neužtenka, kad būtų užtikrintas visapusiškas tarptautinių duomenų apsaugos reikalavimų vykdymas.

Asmens duomenų teisinės apsaugos įstatymas nustato tik bendras duomenų apsaugos bei saugumo normas ir reikalavimus, tačiau būtina smulkiau reglamentuoti policijos asmens duomenų bazių tvarkymą. Šias spragas turėtų išspręsti atitinkamas įstatymas, kuriame būtų numatytas ir išsamiai aptariamasis duomenų tvarkymas policijos sektoriuje.

Lietuvos Respublikos administracinių teisės pažeidimų kodekso 214¹⁶ straipsnyje numatyta administracinė atsakomybė už trukdymą asmeniui susipažinti su savo duomenimis, esančiais informacinėje sistemoje, arba gauti informaciją apie tokių duomenų šaltinius arba tokių duomenų teikimą, arba to teikimo tikslus pažeidžiant Lietuvos Respublikos asmens duomenų teisinės apsaugos įstatymą.

⁶² Lietuvos rytas. 2002 m. balandžio 13 d. Nr. 84.

TEISĖS Į INFORMACIJĄ TEISINIS REGULIAVIMAS

1. TEISĖ Į INFORMACIJĄ KAIP ŽMOGAUS TEISĖ

Saviraiškos laisvė apima laisvę turėti savo nuomonę, gauti ir skleisti informaciją ir idėjas.

Svarbus saviraiškos laisvės elementas – žodžio laisvė – išsiplėtojo iš teisės reikšti skirtingas nuomones, pirmiausia religinio, vėliau ir politinio pobūdžio. Teisė į informaciją yra vėliau susiformavusi teisė, susijusi su siekiu sukurti atvirą, visuomenei atskaitingą valstybės valdžią, kuri yra demokratinės valstybės pagrindas. Šiuo metu ypač daug dėmesio skiriama būtent šiai teisei, nes tinkamas teisės į informaciją įgyvendinimas turėtų padėti asmeniui realizuoti ir kitas teises, įskaitant socialines, ekonomines bei kultūrinės.

Saviraiškos laisvė ir teisė į informaciją yra vienos pagrindinių žmogaus teisių. Teisė į informaciją buvo deklaruota 1789 m. Žmogaus ir piliečio teisių deklaracijoje. Ji reglamentuota ir 1948 m. Jungtinių Tautų Organizacijos Visuotinėje Žmogaus Teisių Deklaracijoje, taip pat 1950 m. priimtame viename žymiausių Europos Tarybos dokumentų – Europos žmogaus teisių konvencijoje. Ši teisė yra minima daugelio valstybių konstitucijose, tačiau nemažai valstybių turi ir atskirus įstatymus, kuriuose įtvirtinta ši teisė.

Skandinavijos valstybėse teisės į informaciją iš valstybės administracijos įstaigų teisinis reglamentavimas siekia XVIII amžių. Švedijoje 1766 m. priimtame Spaudos įstatyme įtvirtintos nuostatos, nustatančios teisę į viešuosius dokumentus (*public documents*). Šiuo metu Švedijoje galioja Spaudos laisvės įstatymas, priimtas 1949 m., kuriame plačiai reglamentuojamas viešųjų dokumentų prieinamumas piliečiams. Tai padeda kovoti su biurokratizmu ir įgyvendinti tinkamo valstybės valdymo principus. Sekant Švedijos pavyzdžiu, panašus įstatymas 1951 m. buvo priimtas Suomijoje, o 1977 m. – Danijoje.

Norvegijoje šios teisės pradžia galima laikyti 1845 m., tačiau tik 1970 m. Norvegijos Parlamentas priėmė specialų įstatymą (*The Public Access Act*), reglamentavusį valstybės administracijos dokumentų prieinamumą. Pagal šį įstatymą plačioji visuomenė gavo teisę susipažinti su oficialiais valstybės

administracijos dokumentais. Austrijoje panašios teisės nuostatos galioja nuo 1973 m., Australijoje specialus įstatymas buvo priimtas 1982 m., Kanadoje – 1983 m., Naujojoje Zelandijoje – 1984 metais. Panašios teisės nuostatos, tik kiek labiau ribojančios šią teisę, 1978 m. buvo priimtos ir Nyderlanduose.

JAV 1966 m. priėmus Informacijos laisvės įstatymą (*Freedom of Information Act*), federalinių valstybės institucijų dokumentai tapo prieinami visuomenei. Šis įstatymas nustato griežtas procedūras ir kriterijus, pagal kuriuos kai kurie dokumentai gali būti klasifikuojami (t. y. priskiriami valstybės paslapčių kategorijai) ir neprieinami visuomenei. Šis įstatymas ir šiuo metu vertinamas kaip vienas pagrindinių JAV šią sritį reglamentuojančių teisės aktų. 1974 m. JAV buvo priimtas ir Privačios informacijos įstatymas (*Privacy Act*), kuriuo remiantis asmuo turi teisę gauti informaciją apie save, kuri yra federalinės valdžios dispozicijoje.

Prancūzijoje 1978 m. taip pat buvo priimtas specialus įstatymas, pagal kurį ne tik Prancūzijos pilietis, bet ir kiekvienas kitas asmuo (taip pat ir juridinis) turi teisę gauti administracijos dokumentus. Prancūzijos teisinė doktrina teisę į informaciją kildina iš 1789 m. Žmogaus ir piliečio teisių deklaracijos straipsnių. 1979 m. Prancūzijos Parlamentas priėmė įstatymo pataisą, pagal kurią kiekvienas turi teisę gauti dokumentus, kuriuose jis yra paminėtas; medicinos, komercinė ar pramonės paslaptis nėra priežastis, dėl kurios tokia informacija asmeniui nėra prieinama.

Taigi teisės į informaciją, kuri yra valstybės institucijų dispozicijoje, teisinis reglamentavimas daugelyje Vakarų demokratinių valstybių turi tradicijas, ir ši teisė vertinama kaip svarbi žmogaus teisė.

Daugelį informacijos laisvės įstatymų Vakarų valstybėse priimti paskatino nespecialus visuomenės informavimo priemonių poreikis turėti specialią reglamentaciją. Informacijos laisvė paprastai nėra suprantama kaip teisė, kurios visuomenės informavimo priemonės siekia kaip išskirtinės privilegijos. Tarptautinės Žurnalistų Federacijos požiūriu, visuomenės informavimo priemonių teisė gauti informaciją turi būti suprantama kaip integrali visų piliečių (ir kitų asmenų, gyvenančių valstybėje) teisė.

Lietuvos Respublikos Konstitucijos 25 straipsnio 1 dalyje formuluojamas bendras principas, kad žmogus turi teisę turėti savo įsitikinimus ir juos laisvai reikšti. Šio straipsnio 2 dalyje nustatoma, kad žmogui neturi būti kliu-

¹ *Errera R.* France: National Security, Secret – Défense and Freedom of Expression // *Secrecy and Liberty: National Security, Freedom of Expression and Access to Information.* Ed. by Sandra Coliver, Paul Hoffman, Joan Fitzpatric and Stephen Bowen. Kluwer Law International. Netherlands, 1999. P. 272.

doma ieškoti, gauti ir skleisti informaciją bei idėjas. Šiose konstitucinėse nuostatose saviraiškos laisvė ir teisė į informaciją deklaruojama be jokių apribojimų, tačiau šio Konstitucijos straipsnio 3 dalyje formuluojami apribojimai laisvai reikšti įsitikinimus, gauti ir skleisti informaciją, nustatant, kad tai gali būti ribojama tik (1) įstatymu ir (2) jei tai būtina norint apsaugoti žmogaus sveikatą, garbę ir orumą, privatų gyvenimą, dorovę ar ginti konstitucinę santvarką. Šio Konstitucijos straipsnio 4 dalyje teigiama, kad laisvė reikšti įsitikinimus ir skleisti informaciją nesuderinama su nusikalstamais veiksmais – tautinės, rasinės ar socialinės neapykantos, prievartos bei diskriminacijos kursymu, šmeižtu ir dezinformacija. Šios Konstitucijos nuostatos ir juose formuluojami apribojimai koreliuojasi su Europos žmogaus teisių konvencijos 10 straipsnyje formuluojamais saviraiškos laisvės apribojimais, tačiau Konstitucijos nuostatose nėra suformuluoto draudimo riboti saviraiškos laivę siekiant užtikrinti teisminės valdžios autoritetą ir nešališkumą.

Lietuvoje priimti ir specialūs įstatymai, reglamentuojantys teisę į informaciją: Visuomenės informavimo įstatymas (1996 m. šiuo metu galiojanti 2000 m. redakcija), Teisės gauti informaciją iš valstybės ir savivaldybių įstatygų įstatymas (2000 m.), Asmens duomenų teisinės apsaugos įstatymas (1996 m. šiuo metu galiojanti 2000 m. redakcija). Taigi ir Lietuvos teisėje įvairūs teisės į informaciją aspektai yra reglamentuoti specialiais įstatymais. Ši teisė traktuojama kaip svarbi asmens konstitucinė teisė.

Teisė į informaciją priskirtina asmens pilietinių (civilinio pobūdžio) teisių grupei. Žinios, informacija negali būti kelių asmenų monopolija, nes, kaip yra minėjęs Bernardas Vayenne'as, laisvė, kuria gali pasinaudoti tik keltas, yra ne kas kita kaip privilegija². Teisė į informaciją glaudžiai susijusi su tam tikromis žmogaus teisėmis, pavyzdžiui, privataus gyvenimo neliečiamumu, teise dalyvauti valdant savo šalį ir kitomis. Ši teisė siejasi ir su asmens socialinėmis, ekonominėmis ir kultūrinėmis teisėmis, pavyzdžiui, teise laisvai kurti, teise laisvai pasirinkti darbą ar verslą ir kitomis.

Teisė į informaciją apima daugelį asmens ir visuomenės gyvenimo sričių. Tai ne tik teisė gauti informaciją apie įvykius valstybėje, susipažinti su oficialiais valstybės institucijų dokumentais, bet ir teisė susipažinti su informacija apie save, savo sveikatą, ir teisė būti apsaugotam nuo valstybės ar kitų asmenų neteisėto tokios informacijos ribojimo ar neteisėto paskleidimo. Teisė į informaciją apima ir įvairius visuomenės informavimo priemonių teisinio reguliavimo aspektus, taip pat ir informacijos sklaidimo klausimus.

² Cituota pagal: *Loukis G. Loucaides. Essays on the Developing Law of Human Rights.* Kluwer Academic Publishers. Netherlands, 1995. P. 3.

Teisė į informaciją ne tik patenkina individo poreikius, bet ir sudaro jam galimybes įgyvendinti tokią svarbią politinę teisę – teisę dalyvauti valdant savo šalį. Vargu ar įmanoma realizuoti šią politinę teisę tinkamai neįgyvendinus teisės į informaciją.

Teisės į informaciją turinys kinta, nes šiai teisei ypač turi įtakos įvairūs nauji technologiniai procesai. Kai kurie autoriai išskiria tokius pagrindinius šios teisės turinio elementus:

– Kiekvieno asmens teisė gauti informaciją pagal savo pasirinkimą iš bendrųjų informacijos šaltinių arba tiesiogiai iš spaudos ar kitų visuomenės informavimo priemonių be valstybės įsikišimo;

– Laisvas priėjimas prie privačių informacijos šaltinių netrukdam valstybei;

– Teisė laisvai (gauti) prieiti prie valstybės bendro pobūdžio informacijos šaltinių, valstybės institucijų veiklos skaidrumas. Tokio pobūdžio informacija turi būti vienodai, be diskriminacijos prieinama ir visoms visuomenės informavimo priemonėms, kad būtų efektyvesnė informavimo veikla;

– Laisvė ieškoti, gauti informaciją visomis priemonėmis, be cenzūros, nebent tai yra teisėta ir atitinka šios laisvės ribojimo priežastis. Ši teisė apima ir laisvą korespondencijos, kurioje yra profesionali medžiaga, skirta visuomenės informavimo poreikiams, judėjimą valstybėje ir už jos ribų;

– Teisė steigti žinių agentūras be išankstinio leidimo, jų nepavaldumas valstybės institucijoms, jų nepriklausomumas, nešališkumas ir objektyvumas, žinių agentūrų monopolizavimo draudimas ir jų pareiga teikti teisingą, visapusišką ir objektyvią informaciją, laikraščių (visuomenės informavimo priemonių) laisvė pasirinkti agentūrą, iš kurios gauti žinias³.

Taigi teisė į informaciją yra svarbus saviraiškos laisvės elementas, apimantis tokius aspektus: (1) teisę gauti informaciją ir (2) teisę skleisti informaciją.

Teisė į informaciją reiškia, kad informacija turi būti laisvai prieinama plačiajai visuomenei.

Kalbant apie informacijos prieinamumą, paprastai išskiriamos keturios asmenų grupės: (i) politikai ir pareigūnai, (ii) parlamentų nariai, (iii) visuomenės informavimo priemonės, (iv) plačioji visuomenė. Kai kurie autoriai mano, kad specialiųjų subjektų būrys neturėtų plėstis išskiriant dar papildomas specialiųjų subjektų grupes ir turėtų būti išskiriamos tik trys grupės: politikai ir pareigūnai, parlamentarai, visuomenė. Visuomenės in-

³ *Looukis G. Loucaides. Essays on the Developing Law of Human Rights. Kluwer Academic Publishers. Netherlands, 1995. P. 5–6.*

formavimo priemonės neturėtų būti išskiriamos į specialią kategoriją, tačiau neabejojama, kad visuomenės informavimo priemonės turėtų būti tarp tų, kurie pirmieji gauna informaciją, ir galėtų būti paskutiniai tarp tų, kuriems informacija ribojama⁴.

Teisė į informaciją apima įvairius raiškos būdus: rašytines kalbas, spaudą, radiją, televiziją, teatrą, muziką, parodas, tapybą. Saugomas ne tik pats informacijos turinys, bet ir jos perdavimo būdai.

Informacijos sąvoka apima visas žinias, susijusias su faktais, idėjas, nuomones, požiūrius, komentarus, taip pat komercinę reklamą. Informacija apima ir kūrybą bei jos raišką intelektualinėje ir meno srityje, žmogaus intelekto išraišką. Taigi informacija suprantama gana plačiai ir apima kiekvieną žinių objektą.

Žinias ir faktus reikėtų skirti nuo nuomonės ir požiūrio. Jeigu kalbame apie faktus, tai suponuoja teisę žinoti tiesą ir įpareigoja tokią informaciją perduodantį asmenį tiksliai ir išsamiai ją pateikti. Nuomonėms ar kritiniams komentarams tai nėra taikoma, nebent jie pateikiami kaip faktų apibendrinimas ar išvados. Turėtų būti aiški riba tarp faktų ir vertinimų – faktų egzistavimas gali būti parodomas, o vertinimų teisingumo negalima įrodyti.

Turėtume skirti pareigą teikti teisingą informaciją, suponuojančią teisę į informaciją, ir žodžio laisvę, kai asmuo gali įvairiai interpretuoti faktus, tačiau nuo to momento, kai žodžio laisvė įgauna informacijos visuomenei pobūdį (pvz., per spaudą), jai taikomi informacijos reikalavimai. Tačiau tai neapsaugo nuo klaidų, svarbu, kad asmuo veiktų gera valia. Žodžio laisvė apima net ir klaidingas kalbas, jeigu šia laisve nėra piktnaudžiaujama. Sunku apibrėžti žinių objektyvumą, nes jis yra asmens noras, jis slypi ne faktų prigimtyje, bet asmens santykyje su pateikiama informacija. Taigi manoma, kad jeigu žinios pateikiamos gera valia, ištirtų faktų pagrindu, tai atitinka tinkamos informacijos kriterijų. Žodžio laisvė suprantama kaip esminė žmogaus teisė, kuri negali būti ribojama, o teisė gauti informaciją kai kuriais atvejais gali būti ribojama.

Pliuralizmas yra vienas iš būtinų teisingos informacijos kriterijų. Tiesa gali būti pasiekama tik per pliuralizmą. 1982 m. Europos Tarybos Ministrų Komitetas priėmė Deklaraciją dėl informacijos ir žodžio laisvės, kurioje pabrėžė idėjų, nuomonių pliuralizmo svarbą kaip saviraiškos ir informacijos laisvės garantą.

⁴ *Darbishire H.* Access to Information and the Media // Data Protection and Freedom of Information. Hungarian Civil Liberties Union, Budapest, 1997. P. 83.

⁵ *Autronic AG v. Šveicarija.* (15/1989/175/231) // <http://www.echr.coe.int>.

⁶ *Lingens v Austria.* (12/1984/84/131) // <http://www.echr.coe.int>.

Žmogaus teisių ribojimas – sudėtinga teisės problema. Tik kai kurios žmogaus teisės priskiriamos absoliučioms, neribojamoms, pavyzdžiui, teisė į gyvybę, teisė nebūti kankinamam ir žalojamam, teisė, kad su asmeniu nebūtų žiauriai, žeminant jo orumą elgiamasi, teisė nebūti vergijoje. Kitos teisės gali būti ribojamos.

Europos Žmogaus Teisių Teismui dažnai tenka spręsti bylas, susijusias su Europos žmogaus teisių konvencijoje numatytų žmogaus teisių ribojimo pagrįstumu. Spręsdamas šias bylas teismas interpretuoja konvencijos 10 straipsnio 2 dalyje suformuluotus teisės ribojimo pagrįstumo kriterijus. Išskiriamos tokios žmogaus teisių ribojimo pagrįstumo sąlygos: žmogaus teisių ribojimai laikomi pagrįstais, jeigu jie: (1) yra teisėti ir (2) būtinai reikalingi demokratinėje visuomenėje.

Teisėtumo reikalavimas reiškia, kad apribojimai turi būti nustatomi tik įstatymu, kuris viešai paskelbiamas, o jo normos suformuluojamos pakankamai aiškiai.

Johanesburgo principuose⁷ pateikiamas žodžio ir informacijos laisvės apribojimo įstatymu interpretavimas. Visi žodžio ir informacijos laisvės apribojimai turi būti įteisinti įstatymu. Asmenys turi galėti susipažinti su įstatymu, jis turi būti nedviprasmiškas, formuluotas labai konkrečiai ir tiksliai, kad asmenys galėtų numatyti, jog tam tikras veiksmas yra neteisėtas. Įstatyme turi būti numatytos pakankamos priemonės prieš piktnaudžiavimą apribojimais, delsimą, turi būti sudarytos sąlygos išsamiam ir veiksmingam apribojimų nagrinėjimui nepriklausomuose teismuose.

Įstatymais apibrėžiant teisių įgyvendinimo ribas, būtina atsižvelgti į atitinkamos teisės (ar laisvės) paskirtį bei prasmę ir jos ribojimo galimybes bei sąlygas. Svarstant, ar konkretus ribojimas yra būtinai reikalingas demokratinėje visuomenėje, pirmiausia reikia išsiaiškinti ribojimo tikslus bei paskirtį, o antra, nustatyti, ar ribojimo priemonės atitinka siekiamą teisėtą tikslą.

Johanesburgo principuose interpretuojama ir būtinumo demokratinėje visuomenėje samprata. Būtinumo demokratinėje visuomenėje principas turi būti taip interpretuojamas, kad vyriausybė, siekdama apriboti žodžio ar informacijos laisvę, norėdama apginti teisėtus nacionalinio saugumo interesus, turi įrodyti, kad:

- tam tikros informacijos ar žodžio laisvė kelia rimtą grėsmę teisėtiems nacionalinio saugumo interesams;

- taikomas apribojimas yra pats mažiausias, kuris gali apginti tuos interesus;

⁷ Plačiau apie Johanesburgo principus žr. P. 263–265.

– apribojimas neprieštarauja demokratiniams principams.

Būtinumas demokratinėje visuomenėje Europos žmogaus teisių konvencijos 10 straipsnio „Saviraiškos laisvė“ požiūriu suprantamas kaip valstybės saugumo, teisinio vientisumo ar visuomenės apsaugos būtinumas, siekiant užkirsti kelią viešosios tvarkos pažeidimams ar nusikaltimams, apsaugoti žmonių sveikatą ar moralę, taip pat kitų asmenų garbę ar teises, užkirsti kelią išlaptintos informacijos atskleidimui arba užtikrinti teisinės valdžios autoritetą ir nešališkumą.

Informacijos laisvės ribas lemia šios konstitucinės vertybės susidūrimas su kitomis Konstitucijoje saugomomis vertybėmis, išreiškiančiomis tiek kitas pagrindines teises, tiek kitų asmenų teises ir teisėtus interesus arba būtinus visuomenės poreikius⁸. Lietuvos Respublikos Konstitucijos 25 straipsnio 3 dalyje numatyta, kad laisvė reikšti įsitikinimus, gauti ir skleisti informaciją gali būti ribojama tik įstatymu, jei tai būtina norint apsaugoti žmogaus sveikatą, garbę ir orumą, privatų gyvenimą, dorovę ar ginti konstitucinę santvarką. Laisvė reikšti įsitikinimus ir skleisti informaciją nesuderinama su nusikalstamais veiksmais – tautinės, rasinės, religinės ar socialinės neapykantos, prievartos bei diskriminacijos kurstymu, šmeižtu ir dezinformacija. Tačiau Lietuvos Respublikos Konstitucijoje išakmiai nurodoma, kad informacijos ribojimas turi būti reglamentuojamas įstatymu. Tačiau Konstitucija tik nustato galimybę riboti informacijos gavimą įstatymu, tačiau tokio ribojimo nedetalizuoja ir palieka tai įstatymo nuožiūrai. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 1997 m. vasario 13 d. nutarime dėl Lietuvos Respublikos alkoholio kontrolės įstatymo 1 ir 30 straipsnių, Lietuvos Respublikos tabako kontrolės įstatymo 1, 3 ir 11 straipsniuose, taip pat Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1996 m. vasario 2 d. nutarime Nr. 179 „Dėl alkoholio reklamos kontrolės atitikimo Lietuvos Respublikos Konstitucijai“ pažymima, kad pasirinkti ir nustatyti ribojimo mastą yra neabejotina įstatymų leidėjo prerogatyva, tačiau tokie apribojimai turi atitikti teisingumo sampratą bei teisėtumo ir būtinumo demokratinėje visuomenėje kriterijus; kiekvienas pagrindinių teisių ir laisvių ribojimas sietinas su konkuruojančių vertybių racionalių santykiu, laiduojančiu, kad apribojimais nebus pažeista atitinkamos žmogaus teisės esmė.

Lietuvos Respublikos Konstitucijos 145 straipsnyje numatyta, kad teisė į informaciją, kaip ir kai kurios kitos konstitucinės asmens teisės, gali būti laikinai ribojama įvedus karo ar nepaprastąją padėtį, t. y. esant išimtinėms aplinkybėms.

⁸ *Jarašiūnas E.* Lietuvos Respublikos Konstitucijos 25 straipsnio komentaras // Teisės problemos. 1999. Nr. 1–2. P. 98.

Europos Žmogaus Teisių Teismas, svarstydamas klausimus dėl Europos žmogaus teisių konvencijoje ir jos protokoluose numatytų teisių ribojimo, dažnai taiko proporcingumo kriterijų. Proporcingumo principas galėtų būti interpretuojamas kaip galimybė taikyti apribojimus, tik jei tai būtina demokratinėje visuomenėje ir yra svarbiau už asmens teisę. Toks apribojimas turi būti proporcingas ir apribojimo turiniui, t. y., net ir esant pagrįstoms sąlygoms teisę roboti, tokio ribojimo turinys turi atitikti siekiamą tikslą.

Proporcingumo principą interpretuoja ir Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas sprenddamas bylas. Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas 1997 m. vasario 13 d. nutarime analizavo asmens teisių ribojimą, atsižvelgdamas į visuomenės interesų kriterijų, ir pabrėžė, kad „tarp asmens teisių ir laisvių iš vienos pusės ir visuomenės interesų – iš kitos neretai kyla konfliktų, o kartais atsiranda ir prieštaravimų. Demokratinėje visuomenėje tokie prieštaravimai sprendžiami derinant skirtingus interesus ir siekiant nepažeisti jų pusiausvyros. Vienas iš interesų derinimo būdų yra asmens teisių ir laisvių ribojimas“. Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas pažymėjo, kad „galimi atvejai, kai atitinkamo ribojimo prasingumas slypi konkrečios teisės (ar laisvės) prigimtyje arba kai atitinkamais apribojimais siekiama išvengti kolizijos su kitomis pagrindinėmis teisėmis. Minėtais atvejais pagrindinių teisių apribojimų pagrįstumas turėtų būti vertinamas sveiko proto ir akivaizdžios būtinybės kriterijais“.

Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas 1996 m. gruodžio mėn. 19 d. nutarime, kalbėdamas apie teisės į informaciją ribojimą, pabrėžė, kad „bendrų interesų apsauga demokratinėje valstybėje negali paneigti žmogaus teisės į informaciją apskritai. Šios problemos sprendimą žmogaus teisių ir laisvių doktrina ir ja besiremianti tarptautinė ir nacionalinė teisė sieja su teisiųjų vertybių racionaliu santykiu, laiduojančiu, kad apribojimais nebus pažeista atitinkamos žmogaus teisės esmė“.

Taigi ne tik tarptautinėje teisėje ir jos interpretavimo doktrinoje, bet ir Lietuvos teisės doktrinoje formuojasi teisės į informaciją ribojimo koncepcija, kuri yra labai svarbi sudarant sąlygas tinkamai įgyvendinti žmogaus teises.

2. TEISĖS Į INFORMACIJĄ INTERPRETAVIMAS TARPTAUTINĖJE TEISĖJE

Galėtume teigti, kad teisė į informaciją, kaip ir daugelis kitų žmogaus teisių, įgijo tarptautinį pripažinimą po Antrojo pasaulinio karo. JTO 1948 m. Visuotinės Žmogaus Teisių Deklaracijos 19 straipsnyje numatyta, kad kiekvienas žmogus turi teisę į įsitikinimų ir jų reiškimo laisvę, kuri apima teisę

nekludomai laikytis savo įsitikinimų ir teisę ieškoti, gauti ir skleisti informaciją ir idėjas nepaisant valstybių sienų ir kokiomis priemonėmis jos būtų išreikštos .

JTO 1966 m. Tarptautiniame pilietinių ir politinių teisių pakte, kuris įsigaliojo 1976 m. ir prie kurio Lietuva prisijungė 1991 m. kovo 12 d., taip pat išskiriama teisė į informaciją. Jos interpretacija panaši į JTO Visuotinės Žmogaus Teisių Deklaracijos nuostatas. Pakto 19 straipsnyje numatoma, kad:

„1. Niekam neturi būti kliudoma laikytis savo įsitikinimų.

2. Kiekvienas žmogus turi teisę laivai reikšti savo įsitikinimus; ši teisė apima laisvę nekludomai ieškoti, gauti ir skleisti visokią informaciją bei idėjas, nepaisant valstybių sienų, žodžiu, raštu arba per spaudą, arba meninėmis išraiškos formomis, arba kitokiais būdais savo nuožiūra.

3. Naudojimasis šio straipsnio 2 dalyje numatytais laisvėmis uždeda ypatingas pareigas ir ypatingą atsakomybę, todėl jis gali būti susijęs su tam tikrais apribojimais, kurie turi būti įstatymo nustatyti ir kurie yra būtini:

a) kitų asmenų teisėms ir orumui gerbti;

b) valstybės saugumui, viešajai tvarkai, gyventojų sveikatai ar dorovei apsaugoti¹⁰ .“

Teisė į informaciją atsispindi daugelyje tarptautinių dokumentų. Ji svarbi ir Europos žmogaus teisių konvencijos požiūriu.

Europos Tarybos 1950 m. priimta Europos žmogaus teisių konvencija¹¹ įsigaliojo 1953 m. ir šiuo metu galioja iš dalies pakeista protokolu Nr. 11¹² . Ji – svarbus žmogaus teisės reglamentuojantis dokumentas, savo veiksmingu apsaugos mechanizmu išsiskiriantis iš kitų tokio pobūdžio tarptautinių dokumentų. Konvenciją Lietuva ratifikavo 1995 m. balandžio 27 d., Lietuvoje ji įsigaliojo tą pačių metų birželio 20 dieną.

Šiuo metu Konvenciją papildo 13 protokolų, iš kurių 12-asis ir 13-asis dar nėra įsigalioję. 12 protokolą yra skirtas diskriminacijos uždraudimui, jo pasirašymo procedūra prasidėjo 2000 m. lapkričio 4 dieną. Lietuva, kaip ir daugelis kitų Europos Tarybos narių, šį protokolą pasirašė, jis įsigalios ateityje.

Europos žmogaus teisių konvencijos jurisprudenciją sudaro ne tik konkrečios teisės normos, įrašytos į konvencijos ir jos protokolų straipsnius, bet ir Europos Žmogaus Teisių Teismo sprendimuose suformuluoti precedentai (teismo praktika).

⁹ Žmogaus teisės. Tarptautinių dokumentų rinkinys. Vilnius, 1991. P. 16.

¹⁰ Ten pat. P. 40–41.

¹¹ Oficialus pavadinimas – Žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencija.

¹² Valstybės žinios. 2000. Nr. 96.

Konvencija yra svarbus ir Lietuvos teisės šaltinis ne tik kaip viena iš ratifikuotų tarptautinių sutarčių, pagal Konstitucijos 138 straipsnio nuostatas tapusi sudedamąja Lietuvos Respublikos teisinės sistemos dalimi, bet ir dėl jos išskirtinio turinio – suformuluoto žmogaus teisių katalogo ir veiksmingo jų įgyvendinimo mechanizmo. Asmuo, kuris mano, kad jo teisės, numatytos konvencijoje, yra pažeistos ir jau išnaudojo visas teisinės gynybos priemones savo valstybėje, gali kreiptis į Europos Žmogaus Teisių Teismą, kad būtų apgintos jo teisės.

Saviraiškos laisvei, teisei į informaciją yra skirtas Europos žmogaus teisių konvencijos 10 straipsnis, kuriame nurodoma, kad kiekvienas turi teisę į saviraiškos laisvę. Ši teisė apima laisvę turėti savo nuomonę, gauti bei skleisti informaciją ir idėjas netrukdomam valdžios institucijų ir nepaisant valstybės sienų. Šis straipsnis netrukdo valstybėms licencijuoti radijo, televizijos ar kino įstaigų. Naudojimasis šiomis laisvėmis, kadangi tai susiję ir su pareigomis bei atsakomybe, gali būti priklausomas nuo tam tikrų formalumų, sąlygų, apribojimų ar sankcijų, nustatytų įstatyme ir kurios demokratinėje visuomenėje yra būtinos valstybės saugumo, teritorinio vientisumo ar visuomenės apsaugos sumetimais, siekiant užkirsti kelią viešosios tvarkos pažeidimams ar nusikaltimams, saugoti žmonių sveikatą ar moralę, taip pat kitų asmenų garbę ar teises, užkirsti kelią įslaptintos informacijos atskleidimui arba užtikrinti teisminės valdžios autoritetą ir nešališkumą.

Europos žmogaus teisių konvencijos jurisprudencija liudija, kad teisė į informaciją ir jos ribojimas yra glaudžiai susiję ir su 8-uoju Europos žmogaus teisių konvencijos straipsniu „Teisė į privataus ir šeimos gyvenimo gerbimą“, ypač tais atvejais, kai teisė į informaciją turi būti ribojama norint apsaugoti asmens privataus gyvenimo neliečiamumą.

Europos žmogaus teisių konvencijos 8 straipsnyje įtvirtinta, kad kiekvienas turi teisę į tai, kad būtų gerbiamas jo privatus ir šeimos gyvenimas, būsto neliečiamybė ir susirašinėjimo slaptumas. Valstybės institucijos neturi teisės apriboti naudojimosi šiomis teisėmis, išskyrus įstatymuose nustatytus atvejus ir kai tai būtina demokratinėje visuomenėje norint užtikrinti valstybės saugumą, visuomenės apsaugą ar šalies ekonominę gerovę siekiant užkirsti kelią viešosios tvarkos pažeidimams ar nusikaltimams, taip pat būtina norint apsaugoti žmonių sveikatą ar moralę arba kitų asmenų teises ir laisves.

Europos žmogaus teisių konvencijos 10 straipsnis ne kartą buvo interpretuojamas Europos Žmogaus Teisių Teismo praktikoje. Europos Žmogaus Teisių Teismas yra pabrėžęs, kad saviraiškos principas yra viena iš esminių demokratinės visuomenės ir kiekvieno individo raidos sąlygų¹³.

¹³ Eur. Court of H.R., Handyside judgment of 7 December 1979, Series A No. 24, par. 49.

Europos Žmogaus Teisių Teismas yra sprendęs daug bylų, susijusių su įvairiais šios teisės aspektais, ir ypač su valstybės galimybe pagrįstai riboti informacijos sklaidimo laisvę.¹⁴

Europos Žmogaus Teismas, sprenddamas bylas dėl 10 konvencijos straipsnio pažeidimo, suformulavo principus, ginančius žurnalistų teisę skleisti informaciją. Teisė gauti ir skleisti informaciją – viena svarbiausių žurnalistų teisių ir jos ribojimas turi būti pagrįstas demokratinės visuomenės kriterijais. Viena iš dažnai minimų ir reikšmingų bylų – „Sunday Times“ v. Jungtinė Karalystė¹⁵. Sprenddamas šią bylą teismas suformulavo nuostatą, kad spauda privalo ne tik skelbti informaciją ir nuomones, bet ir visuomenė turi teisę gauti informaciją. Isikišimas į minties reiškimo laisvę gali būti pateisinamas tik atsižvelgiant į viešąjį interesą.

Byloje *Hertel v. Šveicarija*¹⁶ (1998 08 25) asmeniui buvo draudžiama spausdinti straipsnius, kuriuose buvo kalbama apie neigiamą mikrobangų krosnelių įtaką sveikatai. Teismas nustatė, kad toks draudimas buvo neproporcingas teisės ribojimo tikslui, ir nors autoriaus nuomonei daug kas nepritaria ir ji galbūt nepagrįsta, tačiau vargu ar šioje srityje gali būti aiški tiesa, o ir būtų nepagrįsta apriboti žodžio laisvę, tokią teisę suteikiant tik visuotinai pripažintoms idėjoms.

Byloje *Fressoz ir Roire v. Prancūzija*¹⁷ Europos Žmogaus Teisių Teismas patvirtino, kad konvencijos 10 straipsnis gina žurnalistų teises skelbti informaciją, turinčią viešą interesą, jeigu jie veikia gera valia, remiasi faktais ir pateikia patikimą ir tikslią informaciją nepažeisdami žurnalistų etikos.

Byloje *Bergens Tidende ir kiti v. Norvegija* (2002 05 02) teismas pabrėžė, kad profesinės reputacijos interesas negali būti svabesnis nei visuomenės interesas gauti jai svarbią informaciją (šioje byloje buvo pripažintas konvencijos 10 straipsnio pažeidimas)¹⁸.

Lingens v. Austrija byloje¹⁹ (1986 07 08) teismas pabrėžė, kad spaudos laisvė sudaro sąlygas visuomenei susidaryti nuomonę apie politinių lyderių idėjas. Teismas taip pat formulavo svarbų principą, kad leistinos politiko kritikos ribos daug platesnės negu privataus asmens. Politiko žodžiai ir poelgiai

¹⁴ Case–Law concerning article 10 of the European Convention on Human Rights. Forty years of case–law. 1959–1999. Directorate of Human Rights. Strasbourg, 1999.

¹⁵ Plačiau apie šią bylą *Berger V.* Europos Žmogaus Teisių Teismo jurisprudencija. Vilnius, 1997. P. 470–475.

¹⁶ Case of *Hertel v. Switzerland* // <http://www.echr.coe.int>.

¹⁷ Eur. Court H.R., *Fressoz and Roire* judgment of 21 January 1999 (par. 50) Reports of Judgments and Decisions 1999–I.

¹⁸ Case of *Bergens Tidende and others v. Norway* (26132/95) in // <http://www.echr.coe.int>.

¹⁹ Case of *Lingens case v. Austria* (12/1984/84/131) // <http://www.echr.coe.int>.

gali būti nagrinėjami ir vertinami žurnalistų bei visuomenės, ir jis turėtų tai toleruoti.

Byloje *Castells v. Ispanija*²⁰ (1992 04 23) teismas pabrėžė, kad teisinėje valstybėje ypač svarbi spaudos reikšmė. Spaudos laisvė sudaro sąlygas visuomenei ypač greit sužinoti ir susidaryti nuomonę apie politinių lyderių idėjas ir požiūrius. Tai sudaro galimybes ir politikams reikšti bei komentuoti visuomenės susirūpinimą bei kiekvienam dalyvauti laisvuose politiniuose debatuose, o tai labai svarbu demokratinėje visuomenėje.

*De Haes ir Gijssels v. Belgija*²¹ byloje (1997 02 24) teismas pabrėžė, kad žurnalisto laisvė taip pat apima ir galimą tam tikro laipsnio faktų iškreipimą ar netgi provokaciją.

Tačiau ir žurnalistai turi laikytis žurnalistų etikos principų. Byloje *Prager ir Oberschlick v. Austrija*²² (1995 04 26) buvo svarstomas žurnalisto ir leidėjo skundas, kad jie buvo nuteisti už defamaciją. Už tai, kad paskelbė publikaciją, kurioje buvo šiurkščiai kritikuojamas teisėjo asmuo ir profesinis integralumas, o ir publikacijai trūko geros valios, buvo nusižengta žurnalistų etikai. Teismas pripažino, kad nebuvo pažeistas konvencijos 10 straipsnis, valstybės veiksmai atitiko valstybės siekį apsaugoti kitų asmenų reputaciją ir teisminės valdžios autoritetą ir tai turi būti vertinama kaip būtinumas demokratinėje visuomenėje.

Byloje *Worm v. Austrija*²³ (1997 08 27) buvo pripažinta, kad žurnalistas buvo pagrįstai nubaustas bauda, kai paskelbė straipsnį, galima manyti, norėdamas paveikti baudžiamosios bylos, kurioje dalyvavo buvęs ministras pirmininkas, eigą. Nors bylų nagrinėjimo viešumas svarbus ir ginamas konvencijos 6 straipsnio 1 dalyje, tačiau šioje byloje buvo peržengtos ribos ir buvo pažeistas tinkamas teisminės valdžios funkcionavimo interesas, nes, atrodo, buvo bandoma daryti įtaką teismo proceso baigčiai.

Žurnalistų informacijos šaltinio paslaptis – svarbus demokratinės visuomenės principas. Europos Žmogaus Teisių Teismas, sprenddamas *Goodwin v. Jungtinė Karalystė*²⁴ bylą, pažymėjo, kad žurnalistų informacijos šaltinio apsauga (neatskleidimas) yra viena iš laisvosios spaudos sąlygų. Tai gali paneigti tik išskirtinis poreikis rūpintis visuomenės interesais. Tik esant išskirtinėms aplinkybėms informacijos šaltinis gali būti atskleistas, tačiau teismas šių aplinkybių nedetalizavo.

²⁰ Case of *Castells v. Spain* (2/1991/254/325) // <http://www.echr.coe.int>.

²¹ Case of *De Haes and Gijssels v. Belgium* (7/1996/626/809) // <http://www.echr.coe.int>.

²² Case *Prager and Oberschlick v. Austria* (13/1994/460/541) // <http://www.echr.coe.int>.

²³ Case of *Worm v. Austria* (83/1996/702/894) // <http://www.echr.coe.int>.

²⁴ Case of *Goodwin v. the United Kingdom* // <http://www.echr.coe.int>.

Lietuvos Konstitucinis Teismas 2002 m. spalio 23 d. nutarime²⁵ pažymėjo, kad įstatyme įtvirtinus žurnalisto teisę išsaugoti informacinio šaltinio paslaptį, neatskleisti informacijos šaltinio ir kilus klausimui, ar turi būti atskleista informacijos šaltinio paslaptis, kiekvienu konkrečiu atveju reikia įvertinti, ar informacijos šaltinio neatkleidimu nebus pažeistos Konstitucijoje saugomos vertybės; demokratinėje teisinėje valstybėje tokių klausimų sprendimas yra teismo kompetencija.

Kai kurių demokratišų Europos valstybių teisėje interpretuojama, kad tokios išimtinės aplinkybės gali būti, pavyzdžiui, tiriant nusikaltimus, už kuriuos gali būti paskirta nuo 10 iki 15 metų laisvės atėmimo bausmė, ar norint išvengti žmonių žūties²⁶.

Šiuolaikinė Europos demokratišų valstybių praktika žurnalistų teisę neatskleisti informacijos šaltinio traktuoja beveik kaip absoliučią teisę. Tarptautinė Žurnalistų Federacija siekia, kad būtų saugoma ne tik žurnalistų informacijos šaltinio paslaptis, bet ir žurnalistų užrašų knygelės, garso įrašai, nuotraukos ir kiti dokumentai, kurie yra žurnalisto nuosavybė ir kuriuose gali būti konfidencialių informacijos šaltinių duomenų. Jeigu teismas tais atvejais, kai žurnalistas atsisako atskleisti informacijos šaltinį, sankcionuoja krata, tai traktuotina kaip teisės pažeidimas.

Europos Žmogaus Teisių Teismo praktika liudija, kad teisė į informaciją yra ypač svarbi žurnalistų teisė. Žurnalistų teisėms ginti skirta nemažai įvairių tarptautinių dokumentų. Europos Taryba yra priėmusi ne vieną svarbų dokumentą šiais klausimais. Viena iš jų dažnai minima. Tai Europos Tarybos Ministrų Komiteto 1982 m. balandžio 29 d. priimta Deklaracija dėl informacijos ir žodžio laisvės²⁷. Šioje Deklaracijoje patvirtinama, kad informacijos ir žodžio laisvė yra pagrindinis demokratijos, teisinės valstybės ir pagarbos žmogaus teisėms elementas. Deklaracijoje pabrėžiamas įsitikinimas, kad valstybės yra įpareigos užkirsti kelią informacijos ir žodžio laisvės pažeidimams bei turi sudaryti kuo palankiausias sąlygas komunikacijos priemonių įvairovei ir informacijos šaltinių, o kartu idėjų bei nuomonių pliuralizmui gyvuoti. Dėl visuomenės informavimo priemonių valstybės turėtų siekti tokių tikslų:

(a) ginti kiekvieno asmens teisę, nepaisant valstybių sienų, pačiam skleisti, ieškoti bei gauti informaciją ir idėjas iš norimų šaltinių bei platinti jas

²⁵ 2002 m. spalio 23 d. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos informavimo įstatymo 8 straipsnio ir 14 straipsnio 3 dalies atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai“.

²⁶ *Darbishire H. Access to Information and the Media // Data Protection and Freedom of Information. Hungarian Civil Liberties Union, Budapest, 1997. P. 75.*

²⁷ *Žurnalistikos laisvė ir atsakomybė. Europos Tarybos dokumentai dėl visuomenės informavimo priemonių. Vilnius, 1996. P. 9–11.*

Europos žmogaus teisių konvencijos 10 straipsnyje numatytomis sąlygomis;

(b) panaikinti cenzūrą ar bet kokią savavališką komunikacijos proceso dalyvių, informacijos turinio arba informacijos perdavimo ir platinimo kontrolę ar suvaržymus;

(c) įtvirtinti viešajame sektoriuje atviros informacijos politiką, apimančią laisvą informacijos prieinamumą, ir taip ugdyti kiekvieno asmens supratimą ir gebėjimą dalyvauti svarstant politinius, socialinius, ekonominius bei kultūrinius klausimus;

(d) sudaryti sąlygas laisvai kurtis nepriklausomoms visuomenės informavimo priemonėms, atspindinčiomis idėjų ir nuomonių įvairovę;

(e) turėti tinkamas technines priemones tarptautiniam ir vietiniam informacijos bei idėjų perdavimui ir platinimui bei nustatyti pagrįstas naudojimosi jomis sąlygas;

(f) plėtoti tarptautinį bendradarbiavimą ir tarpusavio pagalbą pasinaudojant valstybiniais ir privačiais kanalais, kad tai sudarytų geresnes sąlygas informacijai laisvai judėti bei pagerintų komunikacijos infrastruktūras ir ekspertizę.

Europos Taryba daug dėmesio skiria, kad viešoji informacija būtų prieinama. Europos Tarybos Ministrų Komiteto 1981 m. lapkričio 25 d. priimtoje Rekomendacijoje dėl teisės susipažinti su valstybės institucijų turima informacija valstybėms narėms rekomenduota įstatymuose ir praktikoje vadovautis tam tikrais gerą ir veiksmingą administravimą atitinkančiais principais, pavyzdžiui:

– kiekvienas žmogus, priklausantis valstybės narės jurisdikcijai, turi teisę paprašęs gauti valstybės, išskyrus įstatymų leidžiamųjų organų ir teismo, institucijų turimą informaciją;

– turi būti numatytos reikiamos ir veiksmingos priemonės, kurios užtikrintų galimybę gauti informaciją;

– atsisakant leisti susipažinti su informacija, negalima remtis tuo, kad ji nėra susijusi su konkrečiais prašančio asmens interesais.

Teisė į informaciją apie save ir tokios informacijos apsauga yra svarbus tarptautinės teisės principas. Ši teisė reglamentuojama Europos Tarybos konvencijoje „Dėl asmenų apsaugos, susijusios su automatizuotu asmens duomenų apdorojimu“²⁸ (1981). Šios Konvencijos tikslas – kiekvienos valstybės teritorijoje užtikrinti, kad būtų gerbiamos kiekvieno asmens, nesvarbu, kokia jo pilietybė ar gyvenamoji vieta, teisės ir pagrindinės laisvės ir ypač teisė į

²⁸ Pagrindinės Europos Tarybos sutartys. Vilnius: Europos Tarybos informacijos ir dokumentacijos centras, 2000.

privatų gyvenimą atsižvelgiant į automatizuotą duomenų, susijusių su šiuo asmeniu, apdorojimą. Ši Konvencija yra priimta, siekiant sustiprinti teisės į privataus gyvenimo neliečiamumą garantijas, atsižvelgiant į vis didėjančią automatizuotai apdorojamų duomenų srautą tarp valstybių, – suderinti pagrindinius pagarbos privataus gyvenimo neliečiamumo principus su laisvu informacijos judėjimu.

Pagal šią konvenciją „asmens duomenys“ – tai įvairi informacija apie konkretų arba identifikuojamą asmenį.

Šioje Konvencijoje reikalaujama, kad šalys ją taikytų automatizuotoms asmens duomenų byloms bei automatizuotai apdorojant asmens duomenis valstybės ir privačiame sektoriuose. Kiekviena šalis savo nacionalinėje teisėje turi numatyti būtinas pagrindinių duomenų apsaugos principų įgyvendinimo priemones.

Asmens duomenys apie rasinę kilmę, politinius, religinius ar kitus įsitikinimus, taip pat duomenys apie sveikatą ar intymų gyvenimą remiantis konvencija priskiriami specialioms duomenų kategorijoms ir negali būti apdorojami automatizuotai, nebent nacionalinėje teisėje būtų numatyta tinkama jų apsauga. Ši nuostata taip pat taikoma asmens duomenims apie teistumą.

Konvencija įpareigoja valstybes imtis tinkamų priemonių, kad asmens duomenys, laikomi automatizuotose duomenų bylose, būtų apsaugoti nuo netyčinio ar neleistino sunaikinimo arba netyčinio praradimo, taip pat nuo neleistino naudojimosi šiais duomenimis, jų pakeitimo ar skleidimo.

Konvencijos „Dėl asmenų apsaugos, susijusios su automatizuotu asmens duomenų apdorojimu“ 8 straipsnyje formuluojamos tokios asmens teisės:

– žinoti apie automatizuotos asmens duomenų bylos buvimą, jo pagrindinius tikslus, taip pat bylos valdytojo asmenybę, jo nuolatinę gyvenamąją vietą ar pagrindinę darbo vietą;

– pagrįstais laiko tarpais ir be reikalo neuždelsiant arba be pernelyg didelių išlaidų gauti patvirtinimą, ar su juo susiję asmens duomenys saugomi automatizuotoje duomenų byloje, taip pat gauti aiškią informaciją apie šiuos duomenis;

– išreikalauti, kad būtų ginamos jo teisės, jeigu nepatvirtinama arba, atsižvelgiant į kiekvieną konkretų atvejį, nesuteikiama informacija apie su juo susijusius duomenis, arba jie neištaisomi ar nesunaikinami pagal konvencijos reikalavimus;

– atsižvelgiant į kiekvieną konkretų atvejį išreikalauti, kad šie duomenys būtų pataisyti arba sunaikinti, jeigu jie buvo apdoroti pažeidžiant nacionalinės teisės nuostatas, t. y. jie buvo priskirti specialioms duomenų kategorijoms ir nebuvo tinkamai saugomi arba nebuvo:

- a) teisėtai gauti ir apdoroti;
- b) saugojami konkrečioms ir teisėtiems tikslams ir naudojami tik pagal šią paskirtį;
- c) adekvatūs, atitinkantys ir savo apimtimi neviršijantys jų saugojimo tikslų;
- d) tikslūs ir prireikus nuolat tikslinami;
- e) saugomi tokiu būdu, kuris sudaro sąlygas identifikuoti duomenų subjektus ne ilgiau nei būtina įgyvendinant šių duomenų saugojimo tikslus [...].

Konvencijos 8 straipsnyje nustatytos teisės (ir kai kurios kitos konvencijos numatytos teisės) gali būti ribojamos, kaip būtina priemonė demokratinės visuomenės reikmėms tenkinti siekiant apsaugoti valstybės ir visuomenės saugumą, tenkinant valstybės pinigų reikmes arba vykdant nusikaltimų prevenciją, apsaugant duomenų subjektą arba kitų asmenų teises ir laisves. Įstatymo nustatyta tvarka taip pat gali būti ribojamos kai kurios asmens teisės, susijusios su automatizuotomis asmens duomenų bylomis, jeigu asmens duomenys naudojami statistikos arba mokslo tyrimų tikslais ir jeigu akivaizdžiai nėra jokie pavojaus, kad bus pažeistas duomenų subjektų privataus gyvenimo neliečiamumas.

Reglamentuojant žodžio laisvę ir teisę gauti informaciją, svarbūs ir vadinamieji Johanesburgo principai „Nacionalinis saugumas, žodžio laisvė ir teisė gauti informaciją“²⁹, kuriuos 1995 m. spalio 1 d. priėmė tarptautinės teisės, nacionalinio saugumo ir žmogaus teisių ekspertų grupė, kurią Johanesburge sukviėtė Tarptautinis kovos su cenzūra centras kartu su Witwatersrando universiteto Taikomųjų teisės studijų centru.

Principai paremti tarptautine ir regionine teise, su žmogaus teisių apsauga susijusiomis normomis, besiklostančia valstybių praktika ir bendraisiais teisės principais, kuriuos pripažįsta tarptautinė bendruomenė. Šie principai buvo priimti vadovaujant Tarptautiniam centrui prieš cenzūrą (19 straipsniui (*ARTICLE 19*³⁰)) ir rekomenduoti nacionalinėms ir tarptautinėms institucijoms juos įgyvendinti. Pagrindinis šios organizacijos tikslas – ne tik kovoti su cenzūra, bet ir skatinti žodžio laisvę ir oficialios informacijos prieinamumą.

Pagal šiuos principus visi turi teisę iš valdžios institucijų gauti informaciją, taip pat informaciją, susijusią su nacionaliniu saugumu. Šios teisės negalima varžyti remiantis nacionaliniu saugumu, jei vyriausybė negali įrodyti, kad apribojimas yra numatytas įstatyme ir yra būtinas demokratinėje visu-

²⁹ Teisės gauti informaciją iš valstybės ir savivaldybių įstaigų įstatymo komentaras. Vilnius, 2000.

³⁰ <http://www.article19.org>.

menėje norint apginti teisėtus nacionalinio saugumo interesus.

Ypač svarbus Johanesburgo 1 principas „Nuomonės, žodžio ir informacijos laisvė“ ir jo interpretavimas. Deklaruojama, kad:

– Kiekvienas žmogus turi teisę nekludomas turėti savo nuomonę.

– Kiekvienas žmogus turi teisę į žodžio laisvę; į šią laisvę įeina teisė, neatsižvelgiant į valstybių sienas, ieškoti, gauti ir suteikti visokiąsias informacijas žodžiu, raštu, spausdintine ar menine forma, ar kokiu nors kitu savo pasirinktu būdu.

– Galimybė naudotis numatytais teisėmis dėl tam tikrų tarptautinėje teisėje nustatytų priežasčių, įskaitant nacionalinio saugumo priežastį, gali būti taikomi apribojimai.

– Jei vyriausybė negali įrodyti, kad apribojimas yra įteisintas įstatyme ir yra būtinas, norint demokratinėje visuomenėje apginti teisėtus nacionalinio saugumo interesus; žodžio ir informacijos laisvei negalima taikyti jokių apribojimų vadovaujantis nacionaliniu saugumu³¹. Apribojimų teisėtumą įrodyti privalo vyriausybė.

Johanesburgo principuose pateikiamas žodžio ir informacijos laisvės apribojimo įstatyme, taip pat būtinumo demokratinėje visuomenėje principo interpretavimas.

Johanesburgo principai skatina gerbti ir žurnalisto informacijos šaltinio apsaugos principus. Daug dėmesio Johanesburgo principai skiria ir teisei prieiti prie viešosios informacijos. 11 principas nustato, kad visi turi teisę iš valdžios institucijų gauti informaciją, taip pat ir informaciją, susijusią su nacionaliniu saugumu. Šios teisės negalima varžyti vadovaujantis nacionalinio saugumo principais, jei vyriausybė negali įrodyti, kad apribojimas yra numatytas įstatyme ir yra būtinas demokratinėje visuomenėje norint apginti teisėtus nacionalinio saugumo interesus.

Viename iš principų reikalaujama, kad valstybė privalo turėti atitinkamas priemones, kurios užtikrintų teisės gauti informaciją įgyvendinimą. Teisės aktuose turi būti nustatyta, kad institucijos, atsisakiusios patenkinti prašymą suteikti informaciją, ku greičiau raštu nurodytų tokio atsisakymo priežastis, be to, numatyta teisė į nepriklausomos institucijos tokio atsisakymo

³¹ Šiuose Principuose demokratinė visuomenė apibrėžiama kaip visuomenė, kurios vyriausybė tikrai yra atsakinga atskirai institucijai ar struktūrai; tikrai vyksta visuotiniai ir lygiateisiški, slaptu balsavimu pagrįsti rinkimai, užtikrinantys rinkėjams galimybę laisvai pareikšti savo valią; gali būti laisvai sudarytos esamai vyriausybei opozicinės politinės grupės; yra veiksmingos pagrindinių teisių teisinės garantijos, kurias prižiūri nepriklausomi teismai. Ši demokratinės visuomenės apibrėžimo formuluotė paremta profesoriaus S. A. de Smitho konstitucionalizmo apibrėžimu, pateiktu knygoje „Sandrauga ir jos konstitucija“ (London, 1964. P. 106), papildant nuoroda į Tarptautinio pilietinių ir politinių teisių pakto 25 straipsnį.

priežasčių ir galiojimo peržiūra, įskaitant ir tam tikras atsisakymo teisėtumo teisminės priežiūros formas. Atsisakymą peržiūrinti institucija turi turėti teisę susipažinti su atsisakyta atskleisti informacija.

Svarbi yra ir Johanesburgo principų nuostata, kad niekas negali būti baudžiamas remiantis nacionalinio saugumo motyvais už informacijos atskleidimą, jei: 1) informacijos atskleidimas faktiškai nedaro žalos ir nėra tikėtina, kad padarys žalos teisėtiems nacionalinio saugumo interesams arba 2) informacijos žinojimo nauda visuomenei yra didesnė nei žala, padaryta ją atskleidus.

Nors teisė į informaciją palyginti neseniai tapo visuotinai pripažinta žmogaus teise, tarptautinėje teisėje yra daug dokumentų, reglamentuojančių šios teisės turinį ir jos įgyvendinimo principus.

3. TEISĖ Į INFORMACIJĄ EUROPOS SĄJUNGOS TEISĖJE

Europos Sąjunga nėra Europos žmogaus teisių konvencijos dalyvė, tačiau Mastrichto sutartyje pažymima, kad Sąjunga turi gerbti pagrindines teises, kaip jos garantuojamos Europos žmogaus teisių konvencijoje, ir kadangi jos atspindi valstybių konstitucines tradicijas, bendras valstybėms narėms, ji traktuotina kaip bendrieji Bendrijos teisės principai³². Taigi Europos žmogaus teisių konvencijos nuostatos ir jų interpretacija pripažįstamos Europos Sąjungos teisėje, o ir visos valstybės, Europos Sąjungos narės, yra ir Europos žmogaus teisių konvencijos dalyvės.

Europos Sąjungos teisėje ilgą laiką nebuvo specialaus dokumento, reglamentuojančio žmogaus teises. Šį trūkumą papildė Europos žmogaus teisių konvencijos nuostatos. 2000 m. gruodžio mėn. buvo priimta Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartija³³. Nors ši chartija kol kas nėra teisiškai privalomas dokumentas, ji neabejotinai reikšminga. Chartijoje atsispindi naujoji Europos Sąjungos politika žmogaus teisių srityje, nes pilietinės ir politinės teisės aptariamos kartu su socialinėmis, ekonominėmis, kultūrinėmis, taip pabrėžiant jų nedalumo ir visų teisių vienodo svarbumo principą.

Žmogaus teisės chartijoje suskirstytos į tokias grupes: orumas, laisvės, lygybė, solidarumas, piliečių teisės, teisingumas. Teisei į informaciją skirta net keletas straipsnių. Chartijos 8 straipsnyje „Asmens duomenų apsauga“ formuluojamas asmens duomenų apsaugos reikalavimas ir nustatyta, kad kiek-

³² Mastrichto sutarties 6 straipsnio 2 dalyje – buvusio F straipsnio 2 dalyje.

³³ Žmogaus teisės. Europos Tarybos ir Europos Sąjungos dokumentai. Vilnius, 2000. P. 127–142.

vienas turi teisę į savo asmens duomenų apsaugą; tokie duomenys turi būti tvarkomi tinkamai, tam tikrais nurodytais tikslais, atitinkamam asmeniui sutinkant arba remiantis kitais įstatyme numatytais teisėtais pagrindais; kiekvienas asmuo turi teisę susipažinti su apie jį surinktais duomenimis ir reikalauti tuos duomenis ištaisyti. Trečiojoje šio straipsnio dalyje nurodoma, kad nepriklausoma institucija kontroliuoja, kaip laikomasi šių taisyklių.

Teisė susipažinti su savo byla, gerbiant teisėtus konfidencialumo, profesinio ir verslo slaptumo interesus, įtvirtinta ir chartijos 41 straipsnyje „Teisė į gerą administravimą“ (šis straipsnis skirtas Europos Sąjungos piliečių teisėms).

Chartijos 11 straipsnis „Saviraiškos ir informacijos laisvė“ skirtas saviraiškos laisvei ir teisei gauti informaciją. Jame nustatyta, kad kiekvienas turi teisę į saviraiškos laisvę. Ši teisė apima laisvę turėti savo nuomonę, gauti ir skleisti informaciją ir idėjas valdžios institucijų netrukdomam ir nepaisant valstybės sienų. Turi būti gerbiama žiniasklaidos laisvė ir pliuralizmas.

Teisė į informaciją kartojama ir chartijos 42 straipsnyje „Teisė susipažinti su dokumentais“, kuriame formuluojama Europos Sąjungos piliečių, taip pat ir asmenų, kurie gyvena ar turi įregistruotas įmones Europos Sąjungos valstybėse narėse, teisė gauti Europos Parlamento, Tarybos ir Komisijos dokumentus.

Europos Sąjungos teisėje egzistuoja ir specialios teisės nuostatos, garantuojančios informacijos prieinamumą. Viena iš tokių – Tarybos direktyva, garantuojanti geresnį visuomenės prieinamumą prie aplinkosaugos informacijos³⁴. Direktyva reikalauja, kad tais atvejais, kai asmuo mano, kad jam nepagrįstai atsisakoma pateikti informaciją ar jo prašymas ignoruojamas, jis turi teisę kreiptis į teismą ar specialią administracinę instituciją pagal galiojančios valstybės vidaus teisės nuostatas.

Valstybės narės, remiantis Europos Bendrijos sutarties 296 (buvusiu 223) straipsniu, gali apriboti informacijos, susijusios su tarptautiniais santykiais, nacionaliniu saugumu ir visuomenės saugumu, prieinamumą. Šiame straipsnyje nurodoma, kad:

(a) nė viena valstybė narė neverčiama teikti informacijos, kurios atskleidimą laiko prieštaraujančiu svarbiausiems savo saugumo interesams;

(b) kiekviena valstybė narė gali imtis tokių priemonių, kurias laiko būtinomis svarbiausiems savo saugumo interesams, susijusiems su ginklų, amunicijos ir karinės paskirties medžiagų gamyba bei prekyba, apsaugoti; tokios priemonės negali bendrojoje rinkoje neigiamai paveikti konkurencijos sąly-

³⁴ Council Directive 90/ 313 of 7 June 1990.

gų, susijusių su gaminiais, neskirtais konkrečioms karo tikslams³⁵. Remdamasi šio straipsnio nuostatomis Taryba vienbalsiai tvirtina gaminių sąrašą, kuriems taikomos (b) punkto nuostatos.

Teisė gauti informaciją taikoma ir Europos Sąjungos institucijoms. Tarpvyriausybinėje konferencijoje 1992 m., pasirašant Europos Sąjungos steigimo sutartį, buvo priimta deklaracija, kurioje pažymima, kad sprendimų priėmimo skaidrumas stiprina demokratinę institucijų prigimtį ir visuomenės pasitikėjimą administracija³⁶. Ministrų Taryba ir Komisija yra priėmusios Elgesio kodeksą šiai politikai įgyvendinti.

Jį Taryba priėmė 1993 m. gruodžio 20 d. (OJ L 340, 31.12. 1993, p. 43), o Komisija jam pritarė 1994 m. vasario 8 d. (OJ L 46, 18.2. 1994, p. 58). Parlamentas priėmė sprendimą dėl dokumentų prieinamumo visuomenei 1997 m. liepos 10 d. (OJ L 263, 25.9. 1997, p. 27).

Minėtas kodeksas deklaruoja plačias visuomenės galimybes prieiti prie oficialių šių institucijų dokumentų. Jame nustatytos ir dvi išimtys, kai dokumentai gali būti nepateikiami. Pirmuoju atveju dokumentai negali būti pateikiami, jei tai susiję su visuomenės intereso (viešasis saugumas, tarptautiniai santykiai, monetarinis stabilumas, teisminis procesas, inspekcijos ir tyrimai), individo ir jo privatumo, komercinės, pramonės paslapties, Sąjungos finansinių interesų, konfidencialumo apsauga, kaip to reikalauja juridiniai ar fiziniai asmenys, pateikę informaciją, ar kaip reikalaujama pagal valstybių narių įstatymus.

Kitu atveju išimtys yra diskrecinės prigimties ir leidžia Komisijai ar Ministrų Tarybai atsakyti suteikti informaciją siekiant apsaugoti Komisijos ar Komiteto procedūrų konfidencialumą.

Atsisakant pateikti dokumentus vadovaujantis šiuo motyvu pagal nusištevėjusią praktiką būtina garantuoti, kad nebūtų pažeistas asmens interesas gauti dokumentus, kita vertus, kad nebūtų pažeistas institucijos interesas išsaugoti procedūrų konfidencialumą.

Europos Bendrijų steigimo sutarties 255 (buv. 191 a.) straipsnyje Europos Sąjungos piliečiams ir gyventojams yra garantuojama teisė susipažinti su Europos Parlamento, Tarybos ir Komisijos dokumentais. Sutartis papildyta bendruoju Europos Sąjungos principu, kad sprendimai turi būti priimami kiek įmanoma atviriau ir kuo labiau atsižvelgus į piliečių interesus. Pagal naują 255 sutarties straipsnio reikalavimus Komisijai buvo pavesta parengti teisės

³⁵ Europos Sąjunga. Steigimo dokumentų rinktinė. Vilnius, 1998. P. 383.

³⁶ Declaration 17, annexed to the Final Act of the Treaty on European Union (1992) OJ C 191/101.

akto projektą, kuriame atspindėtų bendrieji principai ir teisės gauti dokumentus iš minėtų institucijų ribos. Kiekviena institucija taip pat turi parengti specialias nuostatas dėl informacijos prieinamumo ir jos gavimo (*rules of procedure*) taisyklės.

Pagal Komisijos parengtą projektą Europos Parlamentas ir Taryba 2001 m. gegužės 30 d. priėmė reglamentą (*regulation*) Nr.1049/2001 dėl teisės susipažinti su Europos Parlamento, Tarybos ir Komisijos dokumentais³⁷. Jis buvo rengiamas atsižvelgiant į Skandinavijos valstybių patirtį, Europos ombudsmeno ataskaitas ir kitus svarbius dokumentus bei praktinę patirtį, kurią sukaupe Taryba, Komisija ir Parlamentas.

Pagal šį reglamentą teisę gauti dokumentą (ar susipažinti su juo) iš Tarybos, Komisijos ar Parlamento (ir jų institucijų) turi kiekvienas Europos Sąjungos pilietis – fizinis arba juridinis asmuo, reziduojantis valstybėje narėje arba turintis joje savo buveinę. Iš pareiškėjo neprašoma nurodyti, kokiais tikslais jis nori gauti dokumentą.

Dokumento sąvoka aiškinama gana plačiai. Ji apima ir dokumentus, parengtus toje institucijoje, ir parengtus trečiosios šalies ir esančius institucijos dispozicijoje. Reglamente *dokumento* sąvoka suprantama plačiau, nes pagal anksčiau galiojusias nuostatas buvo galima susipažinti (arba gauti) tik su tais dokumentais, kurie yra parengti pačios institucijos, o ne trečiosios šalies. *Trečiaja šalimi* gali būti kiekvienas juridinis arba fizinis asmuo. Ši sąvoka taikoma ir valstybėms Europos Sąjungos narėms, ir kitoms valstybėms. Žinoma, jeigu dokumente, parengtame trečiosios šalies, yra informacija, kurios gavimas ribojamas, ji nebus suteikiama. Tais atvejais, kai kils abejonių dėl tokio dokumento prieinamumo, bus kreipiamasi ir į trečiąją šalį norint susipažinti su jos parengtu dokumentu. Prieiti prie trečiosios šalies parengtų dokumentų galima tik išgaliojus naujai tvarkai ir tuo atveju, kai tie dokumentai buvo gauti jau išgaliojus šiai tvarkai.

Pagal reglamentą *dokumento* terminas turėtų apimti įvairius dokumentus ir informaciją, esančią kompiuterinėse laikmenose, taip pat saugomą garso ir vaizdo juostose, tačiau jis apribojamas tik administraciniais dokumentais, taigi pagal šį reglamentą dokumento samprata nebus taikoma individualioms nuomonėms ar dokumentams, atspindintiems įvairias diskusijas ar patarimus, vidaus konsultacijas, svarstymus, taip pat ir kompiuterinio pašto žinutėms, kurios galėtų būti prilyginamos telefono pokalbiams. *Dokumento* sąvoka apsiriboja administraciniais dokumentais, kuriuose formuluojami įvairūs politikos aspektai, veikla ir sprendimai, priskirti institucijos kompetencijai. Jeigu

³⁷ <http://www.europa.eu.int>.

dokumentas jau paskelbtas ar yra visuomenei prieinamas kitu būdu, jam netaikoma šiame reglamente nustatyta tvarka. Ši tvarka netaikoma ir tiems dokumentams, kuriems nustatyta speciali prieinamumo tvarka.

Reglamento 4 straipsnyje nurodyti atvejai, kai susipažinimas su dokumentais bus ribojamas. Institucija turi atsisakyti suteikti galimybę susipažinti su dokumentu, jeigu jo paskelbimas gali pakenkti kai kurių interesų apsaugai. Tai:

(a) visuomenės interesams, ypač: visuomenės saugumas; gynybos ir tarptautinių santykių interesas; Bendrijos ir Bendrijos narių ar ne Bendrijos institucijų santykiai; finansiniai ir ekonominiai interesai; monetarinis stabilumas; Bendrijos teisėtvarkos stabilumas; teismo procesas; inspekcijos, tyrimas ir auditas; pažeidimų (*infringement proceedings*) tyrimas (ir jo parengiamosioms stadijoms), efektyvus institucijų darbas;

(b) privatumas, ypač: darbuotojų asmens bylos; informacija, nuomonės ar vertinimai, kurie buvo pateikti konfidencialiai turint omenyje paskyrimus ir priėmimą į darbą; asmens individualūs bruožai (*individual's personal details*) ar dokumentai, kuriuose yra informacija, pavyzdžiui, su sveikatos paslaptimi, kuri, jeigu bus atskleista, gali pažeisti asmens privatumą ar sudaryti sąlygas tokiam pažeidimui;

(c) komercinė ar gamybinė paslaptis arba ekonominis specifinio juridinio ar fizinio asmens interesas, ypač: verslo ir komercijos paslaptys; intelektinė ir pramoninė nuosavybė; pramonės, finansų, bankininkystės ir komercinė informacija, apimanti ir informaciją, susijusią su verslo ryšiais ar sutartimis; informacija apie kainas ir tenderius (konkursus), susijusius su laimėjimo procedūromis (*award procedures*);

(d) konfidencialumas, kaip reikalauja trečioji šalis, pateikusi dokumentą ar informaciją, ar jei to reikalaujama valstybės narės įstatymuose.

Visi kreipimaisi gauti dokumentus turi būti pateikti raštu. Per vieną mėnesį nuo prašymo registravimo dienos institucija turi atsakyti pareiškėjui apie sprendimą dėl jo prašymo. Išimtiniais atvejais šis terminas gali būti pratęstas dar vienam mėnesiui, tačiau pareiškėjas turi būti apie tai informuotas. Jeigu atsakymas neigiamas, institucija informuoja asmenį, kad jis gavęs neigiamą atsakymą gali per vieną mėnesį kreiptis dėl pakartotinio prašymo peržiūrėti sprendimą. Jeigu institucija nepatenkina ir pakartotinio asmens prašymo gauti dokumentą, ji per vieną mėnesį turi atsakyti ir nurodyti, kad asmuo tokį sprendimą gali skųsti Europos ombudsmenui ar kreiptis į teismą. Kai kuriais atvejais vieno mėnesio terminas gali būti pratęstas ne ilgiau kaip mėnesiui, tačiau apie tai asmuo turi būti informuotas. Jeigu institucija per minėtą laikotarpį neatsako į pakartotinį prašymą, manoma, kad yra gautas leidimas susipažinti su dokumentais.

Asmeniui gali būti sudaryta galimybė susipažinti su dokumentu arba jis gali gauti dokumento kopiją. Asmuo turėtų apmokėti kopijų parengimo išlaidas. Tais atvejais, kai dalis informacijos dėl anksčiau minėtų priežasčių asmeniui negali būti pateikta, asmuo gauna redaguotą dokumento versiją. Be išankstinio sutikimo draudžiama dokumentą dauginti (tiražuoti) komerciniais tikslais ar norint gauti kokios nors ekonominės naudos.

Pagal šį reglamentą kiekviena institucija turi sudaryti galimybes asmenims susipažinti su institucijos dokumentų registru.

Naujasis reglamentas Europos Sąjungos piliečiams ir kitiems Europos Sąjungoje gyvenantiems asmenims sudaro geresnes sąlygas gauti informaciją apie Europos Sąjungos institucijų veiklą ir turėtų daryti įtaką valstybių Europos Sąjungos narių teisės gauti informaciją politikai.

Dėl apribojimo galimybės susipažinti su dokumentais ir gauti jų kopijas iš Europos Sąjungos institucijų galima kreiptis ir į Europos ombudsmeną. Nepagrįstas atsisakymas suteikti asmeniui galimybę tokiu būdu gauti informaciją iš Europos Sąjungos institucijų suprantamas kaip netinkamas administravimas (*maladministration*).

Remdamasis Europos Sąjungos steigimo sutarties 195 (buvusiu 138 (e)) straipsniu Europos Parlamentas skiria ombudsmeną, kuris yra įgaliotas priimti Sąjungos piliečių arba kiekvieno fizinio ar juridinio asmens, reziduojančio valstybėje narėje arba turinčio joje buveinę, skundus dėl Bendrijos institucijose pasitaikančių netinkamo administravimo atvejų, išskyrus tuos, kurie priklauso Teisingumo Teismo ir Pirmosios instancijos teismo teisiminei kompetencijai. Ombudsmenas gali atlikti, jo nuomone, reikalingą tyrimą savo iniciatyva ar remdamasis skundu. Jeigu ombudsmenas nustato netinkamo administravimo atvejį, jis šiuo reikalu kreipiasi į atitinkamą instituciją, kuri per tris mėnesius turi informuoti apie savo požiūrį. Tuomet ombudsmenas siunčia pranešimą Europos Parlamentui ir atitinkamai institucijai. Pateikęs skundą asmuo informuojamas apie tyrimo išvadas³⁸. Ombudsmeno institucija pradėjo funkcionuoti 1995 m. rugsėjo mėnesį.

Europos Sąjungos ombudsmenas parengė Gero administracinio elgesio kodekso projektą, kurį 2001 m. rugsėjo 7 d. priėmė Europos Parlamentas³⁹. Kodeksui pritarė visos Europos Sąjungos institucijos. Šiame kodekse nustatomi institucijos administracinio elgesio principai, kurių pareigūnai turėtų laikytis bendraudami su visuomene. Pagrindiniai jų yra teisėtumas, nediskriminavimas, proporcingumas, nepiktnaudžiavimas tarnybiniais įgaliojimais, nešališkumas ir nepriklausomumas, teisėti lūkesčiai, sąžiningumas,

³⁸ Europos Sąjunga. Steigimo dokumentų rinktinė. Vilnius, 1998. P. 295.

³⁹ <http://www.euro-ombudsman.eu.int/code/en/>

mandagumas, atsakymas į laiškus piliečio kalba, kiekvieno visuomenės nario teisė būti išklausytam ir kiti.

Šio kodekso 22 straipsnyje reglamentuojama, kaip turi būti atsakoma į prašymus suteikti informaciją. Pareigūnas, atsakingas už tam tikrą klausimą, teikia visuomenės nariams informaciją, kurios jie prašo. Pareigūnas stengiasi, kad suteikta informacija būtų aiški ir suprantama. Jei žodinis prašymas suteikti informaciją yra per daug sudėtingas arba per platus, kad į jį būtų galima iškart atsakyti, pareigūnas pataria atitinkamam asmeniui savo reikalavimą išdėstyti raštu. Jei dėl prašomos informacijos slaptumo pareigūnas negali jos atskleisti, jis (ji) atitinkamam asmeniui, atsižvelgdamas į šiame kodekse nurodytas priežastis, turi pranešti, kodėl negali suteikti informacijos. Siekdamas padėti gauti informaciją klausimais, kurie yra už jo kompetencijos ribų, pareigūnas nurodo prašytojui kompetentingą asmenį ir pasako jo pavardę bei telefono numerį. Siekdamas padėti gauti informacijos apie kitą Bendrijos instituciją ar organą, pareigūnas nurodo prašytojui tą instituciją ar organą. Prireikus, atsižvelgiant į prašymo objektą, pareigūnas siunčia informacijos prašantį asmenį į institucijos aptarnavimo skyrių, kuris yra atsakingas už informacijos teikimą visuomenei.

Kodekse nurodoma, kaip turi būti elgiamasi, norint apsaugoti piliečių duomenų konfidencialumą. Kodekso 21 straipsnyje nurodoma, kad pareigūnas, turintis reikalų su piliečių asmeniniais duomenimis, laikosi principų, nustatytų Europos Parlamento ir Tarybos 2000 m. gruodžio 18 d. Reglamente Nr. 45/2001 dėl asmenų apsaugos apdorojant asmeninius duomenis ir tokiems duomenims laisvai „judant“. Svarbiausia, kad pareigūnas neapdoroja asmeninių duomenų neteisėtai tikslais ir neperduoda tokių duomenų neįgalioiems asmenims.

Gero administracinio elgesio kodekso 23 straipsnyje reglamentuojama prašymų susipažinti su dokumentais tvarka. Tenkindamas prašymus susipažinti su institucijos dokumentais, pareigūnas leidžia su šiais dokumentais susipažinti vadovaudamasis institucijos sprendimu dėl dokumentų viešumo. Jei pareigūnas negali patenkinti žodinio prašymo susipažinti su dokumentais, piliečiui patariama suformuluoti savo prašymą raštu.

Kodekse nurodoma, kad pareigūnas turi užtikrinti, kad, priėmus sprendimus, turinčius poveikio atskirų asmenų teisėms ir interesams, kuo greičiau būtų pranešta apie juos raštu atitinkamam asmeniui ar asmenims. Kol apie sprendimą nėra pranešta atitinkamam asmeniui ar asmenims, pareigūnas kitų šaltinių apie jį neinformuoja. Kiekviename institucijos sprendime, kuris turi poveikio privataus asmens teisėms ar interesams, turi būti nurodomos sprendimo apskundimo galimybės. Svarbiausia, nurodomos gynybos priemonės, institucijos, kuriose galima jomis pasinaudoti, ir tam tikslui nustatyti ter-

minai. Svarbu, kad sprendimuose būtų paminėta galimybė, esant sąlygoms, nurodytoms atitinkamai Europos Bendrijos steigimo sutarties 230 ir 195 straipsniuose, kreiptis į teisną ar pateikti skundus ombudsmenui.

Į ombudsmeno instituciją kreipiasi nemažai asmenų. Pavyzdžiui, 1998 m. ši institucija tyrė 1617 skundų⁴⁰. Dalis tiriamų skundų susiję ir su asmenų skundais dėl dokumentų kopijų gavimo iš Europos Komisijos. Pavyzdžiui, Europos ombudsmenas tyrė skundą, kuriame buvo skundžiama, kad Europos Komisija atsisakė pateikti dokumentų kopijas, vadovaudamasi motyvais, kad dokumentai priimti palyginti neseniai ir atspindi valstybių narių požiūrius, ir konfidencialumo kriterijų pripažino kaip pagrįstą pagrindą atsisakyti pateikti dokumentus⁴¹.

Nuostatų, kai dokumentai gali būti nepateikti vadovaujantis konfidencialumo kriterijumi, interpretavimas pateiktas ir kai kurių Europos Pirmosios instancijos teismo bylų praktikoje (bylos *Carvel v. Council* ir *WWF–UK v. Commission*)⁴². Sprendžiant šias bylas buvo suformuluotas principas, kad Taryba (institucijos) negali priimti blanketinio sprendimo atsisakyti suteikti priėjimą prie jos dokumentų naudojamosi savo diskrecija, nepakanka atsakymą grįsti tiesiog argumentu, kad tokia informacija yra konfidenciali, atsižvelgiant į Tarybos narių poziciją priimant sprendimą. Taryba kiekvienu konkrečiu atveju turi įvertinti jos interesą saugoti konfidencialumą ir visuomenės interesą susipažinti su tokiais dokumentais. Kiekvienu atveju Europos Sąjungos institucijų atsisakymas suteikti teisę susipažinti su koku nors dokumentu turi būti pagrįstas ir neprieštarauti visuomenės teisei žinoti.

Tirdamas vieną iš skundų, Europos ombudsmenas taip pat atkreipė dėmesį į tai, kad atsisakant pateikti informaciją nepakanka nurodyti, kad informacijos pobūdis, turint omenyje kovą su organizuotu nusikalstamumu Europos Sąjungoje ir už jos ribų, lėmė Tarybos sprendimą jos nesuteikti. Reikėtų konkrečiai nurodyti, kodėl tokia informacija nepateikiama. Nepakanka tik įvardyti organizuoto nusikalstamumo motyvą, būtina jį konkrečiai susieti su tokios informacijos pobūdžiu⁴³. Tame pat sprendime pažymima, kad ir kiekvienas atsisakymo pagrindas turi būti pagrįstas. Vien tai, kad informacijoje atsispindi detali valstybių pozicija, neatsižvelgiant kiek ji yra svarbi ir kokią informacijos dalį sudaro, pati savaime negali lemti visuome-

⁴⁰ The European Ombudsman Annual Report for 1998. Office for Official publications of the European Communities. Luxemburg, 1999.

⁴¹ Decision on complaint 1087/ 10. 12. 96/ STATEWATCH/ UK/ IJH against the Council.

⁴² *Carvel v. EU Council* (Case T–194/94) (1996) ALL ER (EC) 53.; (1997) ALL ER (EC) 300.

⁴³ Decision on complaint 1057/25. 11. 96/ STATEWATCH/UK/IJH against the Council // The European Ombudsman Annual Report for 1998. Office for Official publications of the European Communities. Luxemburg, 1999. P. 178–182.

nės intereso susipažinti su dokumentu⁴⁴.

Europos ombudsmenas tyrė ir skundą, kuriame mokslininkas iš Graikijos skundėsi, kad Europos Komisijos leidiniai yra labai brangūs, todėl ne visi gali jų įsigyti. Taip apribojama asmens teisė susipažinti su dokumentais. Europos ombudsmenas ištyręs skundą konstatavo, kad nors pagal gaunamas piliečių pajamas valstybės narės skiriasi, šiuo atveju leidinio kaina buvo pagrįsta teisėtomis išlaidomis ir pritarė Europos Komisijos nuomonei, kad leidinys, parduodamas vienoda kaina valstybėse narėse, nepažeidžia lygiateisiškumo principo⁴⁵.

Informacijos šaltinio apsauga Europos Sąjungos teisėje interpretuojama plačiau. Ne tik žurnalistai, bet kai kuriais atvejais ir viešosios valdžios institucijos turi teisę, o kai kada ir pareigą apsaugoti informacijos šaltinio paslaptį. Vienoje iš Europos Teisingumo Teismo sprendimų bylų, kai vienos kompanijos darbuotojas suteikė Komisijai informaciją apie tos kompanijos pažeidimus, susijusius su dominavimu rinkoje, ir vėliau buvo tos kompanijos identifiukuotas dėl netinkamų Komisijos darbuotojų veiksmų ir patyrė didelę žalą, kuri šio teismo sprendimu buvo jam kompensuota, buvo suformuluota Europos Komisijos pareiga saugoti informacijos šaltinio konfidencialumą. Šiuo atveju Teismas nustatė Europos Bendrijos steigimo sutarties 287 (buvusio 214) straipsnio nuostatų pažeidimą⁴⁶.

Pagal Europos Bendrijos steigimo sutarties 214 straipsnį, Bendrijos institucijų nariai, komitetų nariai ir Bendrijos pareigūnai bei kiti tarnautojai, net ir baigę eiti savo pareigas, privalo neatskleisti profesinės paslapties pobūdžio informacijos, ypač informacijos apie įmones, jų verslo ryšius ir sąnaudų sudedamąsias dalis⁴⁷.

Taigi Europos Sąjungos institucijos skiria daug dėmesio piliečių teisės į Europos Sąjungos institucijų informaciją įgyvendinimui. Tinkamas teisės gauti informaciją įgyvendinimas suprantamas kaip svarbi žmogaus teisė ir tinkamo administracinio elgesio standartas. Šios teisės užtikrinimu rūpinasi ir Europos Sąjungos ombudsmenas.

⁴⁴ Decision on complaint 1057/25. 11. 96/ STATEWATCH/UK/IJH against the Council // The European Ombudsman Annual Report for 1998. Office for Official publications of the European Communities. Luxemburg, 1999. P. 178–182.

⁴⁵ Decision on complaint 269/97/PD against the European Commission // The European Ombudsman Annual Report for 1998. Office for Official publications of the European Communities. Luxemburg, 1999. P. 101–102.

⁴⁶ Nicol A. The European Union: National Security Restrictions, Human Rights and Information in the Public Interest // Security and Liberty: National Security, Freedom of Expression and Access to information. Kluwer Law international. Netherlands. 1999. P. 142.

⁴⁷ Europos Sąjunga. Steigimo dokumentų rinktinė. Vilnius, 1998. P. 214.

4. TEISĖS Į INFORMACIJĄ REGLAMENTAVIMAS LIETUVOS TEISĖJE

Lietuvos Respublikos Konstitucija buvo rengiama atsižvelgiant į tarptautinius dokumentus, kuriuose reglamentuojamos žmogaus teisės. Formuluojant žmogaus teisių nuostatas turėjo įtakos ir Europos žmogaus teisių konvencija. Lietuvos Respublikos Konstitucijoje teisės į informaciją reglamentavimas atitinka tarptautinių dokumentų reikalavimus.

Lietuvos Respublikos Konstitucijos 25 straipsnis skirtas saviraiškos laisvei įtvirtinti. Šiame Lietuvos Respublikos Konstitucijos straipsnyje numatyta, kad:

Žmogus turi teisę turėti savo įsitikinimus ir juos laisvai reikšti.

Žmogui neturi būti kliudoma ieškoti, gauti ir skleisti informaciją bei idėjas.

Laisvė reikšti įsitikinimus, gauti ir skleisti informaciją negali būti ribojama kitaip, kaip tik įstatymu, jei tai būtina apsaugoti žmogaus sveikatai, garbei ir orumui, privačiam gyvenimui, dorovei ar ginti konstitucinei santvarkai.

Laisvė reikšti įsitikinimus ir skleisti informaciją nesuderinama su nusikalstamais veiksmais – tautinės, rasinės, religinės ar socialinės neapykantos, prievartos bei diskriminacijos kurstymu, šmeižtu ir dezinformacija.

Piliėtis turi teisę įstatymo nustatyta tvarka gauti valstybės įstaigų turimą informaciją apie jį.

Konstitucijos nuostatose formuluojami du svarbūs teisės į informaciją aspektai: tai teisė gauti informaciją ir teisė ją skleisti. Teisėje gauti informaciją gali būti išskiriama ir teisė gauti informaciją (taip pat ir susipažinti su bylomis) apie save. Konstitucijos 25 straipsnio 5 dalyje nurodyta, kad pilietis turi teisę įstatyme nustatyta tvarka gauti valstybės įstaigų turimą informaciją apie jį. Šio Konstitucijos straipsnio 3 dalyje formuluojami ir kai kurie apribojimai gauti ir skleisti informaciją, nustatant, kad tai gali būti ribojama tik (1) įstatymu ir (2) jei tai būtina norint apsaugoti žmogaus sveikatą, garbę ir orumą, privatų gyvenimą, dorovę ar ginti konstitucinę santvarką. Konstitucijos 25 straipsnio 4 dalyje teigiama, kad laisvė reikšti įsitikinimus ir skleisti informaciją nesuderinama su nusikalstamais veiksmais – tautinės, rasinės ar socialinės neapykantos, prievartos bei diskriminacijos kurstymu, šmeižtu ir dezinformacija.

Kai kurie saviraiškos laisvės ir teisės į informaciją aspektai reglamentuojami ir kituose Lietuvos Respublikos Konstitucijos straipsniuose, pavyzdžiui, Konstitucijos 44 straipsnyje nustatyta, kad masinės informacijos cenzūra draudžiama; valstybė, politinės partijos, politinės ir visuomeninės organizacijos, kitos institucijos ar asmenys negali monopolizuoti visuomenės

informavimo priemonių. Konstitucijos 42 straipsnyje deklaruojama, kad kultūra, mokslas ir tyrinėjimai bei dėstymas yra laisvi; dvasinius ir materialinius autoriaus interesus, susijusius su mokslo, technikos, kultūros ir meno kūryba, saugo ir gina įstatymas.

Lietuvos Respublikos Konstitucijos nuostatos interpretuojamos atskiruose įstatymuose. Įvairūs teisės į informaciją aspektai interpretuojami naujo Civilinio kodekso normose, Visuomenės informavimo (šiuo metu galioja 2000 m. redakcija), Asmens duomenų teisinės apsaugos (2002 m. redakcija) ir 2000 m. priimtame Teisės gauti informaciją iš valstybės ir savivaldybės įstaigų (2000 m.) bei kituose įstatymuose. Svarbus yra ir Valstybės ir tarnybos paslapčių įstatymas (1999), kuriame suformuluoti pagrindai, kuriems esant informacija gali būti priskirta valstybės ar tarnybos paslaptis ir ribojamas jos gavimas ir sklaidymas. Su informacijos prieinamumo ribojimu yra susijęs ir Operatyvinės veiklos įstatymas (2002 m. red.).

Teisė į informaciją ir jos prieinamumo ribojimas interpretuojami ir specialiuose įstatymuose: Pacientų teisių ir žalos sveikatai atlyginimo (1996), Psichikos sveikatos priežiūros (1995), Biomedicininų tyrimų etikos (2000) ir kai kuriuose kituose.

Baudžiamojo ir Civilinio proceso kodeksuose numatyta teisė susipažinti su bylos medžiaga. Baudžiamajame kodekse formuluojami ir kai kurie baudžiamosios atsakomybės klausimai, susiję su valstybės paslapties atskleidimu.

Kai kuriais atvejais atskirų teisės subjektų teisinis statusas reglamentuojamas specialiuose įstatymuose, kuriuose jiems, be kitų, formuluojamos ir teisės į informaciją nuostatos: Seimo statute, Advokatūros įstatyme ir kituose.

Teisės į informaciją reglamentavimo požiūriu ypač svarbios yra naujame Civiliniame kodekse formuluojamos nuostatos. Su teise į informaciją glaudžiai susiję kodekso 2.23 straipsnis „Teisė į privatų gyvenimą ir jo slaptumą“ ir 2.24 straipsnis „Asmens garbės ir orumo gynimas“, taip pat ir 2.22 straipsnis „Teisė į atvaizdą“.

Naujo Civilinio kodekso 2.23 straipsnyje formuluojamas svarbus privataus gyvenimo neliečiamumo principas. Informacija apie asmens privatų gyvenimą gali būti skelbiama tik asmens sutikimu. Po asmens mirties tokią sutikimą gali duoti jo sutuoktinis, tėvai ar vaikai.

Pagal šį kodekso straipsnį draudžiama rinkti informaciją apie privatų asmens gyvenimą pažeidžiant įstatymus. Asmuo turi teisę susipažinti su apie jį surinkta informacija, išskyrus įstatymų nustatytas išimtis. Draudžiama skleisti surinktą informaciją apie asmens privatų gyvenimą, nebent, atsižvelgiant į asmens einamas pareigas ar padėtį visuomenėje, tokios informacijos sklaidymas atitinka teisėtą ir pagrįstą visuomenės interesą tokią informaciją žinoti.

Privataus asmens gyvenimo duomenų, nors ir atitinkančių tikrovę, paskelbimas, taip pat asmeninio susirašinėjimo paskelbimas pažeidžiant Civilinio kodekso 2.23 straipsnio nuostatas, įėjimas į asmens gyvenamąjį būstą be jo sutikimo, išskyrus įstatymų numatytas išimtis, asmens privataus gyvenimo stebėjimas ar informacijos rinkimas apie jį pažeidžiant įstatymą bei kiti neteisėti veiksmai, kuriais pažeidžiama teisė į privatų gyvenimą, yra pagrindas pareikšti ieškinį dėl tokiomis veiksmais padarytos turtinės ir neturtinės žalos atlyginimo.

Naujame Civiliniame kodekse suformuluota ir labai svarbi privatus gyvenimo pažeidimo samprata. Privatus gyvenimo pažeidimu (Civilinio kodekso 2.23 straipsnio 2 dalis) laikomas neteisėtas įėjimas į asmens gyvenamąsias ir kitokias patalpas, aptvertą privačią teritoriją, neteisėtas asmens stebėjimas, neteisėtas asmens ar jo turto apieškojimas, asmens pokalbių telefonu, susirašinėjimo ar kitokios korespondencijos bei asmeninių užrašų ir informacijos konfidencialumo pažeidimas, duomenų apie asmens sveikatos būklę paskelbimas pažeidžiant įstatymų nustatytą tvarką bei kitokie neteisėti veiksmai.

Civilinis kodeksas suteikia asmeniui plačias galimybes ginti pažeistą garbę ir orumą. Naujo Civilinio kodekso 2.24 straipsnyje „Asmens garbės ir orumo gynimas“ numatyta, kad asmuo turi teisę reikalauti teismo tvarka paneigti paskleistus duomenis, žeminančius jo garbę ir orumą ir neatitinkančius tikrovės, taip pat atlyginti tokių duomenų paskleidimu jam padarytą turtinę ir neturtinę žalą. Po asmens mirties tokią teisę turi jo sutuoktinis, tėvai ir vaikai, jeigu tikrovės neatitinkančių duomenų apie mirusįjį paskleidimas kartu žemina ir jų garbę bei orumą. Prezumuojama, jog paskleisti duomenys neatitinka tikrovės, kol juos paskleidęs asmuo neįrodo priešingai. Jeigu tikrovės neatitinkantys duomenys buvo paskleisti per visuomenės informavimo priemonę (spaudoje, per televiziją, radiją ir pan.), asmuo, apie kurį šie duomenys buvo paskleisti, turi teisę surašyti paneigimą ir pareikalauti, kad ta visuomenės informavimo priemonė šį paneigimą nemokamai išspausdintų ar kitaip paskelbtų. Visuomenės informavimo priemonė šį paneigimą privalo išspausdinti ar kitaip paskelbti per dvi savaites nuo jo gavimo dienos. Visuomenės informavimo priemonė turi teisę atsisakyti spausdinti ar paskelbti paneigimą tik tuo atveju, jeigu paneigimo turinys prieštarauja moralei. Reikalavimą atlyginti turtinę ir neturtinę žalą nagrinėja teismas, nepaisydamas to, ar tokius duomenis paskleidęs asmuo juos paneigė, ar ne. Jeigu visuomenės informavimo priemonė atsisako spausdinti ar kitaip paskelbti paneigimą arba to nepadaro per Civilinio kodekso nustatytą terminą – per 2 savaites nuo tokio prašymo gavimo dienos, asmuo įgyja teisę kreiptis į teismą. Duomenų, neatitinkančių tikrovės ir žeminančių kito asmens reputaciją, paneigimo tvarką

ir terminus tokiu atveju nustato teismas. Visuomenės informavimo priemonė, paskleidusi asmens reputaciją žeminančius ir tikrovės neatitinkančius duomenis, privalo atlyginti asmeniui padarytą turtinę ir neturtinę žalą tik tais atvejais, kai ji žinojo ar turėjo žinoti, jog paskleisti duomenys neatitinka tikrovės, taip pat kai tuos duomenis paskelbė jos darbuotojai ar duomenys paskleisti anonimiškai, o visuomenės informavimo priemonė atsisako nurodyti tuos duomenis pateikusį asmenį. Visais kitais atvejais turtinę ir neturtinę žalą privalo atlyginti duomenis paskleidęs asmuo.

Jeigu nevykdomas teismo sprendimas, įpareigojantis paneigti tikrovės neatitinkančius duomenis, žeminančius asmens garbę ir orumą, teismas nutartimi gali išieškoti iš atsakovo baudą už kiekvieną teismo sprendimo nevykdymo dieną. Baudos dydį nustato teismas. Ji išieškoma ieškovo naudai nepaisant neturtinės žalos atlyginimo.

Paskleidęs tikrovės neatitinkančius duomenis asmuo atleidžiamas nuo civilinės atsakomybės, jeigu tie duomenys paskelbti apie viešą asmenį bei jo valstybinę ar visuomeninę veiklą, o juos paskelbęs asmuo įrodo, kad jis veikė sąžiningai siekdamas supažindinti visuomenę su tuo asmeniu ir jo veikla.

Taigi naujas Civilinis kodeksas suteikia asmeniui daugiau galimybių ginti pažeistą garbę ir orumą, kai informacija apie jo privatų gyvenimą be jo sutikimo neteisėtai renkama ar paskelbiama spaudoje. Tačiau norėtusi atkreipti dėmesį, kad vadinamieji viešieji asmenys turi mažiau galimybių nei visi kiti reikalauti atlyginti turtinę ir neturtinę žalą tais atvejais, kai duomenys apie jį ir jo veiklą viešai paskelbiami, net ir tais atvejais, kai jie nėra tikslūs.

Vienas svarbiausių įstatymų, reglamentuojančių saviraiškos laisvę, yra Visuomenės informavimo įstatymas. Įstatymas buvo priimtas 1996 m. liepos 2 d. ir šiuo metu galioja 2000 m. rugpjūčio 29 d. redakcijos. Anksčiau specialaus visuomenės informavimo įstatymo nebuvo. Visuomenės informavimo įstatymo 1 straipsnyje nurodoma, kad įstatymas nustato viešosios informacijos rinkimo, rengimo, skelbimo ir platinimo tvarką, viešosios informacijos rengėjų, platintojų, jų savininkų, žurnalistų bei jų veiklą reglamentuojančių institucijų teises, pareigas ir atsakomybę.

Informacijos laisvė Visuomenės informavimo įstatyme suprantama kaip kiekvieno asmens teisė laisvai reikšti savo mintis ir įsitikinimus. Ši teisė apima laisvę laikytis savo nuomonės, taip pat įstatymų nustatytais sąlygomis ir tvarka rinkti, gauti ir skleisti informaciją bei idėjas. Lietuvos Respublikoje laidojamas laisvas televizijos programų, kurios transliuojamos, laikantis Lietuvos Respublikos tarptautinėse sutartyse nustatytų reikalavimų, priėmimas ir retransliavimas iš valstybių Europos Sąjungos narių ir kitų Europos Tarybos konvenciją dėl televizijos be sienų pasirašiusių Europos šalių.

Visuomenės informavimo įstatyme formuluojami kai kurie esminiai informacijos laisvės principai. Svarbus įstatymo 11 straipsnyje suformuluotas principas, kad kiekvienas asmuo turi teisę apskūsti teismui valstybės ir savivaldybių institucijų bei įstaigų pareigūnų sprendimus ir veiksmus, jeigu šie pažeidžia ar neteisėtai apriboja asmens teisę gauti, rinkti ar skleisti informaciją. Įstatyme taip pat nurodoma, kad draudžiama persekioti viešosios informacijos rengėją, platintoją, jų savininką ar žurnalistą už paskelbtą informaciją, jeigu ją rengiant ir platinant nebuvo pažeisti įstatymai.

Visuomenės informavimo įstatymo 10 straipsnyje formuluojamas draudimas taikyti neteisėtus informacijos laisvės apribojimus. Įstatymo 21 straipsnio 2 dalyje numatyta galimybė taikyti kai kuriuos ribojimus – Seimas karo ar nepaprastosios padėties atveju įstatymu gali nustatyti viešosios informacijos rengėjų ir platintojų veiklos ribojimus ir (ar) kitas prievoles, būtinas siekiant apsaugoti piliečių bei visuomenės interesus.

Remiantis Visuomenės informavimo įstatymo nuostatomis kiekvienas asmuo turi teisę: rinkti informaciją ir ją skelbti visuomenės informavimo priemonėse; neleisti skelbti savo parengtos informacijos, jeigu jos turinys redakcinio rengimo metu buvo iškreiptas; užsirašinėti, fotografuoti, filmuoti, naudotis garso ir vaizdo technikos priemonėmis, taip pat kitais būdais fiksuoti informaciją, išskyrus kai kuriuos apribojimus, nustatytus Visuomenės informavimo įstatymo 13 straipsnyje; publikacijas ar laidas skelbti savo pavarde, slapyvardžiu ar anonimiškai. Niekas negali būti verčiamas, išskyrus įstatymų nustatytus atvejus, platinti valstybės ir savivaldybių institucijų, įstaigų bei kitų biudžetinių įstaigų informaciją.

Remiantis Visuomenės informavimo įstatymo nuostatomis viešosios informacijos rengėjas, platintojas, viešosios informacijos rengėjo ir (ar) platintojo savininkas, žurnalistas turi teisę išsaugoti informacijos šaltinio paslaptį, neatskleisti informacijos šaltinio.

Visuomenės informavimo įstatyme formuluojamas ir visuomenės informavimo priemonėse neskelbtinos informacijos kriterijus – tokiai informacijai priskiriama informacija, kuria: raginama prievarta keisti Lietuvos Respublikos konstitucinę santvarką; skatinama kėsintis į Lietuvos Respublikos suverenumą, jos teritorijos vientisumą; kurstomas karas, taip pat tautinė, rasinė, religinė, socialinė bei lyčių neapykanta; platinama, propaguojama ar reklamuojama pornografija, taip pat propaguojamos ir (ar) reklamuojamos seksualinės paslaugos, seksualiniai iškrypimai; propaguojamos ir (ar) reklamuojamos narkotinės ar psichotropinės medžiagos.

Draudžiama platinti dezinformaciją ir informaciją, šmeižiančią, įžeidžiančią žmogų, žeminančią jo garbę ir orumą. Neleidžiama skleisti infor-

macijos, pažeidžiančios nekalto prezumpciją bei kliudančios teisminės valdžios nešališkumui. Įstatymų nustatytais atvejais ir tvarka teismas gali apriboti vertinimų bei komentarų, susijusių su teisme dar neišnagrinėta byla bei galinčių turėti įtakos teismo nešališkumui ir nepriklausomumui, skleidimą visuomenės informavimo priemonėse.

Spaudos leidinių, kino ir videofilmų, radijo ir televizijos programų ir kitos viešosios informacijos, priskirtos erotinei, smurtinei ar kitai ribojamai viešajai informacijai, platinimo tvarką nustato Vyriausybė. 2002 m. parengtas ir Seime priimtas naujas įstatymas Nepilnamečių apsauga nuo neigiamos viešosios informacijos poveikio skirtas informacijai riboti.

Nors kai kurie visuomenės informavimo įstatymo straipsniai (6 str.) deklaruoja teisę gauti informaciją asmenims (ne tik žurnalistams), tačiau informacijos gavimo požiūriu pagrindinis šio įstatymo tikslas – garantuoti teisę į informaciją žurnalistams ir kitiems viešosios informacijos rengėjams ir platintojams. 2000 m. Visuomenės informavimo įstatymo redakcija buvo derinama su Teisės gauti informaciją iš valstybės ir savivaldybių įstaigų įstatymu, ir nors dabartinėje įstatymo redakcijoje atsispindi platesnis požiūris į informacijos gavimą nei ankstesnėje, tačiau informacijos gavimo požiūriu įstatymas pirmenybę vis dėlto teikia žurnalistams.

Pagal Visuomenės informavimo įstatymo nuostatas kiekvienas asmuo turi teisę gauti iš valstybės ir savivaldybių institucijų bei įstaigų, kitų biudžetinių įstaigų viešąją informaciją apie jų veiklą, oficialius jų dokumentus (kopijas), taip pat informaciją, kurią minėtos įstaigos turi apie jį patį. Valstybės ir savivaldybių institucijos bei įstaigos turi informuoti visuomenę apie savo veiklą. Valstybės ir savivaldybių institucijos bei įstaigos privalo Teisės gauti informaciją iš valstybės ir savivaldybių įstaigų įstatymo bei kitų įstatymų nustatyta tvarka teikti viešąją informaciją, taip pat turimą privačią informaciją, išskyrus įstatymų nustatytus atvejus, kai privati informacija neteikiama. Valstybės ir savivaldybių institucijų bei įstaigų viešoji informacija yra nemokama. Šios įstaigos gali imti mokesť tik už paslaugas ir patarnavimus, susijusius su teikiamos informacijos paieška, informacijos ar dokumentų dauginimu (kopijavimu). Šis mokesť negali būti didesnis už realias informacijos pateikimo sąnaudas.

Įstatymo 6 straipsnio 1–3 ir 6 dalys suderintos su Teisės gauti informaciją iš valstybės ir savivaldybių įstaigų įstatymu. Tačiau įstatymo 6 straipsnyje atskirai aptartos ir viešosios informacijos rengėjo bei platintojo teisės gauti informaciją (4, 5 dalys). Pagal šio straipsnio nuostatas informacija, kurią rengiant nereikia kaupti papildomų duomenų, viešosios informacijos rengėjams ir (ar) platintojams pateikiama ne vėliau kaip per vieną darbo dieną, o informacija, kurią rengiant reikia kaupti papildomus duomenis, – ne vėliau

kaip per savaitę. Valstybės ir savivaldybių institucijos bei įstaigos, kitos biudžetinės įstaigos, atsisakiusios teikti viešąją informaciją viešosios informacijos rengėjui, turi ne vėliau kaip kitą darbo dieną raštu informuoti rengėją apie atsisakymo suteikti informaciją priežastis.

Taigi žurnalistų teisės gauti informaciją (informacijos rengėjų ir plintojų) aptartos atskirai, numatant palankesnes informacijos gavimo sąlygas, turint omeny informacijos pateikimo terminus. Tokia įstatymo tradicija, t. y. išskirtinis informacijos gavimo teisinio reguliavimo būdas, įtvirtinta jau 1996 m. Visuomenės informavimo įstatymo redakcijoje, kurioje teisė gauti informaciją kitiems asmenims (išskyrus žurnalistus) nebuvo reglamentuota. Rengiant naują šio įstatymo redakciją, 6 įstatymo straipsnis buvo papildytas atsižvelgiant į jau galiojusio Teisės gauti informaciją iš valstybės ir savivaldybių įstaigų įstatymo nuostatas. Tačiau išliko ir 1996 m. susiformavusi tradicija žurnalistų teisę gauti informaciją reglamentuoti atskirai.

Tik kai kurių šalių, pavyzdžiui, Vokietijos, įstatymuose įtvirtinta speciali visuomenės informavimo priemonių teisė gauti oficialią informaciją. Tai, kad tokių valstybių kaip Lietuva, Lenkija, Albanija įstatymuose nustatoma valstybės institucijų pareiga užtikrinti, kad informacija būtų prieinama visuomenės informavimo priemonėms, jas išskiriant iš visuomenės, kai kurie autoriai⁴⁸ sieja su Vokietijos minėtos teisės tradicijos įtaka. Tačiau galima būtų kalbėti, kad tokiam išskirtiniam poreikiui turėjo įtakos tose valstybėse buvusių nedemokratinėlių režimų skaudžios ilgametės visuomenės informavimo priemonių cenzūros patirtis. Aišku, informacija žurnalistui dėl jo profesijos ypatumų turėtų būti prieinama, tačiau kyla abejonių, ar toks išskirtinis jos gavimo būdas neprieštarauja visuotinai pripažintam lygiateisiškumo principui.

Visuomenės informavimo įstatyme vartojama *žurnalistų sąvoka* labai plati. Ji apima asmenis, kurie profesionaliai renka, rengia ir teikia medžiagą viešosios informacijos rengėjui savo iniciatyva ar pagal sutartį su rengėju arba jo pavedimu ir (ar) yra žurnalistų profesinio susivienijimo nariai. Taigi įstatyme suformuluota *žurnalistų sąvoka* sudaro galimybes pasinaudoti šiuo statusu daugeliui asmenų.

Reikėtų atkreipti dėmesį, kad įstatyme neaptarta, koku būdu žurnalistas galėtų skusti atsisakymą pateikti informaciją (taip pat ir tais atvejais, kai informacija pateikiama ne visa ar netinkama). Šią įstatymo spragą galėtų užpildyti Teisės gauti informaciją iš valstybės ir savivaldybių įstaigų įstatymo nuostatos, kurios reglamentuoja visą informacijos gavimo procesą visiems asmenims.

⁴⁸ *Darbishire H.* Access to Information and the Media // Data Protection and Freedom of Information. Hungarian Civil Liberties Union, Budapest, 1997. P. 67.

Visuomenės informavimo įstatyme nurodoma, kad kitos įstaigos ir įmonės, taip pat politinės partijos, profesinės sąjungos, politinės visuomeninės ir kitos organizacijos teikia viešosios informacijos rengėjams ir kitiems asmenims viešąją informaciją apie savo veiklą šių įstaigų, įmonių ar organizacijų įstatų (nuostatų) nustatyta tvarka (6 straipsnio 7 dalis).

Visuomenės informavimo įstatyme formuluojama ir tai, kokia informacija neteikiama. Įstatymo 19 straipsnyje nurodoma, kad Valstybės ir savivaldybių institucijos bei įstaigos, taip pat kitos įstaigos, įmonės ir organizacijos, neteikia viešosios informacijos rengėjams ir (ar) platintojams, kitiems asmenims informacijos, kuri pagal įstatymus yra valstybės, tarnybos, profesinė, komercinė ar banko paslaptis arba yra privati informacija. Neteikiama ir ta informacija, kurią teikti draudžiama kituose įstatymuose, nes jos suteikimas pakenktų valstybės saugumo ir gynybos interesams, baudžiamajam asmenų persekiojimui, pažeistų valstybės teritorijos vientisumą ar viešąją tvarką arba jos nesuteikimas užkirstų kelią sunkiems teisės pažeidimams ar būtų labai svarbūs žmonių sveikatai apsaugoti. Apie atsisakymą suteikti prašomą informaciją įstatymų nustatyta tvarka pranešama asmeniui raštu, nurodant informacijos nesuteikimo priežastis.

Įstatyme formuluojama ir privataus gyvenimo apsauga. Įstatymo 14 straipsnyje nurodoma, kad rengiant ir platinant viešąją informaciją, privaloma užtikrinti žmogaus teisę į tai, kad būtų gerbiamas jo asmeninis ir šeimos gyvenimas. Informaciją apie privatų gyvenimą galima skelbti tik gavus žmogaus sutikimą ir jeigu paskelbta informacija nedaro jam žalos, taip pat kai kuriais kitais įstatyme numatytais atvejais. Informacija apie privatų gyvenimą gali būti skelbiama be žmogaus sutikimo tais atvejais, kai paskelbta informacija nedaro žalos asmeniui arba kai informacija padeda atskleisti įstatymų pažeidimus ar nusikaltimus, taip pat kai informacija pateikiama nagrinėjant bylą atviraime teismo procese. Už teisės į privatų gyvenimą pažeidimą visuomenės informavimo priemonėse atsakoma įstatymuose nustatyta tvarka.

Kyla abejonų, ar kai kurios šio straipsnio nuostatos, nustatančios, kad informacija apie privatų gyvenimą gali būti paskelbta ir be žmogaus sutikimo, jeigu ji jam nedaro žalos, atitinka Lietuvos Respublikos Konstitucijos 22 straipsnį, kuriame reglamentuojamas privataus gyvenimo neliečiamumas, o ir naujo Civilinio kodekso 2.23 straipsnyje „Teisė į privatų gyvenimą ir jo slaptumą“ nurodoma, kad informacija apie asmens privatų gyvenimą gali būti skelbiama tik jam sutikus. Taigi ir palanki asmeniui informacija, pagražinanti tikrovę, negali būti skelbiama be asmens sutikimo. Kadangi ši nuostata neatitinka Civilinio kodekso nuostatų, ji neturėtų būti taikoma pagal Civilinio kodekso ir kitų įstatymų teisinio derinimo principus. Ateityje ji turėtų būti koreguojama.

Visuomenės informavimo įstatyme numatyta, kad informacija apie viešo asmens (valstybės politikų, valstybės tarnautojų, politinių partijų ir visuomeninių organizacijų vadovų bei kitų visuomeninėje ir politinėje veikloje dalyvaujančių asmenų) privatų gyvenimą gali būti skelbiama be jo sutikimo, jeigu ši informacija atskleidžia visuomeninę reikšmę turinčias privataus šio asmens gyvenimo aplinkybes ar asmenines savybes, taigi šis įstatymas kai kuriais atvejais susiaurina privačios informacijos neliečiamumą. Tokios informacijos apie viešą asmenį skelbimo tvarka (jeigu ji nepažeidžia asmens orumo) atitinka šiuo metu galiojančias tarptautinės teisės nuostatas ir naujo Civilinio kodekso 2.23 straipsnio 3 dalies nuostatas, kad, atsižvelgiant į asmens einamas pareigas ar padėtį visuomenėje, gali būti skelbiama informacija apie jo privatų gyvenimą, jeigu tai atitinka teisėtą ir pagrįstą visuomenės interesą tokią informaciją žinoti. Tačiau neturėtų būti pamiršta tai, kad Visuomenės informavimo įstatymo ir Civilinio kodekso nuostatas reikėtų interpretuoti ir vertinti nepaneigiant viešo asmens teisės į privataus gyvenimo neliečiamumą, nes priešingu atveju tokia interpretacija galėtų prieštarauti Konstitucijos 22 straipsnio normoms.

Labai svarbus yra Konstitucinio Teismo 2000 m. gegužės 8 d. nutarime formuluojamas valstybės bei savivaldybių tarnautojų veiklos viešo pobūdžio principas. Konstitucinis Teismas nurodo, kad „valstybės bei savivaldybių pareigūnų ir tarnautojų veikla, susijusi su valstybės bei savivaldybių valdžios ir valdymo funkcijų įgyvendinimu, visada yra viešo pobūdžio. Demokratinėje teisinėje valstybėje jos pareigūnų ir tarnautojų viešas pareigų atlikimas yra vienas esminių principų, saugančių nuo jų savivalės ar piktnaudžiavimo“.

Konstitucinis Teismas 2002 m. spalio 23 d. nutarime pabrėžė, kad visuomeninėje ir politinėje veikloje dalyvaujantis asmuo negali nesitikėti visuomenės ir žiniasklaidos dėmesio. Tokie asmenys paprastai vadinami viešaisiais asmenimis. Jiems Konstitucinis Teismas priskiria asmenis, kurie dėl einamų pareigų ar savo darbo pobūdžio dalyvauja viešajame gyvenime. Tai politikai, valstybės ir savivaldybių pareigūnai, visuomeninių organizacijų vadovai. Konstitucinis Teismas pabrėžia, kad viešaisiais asmenimis gali būti laikomi ir kiti asmenys, jeigu jų veikla turi reikšmės viešiesiems reikalams, tačiau asmens pareigos ar dalyvavimas visuomeninėje veikloje savaime nėra laikytini būtinais pakankamais kriterijais, pagal kuriuos asmuo gali būti priskiriamas viešiesiems asmenims; įstatymų leidėjas turi paisyti Konstitucijos 22 straipsnyje įtvirtintos žmogaus teisės į privatumą ir Konstitucijos garantuojamo bei saugomo visuomenės intereso būti informuotam apie visus veiksmus, galinčius daryti įtaką viešiesiems reikalams, pusiausvyros.⁴⁹

⁴⁹ <http://www.lrkt.lt>

Visuomenės informavimo įstatymo nuostatos susijusios ir su tomis Civilinio kodekso normomis, kuriose numatyta ir visuomenės informavimo priemonių atsakomybė dėl tikrovės neatitinkančių ir asmens garbę ir orumą žeminančių duomenų paskelbimo (Civilinio kodekso 2.24 straipsnis „Asmens garbės ir orumo gynimas“). Prezumuojama, kad paskleisti duomenys neatitinka tikrovės, kol juos paskleidęs asmuo neįrodo priešingai. Civilinio kodekso 2.23 straipsnis „Teisė į privatų gyvenimą ir jo slaptumą“ formuluoja atsakomybės pagrindus tais atvejais, kai paskelbiami asmens privataus gyvenimo duomenys (net ir atitinkantys tikrovę).

Kitas svarbus įstatymas, kuriame reglamentuojama teisė į informaciją, – Teisės gauti informaciją iš valstybės ir savivaldybių įstaigų įstatymas, priimtas 2000 m. sausio 11 d. ir įsigaliojęs 2000 m. birželio 1 dieną. Jame nustatyta asmens teisė gauti informaciją iš valstybės ir savivaldybių įstaigų bei šios teisės įgyvendinimo tvarka. Šiuo įstatymu nereglamentuojamas toks informacijos gavimas, kuris reglamentuojamas kitais įstatymais. Juo reglamentuojamas ne tik viešosios informacijos gavimas, bet ir privačios informacijos apie save, esančios valstybės ar savivaldybių įstaigose, gavimas, jeigu tokia informacija kaupiama neautomatiniu būdu. Šio įstatymo nuostatos susijusios su Konstitucijos 25 straipsnio 2, 3, 5 dalių nuostatomis ir su 5 straipsnio 3 dalies norma, kad valdžios įstaigos tarnauja žmonėms.

Įstatymas formuluoja įstaigų pareigą informuoti apie savo veiklą. Kiekviena valstybės ar savivaldybės įstaiga privalo parengti ir išleisti informacinį leidinį arba kitokiu būdu viešai pateikti informaciją apie savo funkcijas, struktūrą ir sprendžiamus klausimus. Įstaigoje turi būti įstaigos dokumentų rodyklė. Tokia informacija turi būti visiems prieinama ir nemokama. Valstybės ar savivaldybės įstaiga turi paskirti įstaigos darbuotoją (informacijos atstovą), kurio pareiga – padėti asmenims įgyvendinti teisę į informaciją pagal minėtą įstatymą.

Asmuo, norėdamas gauti iš įstaigos oficialų dokumentą, turi pateikti įstaigai prašymą. Pagal žodinį prašymą informacija teikiama, jei ji gali būti teikiama žodžiu ir jei asmuo nereikalauja pateikti jos raštu. Informacija arba oficialus dokumentas (jo kopija) asmeniui turi būti parengtas ne vėliau kaip per 14 dienų, kai kuriais atvejais šis terminas gali būti pratęstas.

Jeigu pareiškėjas prašo pateikti oficialų dokumentą, jam turi būti sudaroma galimybė susipažinti su to dokumento originalu. Jeigu tai padaryti galimybių nėra, parengiama dokumento kopija arba išrašas. Už dokumentų kopijų parengimą pareiškėjas atlygina išlaidas Vyriausybės nustatyta tvarka. Vyriausybė patvirtino šią tvarką 2000 m. rugsėjo 1 d. nutarimu Nr. 1039. Jeigu

reikalaujamos informacijos ar oficialaus dokumento pateikimas pažeis kitų asmenų teises ir teisėtus interesus arba jis yra ribojamas Teisės gauti informaciją iš valstybės ir savivaldybių įstaigų įstatymo nustatyta tvarka, turi būti pateikiama tik ta informacijos dalis, kuri nepažeidžia kitų asmenų teisių ir teisėtų interesų arba nėra ribojama šiame įstatyme nustatyta tvarka. Jeigu ir informacijos dalies pateikti negalima, įstaiga turi kreiptis į asmenis, kurių teises bei teisėtus interesus pažeistų pateikta informacija, nurodydama prašymo turinį ir prašydama rašytinio leidimo pateikti tokią informaciją. Negaavęs šio leidimo per 14 kalendorinių dienų, informacijos atstovas praneša pareiškėjui, kad negali suteikti prašomos informacijos, ir nurodo nesuteikimo priežastis. Šiuo atveju atsakyme pareiškėjui negali būti nurodyti asmenys, į kuriuos kreiptasi dėl leidimo pateikti informaciją.

Jeigu informacija pagal įstatymus yra valstybinė, tarnybinė, komercinė ar banko paslaptis arba yra privati, ji nesuteikiama, išskyrus atvejus, kai asmuo kreipiasi dėl privačios informacijos apie save. Taip pat neteikiama ta informacija, kurią teikti draudžiama kituose įstatymuose, nes jos suteikimas pakenktų valstybės saugumo ir gynybos interesams, taip pat užsienio politikos interesams, baudžiamajam persekiojimui bei pažeistų valstybės teritorinį vientisumą ar viešąją tvarką, kitų asmenų teises bei teisėtus interesus arba jos nesuteikimas užkirstų kelią sunkiems teisės pažeidimams ar būtų labai svarbus apsaugant žmonių sveikatą bei moralę. Visais informacijos nesuteikimo atvejais turi būti įsitikinta, kad tai yra būtina demokratinėje visuomenėje ir yra svarbiau už pareiškėjo teisę gauti informaciją.

Jei suteikti informaciją atsisakoma, asmeniui raštu nurodoma informacijos nesuteikimo priežastis ir galimybė šį atsisakymą skųsti. Remiantis Teisės gauti informaciją iš valstybės ir savivaldybių įstaigų įstatymo nuostatomis asmuo per vieną mėnesį nuo atsakymo gavimo, jei, jo nuomone, pateikta informacija yra neteisinga ar neišsami, taip pat jeigu jis atsakymo negavo per vieną mėnesį nuo tos dienos, kurią informacija turėjo būti pateikta, turi teisę skųsti Administracinių bylų teisenos įstatymo nustatyta tvarka informacijos nepateikimą, neišsamios informacijos pateikimą arba atsisakymą pateikti informaciją ar oficialų dokumentą Administracinių ginčų komisijai.

Taigi Teisės gauti informaciją iš valstybės ir savivaldybių įstaigų įstatyme aiškiai reglamentuojamos procedūros, kaip asmuo gali kreiptis dėl informacijos ir kaip jis gali skųsti atsisakymą pateikti informaciją.

Teisės gauti informaciją iš valstybės ir savivaldybių įstaigų įstatyme numatyta ir teisė gauti asmeniui informaciją apie save, išskyrus atvejus, kai tokia informacija teikiama Asmens duomenų teisinės apsaugos įstatymo nustatyta tvarka, t. y. kai ji tvarkoma automatiniu būdu.

Teisės gauti informaciją iš valstybės ir savivaldybių įstaigų įstatymas svarbus įgyvendinant teisę į informaciją, nes jame suformuluotos svarbios sąvokos, pavyzdžiui, *informacija*, *privati ir vieša informacija*, *oficialus dokumentas* ir kitos.

Informacijos sąvoka plačiąja prasme apima įvairias žinias, faktus, idėjas, požiūrius ir nuomones visais klausimais, faktų komentarus, taip pat reklamą, įvairias meno išraiškas. Taigi informacija yra kiekvienas žinių objektas⁵⁰. *Informacijos* sąvoka šiame įstatyme apibrėžiama kaip vieša ir privati informacija, kuria disponuoja valstybės ir savivaldybių įstaigos. *Informacijos* sąvoka plačiąja prasme apima oficialų dokumentą ir kitą informaciją, žinias, duomenis, kuriais disponuoja valstybės ar savivaldybės įstaiga, t. y. jos yra fiksuotos kokiame nors dokumente.

Oficialus dokumentas, remiantis šiuo įstatymu, turėtų būti suprantamas kaip rašytinis, grafinis, garsinis regimasis, kompiuterinės informacijos ar kitoks dokumentas, susijęs su įstaigos veikla, įtrauktas į tos įstaigos apskaitą ir yra arba šios įstaigos sukurtas, arba jos gautas. *Oficialaus dokumento* sąvoka čia suprantama plačiąja prasme ir apima įvairiais būdais parengtus ir su įstaigos veikla susijusius ar jos apskaitoje esančius dokumentus.

Kaip nurodo Rogeris Errera⁵¹, komentuodamas Prancūzijos įstatymus, reglamentuojančius teisę į informaciją, *oficialaus dokumento* sąvoką sunku apibrėžti, todėl įstatymuose pateikiamas gan ilgas sąrašas, ką turėtų apimti ši sąvoka, tačiau baigtinio šios sąvokos reikšmių sąrašo pateikti nėra galimybių. Keičiantis technologijoms, atsiranda ir naujų oficialių dokumentų formų. Oficialių dokumentų rūšis reglamentuojama ir Archyvų įstatymo 9 straipsnyje, kuriame nurodoma, kad valstybės ir savivaldybės institucijos privalo organizuoti raštvedybą Lietuvos archyvų departamento nustatyta tvarka.

Oficialaus dokumento sąvoka galėtų būti vartojama ir tais atvejais, kai prašoma dokumento dalies arba pateikiama tik oficialaus dokumento dalis apie tai nurodant.

Rengiant įstatymo projektą ir svarstant jį Seimo Žmogaus teisių komitete, buvo diskutuojama, ar *oficialaus dokumento* sąvoka apima įstaigos vidaus susirašinėjimą, ir buvo nuspręsta atskirai įstaigos vidaus susirašinėjimo dokumentų neišskirti, nes tai turėtų apimti *oficialaus dokumento* sąvoka, kuri yra

⁵⁰ Loukis G. Loucaides. Essays on the developing law on human rights. Kluwer Academic Publishers. 1995. P. 7.

⁵¹ Errera R. France: National Security, Secret-Defense and Freedom of Expression // Security and Liberty: National Security, Freedom of Expression and Access to Information. Ed. by Sandra Coliver, Paul Hoffman, Joan Fitzpatric and Stephen Bowen. Kluwer Law International, 1999. P. 271.

gana plati. Vidaus susirašinėjimo dokumentuose neretai galima rasti informacijos, reikalingos asmeniui įgyvendinant įvairias jo teises, pavyzdžiui, aiškinantis, kodėl vieno ar kito klausimo sprendimas buvo vilkinamas ir kuris darbuotojas kokiais motyvais vadovaudamasis sprendė vieną ar kitą problemą. Siekiant administracinių procedūrų skaidrumo, teisė gauti valstybės ir savivaldybės įstaigų vidaus susirašinėjimo dokumentus yra labai svarbi.

Teisės gauti informaciją iš valstybės ir savivaldybių įstaigų įstatymas svarbus ir tuo, kad jame bandoma apibrėžti *privачios informacijos* sąvoką.

Įstatyme pateikiama ir *privачios informacijos* (privataus pobūdžio informacijos) sąvoka, kuri suprantama kaip informacija apie asmeninį ir šeimos gyvenimą, asmens sveikatą, su asmens garbe ir orumu susijusi informacija.

Privati informacija sudaro asmens privataus gyvenimo neliečiamumo turinį. Privatus gyvenimas suprantamas kaip kiekvieno individo sritis, į kurią niekas be asmens sutikimo negali įsikišti.

Teisės gauti informaciją iš valstybės ir savivaldybių įstaigų įstatymas privačią informaciją (siekiant nesusiaurinti šios sąvokos, skliaustuose pateiktas patikslinimas ir informacija dar vadinama privataus pobūdžio informacija) apibrėžia kaip informaciją apie: 1) asmeninį ir šeimos gyvenimą, 2) asmens sveikatą, 3) su asmens gyvybe ir orumu susijusią informaciją. Privati informacija apima asmens privataus gyvenimo neliečiamumą, kuris priskiriamas asmens pagrindinėms konstitucinėms teisėms. Aiškinantis privačios informacijos turinį, svarbios yra Konstitucijos 22 ir 24 straipsnio nuostatos. Konstitucijos 22 straipsnyje nurodoma, kad žmogaus gyvenimas neliečiamas. Asmens susirašinėjimas, pokalbiai telefonu, telegrafo pranešimai ir kitoks susirašinėjimas neliečiami. Informacija apie privatų asmens gyvenimą gali būti renkama tik motyvuotu teismo sprendimu ir tik pagal įstatymą. Įstatymas ir teismas saugo, kad niekas nepatirtų savavališko ar neteisėto kišimosi į jo asmeninį ir šeiminių gyvenimą, kėsinosi į jo garbę ir orumą.

Konstitucijos 24 straipsnyje nurodoma, kad žmogaus būstas neliečiamas. Privačios nuosavybės neliečiamumas reglamentuojamas Konstitucijos 23 straipsnyje. Privati nuosavybė taip pat sudaro asmens privataus gyvenimo, t. y. privačios informacijos, dalį.

Svarbios yra ir Europos žmogaus teisių konvencijos 8 straipsnio „Teisė į privataus ir šeimos gyvenimo apsaugą“ nuostatos, kuriose asmens privatus gyvenimas suprantamas kaip kiekvieno asmens teisė į tai, kad būtų saugomas jo privatus ir šeimos gyvenimas, būsto neliečiamybė ir susirašinėjimo slaptumas.

Europos Žmogaus Teisių Teismas įvairiose bylose ne kartą interpretavo privataus gyvenimo turinį. Europos žmogaus teisių konvencijos prasmę

atskleidžia ne tik konvencijos tekstas, bet ir Europos Žmogaus Teisių Teismo precedentai.

Naujo Civilinio kodekso 2.23 straipsnyje taip pat apibrėžta teisė į privatų gyvenimą ir jo slaptumą.

Lietuvos Respublikos teisės sistemoje vartojamos skirtingos sąvokos: kartais „privatus gyvenimas“, kartais – „asmeninis ir šeimyninis gyvenimas“. Visais atvejais teisės aktuose siekiama užtikrinti asmeninio gyvenimo neliečiamybę. Tai konstatavo ir Aukščiausiojo Teismo Senatas, apibendrinamas Civilinio kodekso 7, 7¹ straipsnių ir Visuomenės informavimo įstatymo taikymo teismų praktiką nagrinėjant garbės ir orumo civilines bylas⁵². Aukščiausiojo Teismo Senatas taip pat konstatavo, kad „dabartinis lietuvių kalbos žodynas sąvoką „asmeninis“ apibrėžia kaip priklausantį asmeniui, o sąvoka „privati“ reiškia priklausomybę atskiram asmeniui. Taigi visos įstatymuose pateiktos sąvokos yra lygiavertės. Skirtingų įstatymų pateikiamų nevienodų ginamo objekto pavadinimų teismai neturi suprasti kaip skirtingo objekto gynimo, todėl neatsitiktinai įstatyme pateikta privačios informacijos samprata yra gana abstrakti ir plati.

Tai, kas būtų priskirtina informacijai apie asmenį ir šeimos gyvenimą, turėtų būti apibrėžta (suformuota) taikant įstatymą praktikoje ir ypač formuojantis teismų praktikai. Jau ir šiuo metu Aukščiausiojo Teismo Senatas yra atkreipęs dėmesį į tai, kad nustatant „•inių priklausymą asmeninio gyvenimo sričiai būtina atsižvelgti į Europos valstybėse taikomas nuostatas“. Aukščiausiojo Teismo senatas taip pat yra pabrėžęs, kad „privačiomis laikomos ne tik teisės aktų konkrečiai saugomos asmens gyvenimo sritys, bet ir tos sritys, kurios privačiomis, neliečiamomis laikomos visuomenės papročių, tradicijų ar kultūros įtakoje, kadangi informaciją apie asmenis leidžiama rinkti ir panaudoti tik įstatyme numatytais tikslais ir tvarka, nustatydami kokia informacija apie asmens gyvenimą neskelbtina ir kada ji gali būti paskelbta, teismai turi vadovautis įstatymais ir paprotinėmis normomis, įtvirtinančiomis draudimus skelbti tokią informaciją“. Į formuojamą teismų praktiką turėtų atsižvelgti privačią informaciją teikiančios įstaigos.

Privačios informacijos turinys gana platus. Galėtume išskirti du esminius privačios informacijos aspektus, kurie svarbūs informacijos gavimo požiūriu.

Privačios informacijos sąvoka yra svarbi, kai asmuo kreipiasi į įstaigą norėdamas gauti privačią informaciją apie save (7 straipsnis) ir ši jo teisė tiesiogiai siejasi su Konstitucijos 25 straipsnio 5 dalimi, kurioje nurodoma,

⁵² Teismų praktika. 1998. Nr. 9.

kad pilietis turi teisę įstatymo nustatyta tvarka gauti valstybės įstaigų turimą informaciją apie jį. Tais atvejais, kai tokia informacija yra susisteminta informacinėse sistemose, teisę gauti tokią informaciją reglamentuojama Asmens duomenų teisės apsaugos įstatyme. Kitais atvejais, kai tokia informacija fiksuojama įvairiuose dokumentuose – įsakymuose, sprendimuose, protokoluose ir t. t., ji turėtų būti gaunama remiantis Teisės gauti informaciją iš valstybės ir savivaldybių įstaigų įstatymu.

Teisės gauti informaciją iš valstybės ir savivaldybės įstaigų įstatymo požiūriu svarbus yra ir kitas privačios informacijos aspektas. Privati informacija, esanti įvairiuose dokumentuose, negali būti pateikiama kitiems asmenims, ir šiuo atveju įstaigos darbuotojas turi teisę spręsti, ar tikrai informacija, kurią prašoma pateikti, sudaro kito asmens privataus gyvenimo paslaptį ir negali būti pateikiama bei, kaip nurodoma įstatymo 11 straipsnio 3 dalyje, tokios informacijos pateikimas pareiškėjui pažeis kitų asmenų teises. Taigi skirtingose situacijose atsiskleidžia įvairūs privačios informacijos kriterijai.

Tais atvejais, kai asmuo kreipiasi dėl privačios informacijos apie save, tokios informacijos apribojimai galimi tik tais atvejais, kai tokia informacija yra valstybės ar tarnybos paslaptis (o kai kuriais atvejais ir nėra pateikiama dėl baudžiamosios bylos tyrimo aplinkybių) ir kai kuriais kitais įstatymuose nustatytais atvejais, pavyzdžiui, Psichikos sveikatos priežiūros įstatyme nustatytais atvejais, ir dėl šios priežasties negali būti asmeniui pateikta. Taigi šiuo atveju tokios informacijos nepateikimas turi aiškias ribas, o tai padeda ir numatant jos turinį.

Sunkiau spręsti, pasinaudojant diskrecijos teise, ar gali būti kitam asmeniui pateikta informacija, kuri gali būti asmens privataus gyvenimo paslaptis ir kurios pateikimas gali pažeisti to asmens teises.

Konstitucinis Teismas nutarimuose interpretuoja įvairius privataus gyvenimo aspektus. Konstitucinis Teismas 1999 m. spalio 21 d. nutarime taip interpretavo Konstitucijos 22 straipsnio nuostatas: teisė į asmens privatumą apima „privatų, šeimos ir namų gyvenimą, asmens fizinę ir psichinę neliečiamybę, garbę ir reputaciją, asmeninių faktų slaptumą, draudimą skelbti gautą ar surinktą konfidencialią informaciją ir kt. Savavališkai ir neteisėtai kišantis į žmogaus privatų gyvenimą kartu yra kėsinamasi į jo garbę bei orumą“⁵³. Konstitucinis Teismas tiesiogiai susiejo asmens privatų gyvenimą su asmens garbe ir orumu.

Svarbūs yra ir Konstitucinio Teismo nutarimai, kuriuose bandoma apibrėžti asmens privataus gyvenimo ribas. Konstitucinis Teismas, sprenddamas, ar kai kurie Operatyvinės veiklos įstatymo straipsniai atitinka Konstituciją

⁵³ <http://www.lrkt.lt>.

(2000 05 08)⁵⁴, formuoja tikėtino privatumo koncepciją ir konstatuoja, kad „Privataus gyvenimo teisinė samprata siejama su asmens būseną, kai asmuo gali tikėtis privatumo, su jo teisėtai privataus gyvenimo lūkesčiais. Jei asmuo nors ir savo namuose ar kitose privačiose valdose atlieka viešo pobūdžio veikas ir tą supranta arba turi ir gali suprasti, tokios viešo pobūdžio veikos nebus apsaugos objektas pagal Konstitucijos 22 ir Konvencijos 8 straipsnius, ir asmuo negali tikėtis privatumo“. (Konstitucinis Teismas turėjo omeny Europos žmogaus teisių konvenciją). Tame pačiame nutarime pa•ymima, kad „asmuo, darydamas nusikalstamas ar kitas priešingas teisei veikas, neturi ir negali tikėtis privatumo. Žmogaus privataus gyvenimo apsaugos ribos baigiasi tada, kai jis savo veiksmais nusikalstamai ar kitaip neteisėtai pažeidžia teisės saugomus interesus, daro žalą atskiriems asmenims, visuomenei ir valstybei“.

Tikėtino privatumo koncepcija buvo įtvirtinta ir Europos Žmogaus Teisių Teismo praktikoje, pavyzdžiui, 1992 m. birželio 15 d. sprendime byloje Lūdi prieš Šveicariją⁵⁵. Šia byla rėmėsi ir Lietuvos Konstitucinis Teismas minėtame nutarime. Tačiau šiuo metu Europos Žmogaus Teisių Teismo nuomonė šiuo klausimu jau yra pasikeitusi. 2000 m. gegužės mėn. byloje Khan prieš Jungtinę Karalystę⁵⁶ teismas panašiomis bylos aplinkybėmis pripažino Europos žmogaus teisių konvencijos 8 straipsnio pažeidimą ir nurodė, kad įstatymas turėtų saugoti nuo savavališko policijos slaptų sekimo priemonių įsikišimo į asmens privatų gyvenimą ir kad žmogui turėtų būti aišku, kokiomis aplinkybėmis ir sąlygomis jis veikia. Kitose Europos Žmogaus Teisių Teismo bylose šiuo metu plačiau interpertuojamas ir Konvencijos 8 straipsnio taikymas. Šis straipsnis taikomas ne tik namų aplinkai, bet ir tam tikrais atvejais viešbučio kambariui, asmens darbo vietai.

Informacijos apie asmens sveikatą turinio bendrosios nuostatos, kurias sudaro informacija apie paciento sveikatos būklę, diagnozę, prognozes ir gydymą, taip pat visa kita asmeninio pobūdžio informacija apie pacientą, yra apibrėžtos Pacientų teisių ir žalos sveikatai atlyginimo įstatymo ir Civiliniame kodekse. Tokios informacijos suteikimas – atskirų įstatymų reguliavimo objektas.

Nors Teisės gauti informaciją iš valstybės ir savivaldybių įstaigų įstatymo 3 straipsnyje tiesiogiai neminima informacija apie būsto neliečiamumą, šis asmens teisių aspektas taip pat siejasi su asmeninio ir šeimos gyvenimo neliečiamumu (o ir Europos žmogaus teisių konvencijos 8 straipsnyje, skirtame privataus gyvenimo neliečiamumui, minima ir būsto neliečiamybė).

⁵⁴ <http://www.lrkt.lt>.

⁵⁵ Case of Lūdi v. Switzerland (<http://www.echr.coe.int>.)

⁵⁶ Case of Khan v. United Kingdom (<http://www.echr.coe.int>.)

Reglamentuojant informacijos gavimą iš valstybės ir savivaldybių įstaigų, svarbi yra *viešosios informacijos* sąvoka. Pagal Teisės gauti informaciją iš valstybės ir savivaldybių įstaigų įstatymo nuostatas, viešoji informacija – tai visa informacija, išskyrus privačią informaciją ir valstybės, tarnybos, profesinę, komercinę ar banko paslaptį sudarančią informaciją.

Remiantis Teisės gauti informaciją iš valstybės ir savivaldybės įstaigų įstatymu, viešoji informacija – tai visa informacija, išskyrus privačią informaciją ir valstybės, tarnybos, profesinę, komercinę ar banko paslaptį sudarančią informaciją.

Kai kuriuose įstatymuose tiesiogiai nurodoma, kad vienokio ar kitokio pobūdžio informacija yra vieša. Pavyzdžiui, Lietuvos Respublikos biudžetinės sandaros įstatymo (2000 m. redakcija) 11 straipsnyje nurodoma, kad informacija apie valstybės ir savivaldybių biudžetų sudarymą, priėmimą, vykdymą, vertinimą, kontrolę turi būti aiški ir vieša, išskyrus informaciją, kuri įstatymų nustatyta tvarka yra valstybės paslaptis. Informacija apie patvirtintą valstybės biudžetą, jo pajamas ir asignavimus, jų vykdymą skelbiama Finansų ministerijos leidinyje „Valstybės žinios“ ir Finansų ministerijos interneto puslapyje. Informaciją apie patvirtintus savivaldybių biudžetus ir jų vykdymą skelbia savivaldybių administratorius vietos informavimo priemonėse.

Apibrėžiant viešosios informacijos turinį, svarbu išsiaiškinti, kas priskiriama privačiai informacijai valstybės, tarnybos, profesinei, komercinei ar banko paslapčiai, nes nepriskirta šioms rūšims informacija turėtų būti vieša.

Valstybės ir tarnybos paslaptys yra apibrėžtos Valstybės ir tarnybos paslaptčių įstatyme, priimtame 1999 metais. Jo 5 straipsnyje nurodoma, kas gali būti priskirta valstybės ir tarnybos paslaptčiai. Įstatyme numatomas ir procesas, kaip viena ar kita informacija priskiriama klasifikuojamos informacijos kategorijai, ir kokie yra šios informacijos įslaptinimo terminai.

Profesinė paslaptis nėra aiškiai apibrėžta įstatymuose, tačiau galime kalbėti apie advokato ir gydytojo pareigą saugoti profesinę paslaptį, t. y. žinias apie klientą (atstovaujамąjį asmenį), pacientą, kurias jie sužinojo vykdydami savo profesines pareigas.

Lietuvos Respublikos civilinio kodekso 1.116 straipsnio 5 dalyje nurodoma, kad informacija pripažįstama profesine paslaptimi, jei ją pagal įstatymus ar sutartį privalo saugoti tam tikros profesijos asmenys (advokatai, gydytojai, auditoriai, kt.). Šią informaciją tie asmenys gauna atlikdami jiems įstatymų ar sutarčių numatytas pareigas. Atvejus, kuriais profesines teises ir pareigas atliekant gauta informacija nepripažįstama profesine paslaptimi, nustato įstatymai. Dėl neteisėto profesinės paslapties atskleidimo padaryta žala atlyginama bendrais Civiliniame kodekse nustatytais pagrindais.

Profesinės paslaptys kartais reglamentuojamos atskirų profesijų etikos kodeksuose. Gydytojo medicinos praktikos įstatymo 18 straipsnyje, kuriame įvardytos gydytojo profesinės pareigos, nurodoma, kad gydytojas privalo gerbti pacientų teises, saugoti medicininę paslaptį.

Kai kuriais ypatingais atvejais, pavyzdžiui, teismo proceso metu, jei būtina, profesinė paslaptis gali būti atskleista, tačiau turi būti užtikrintas tokios informacijos konfidencialumas. Tai patvirtina ir Europos Žmogaus Teisių Teismo praktika⁵⁷.

Komercinė paslaptis apibrėžta Lietuvos Respublikos civilinio kodekso 1.116 straipsnyje. Pagal šį straipsnį informacija laikoma komercine (gamybine) paslaptimi, jeigu turi tikrą ar potencialią komercinę (gamybinę) vertę dėl to, kad jos nežino tretieji asmenys ir ji negali būti laisvai prieinama dėl šios informacijos savininko ar kito asmens, kuriam savininkas ją yra patikėjęs, protingų pastangų išsaugoti jos slaptumą. Informaciją, kuri negali būti laikoma komercine (gamybine) paslaptimi, nustatyta įstatymuose.

Informacija, kuri yra komercinė (gamybinė) paslaptis, ginama šiame kodekse nustatytais būdais.

Asmenys, neteisėtai būdais įgiję informaciją, kuri yra komercinė (gamybinė) paslaptis, privalo atlyginti padarytus nuostolius. Pareiga atlyginti padarytus nuostolius taip pat tenka darbuotojams, kurie pažeisdami darbo sutartį atskleidė komercinę (gamybinę) paslaptį, ar kitokios sutarties šalis, atskleidusi gautą komercinę paslaptį pažeisdama sutartį. Nuostoliais šiuo atveju laikomos paslapčiai sukurti, tobulinti, naudoti turėtos išlaidos bei negautos pajamos. Pajamos, gautos neteisėtai naudojant komercinę (gamybinę) paslaptį, laikomos nepagrįstu praturtėjimu.

Komercinę (gamybinę) paslaptį atskleidęs asmuo gali būti atleistas nuo atsakomybės, jeigu įrodo, kad paslapties atskleidimas pateisinamas visuomenės saugumo interesais.

Banko paslaptis kaip sąvoka įstatymuose nėra apibrėžta, tačiau kai kuriuose teisės aktuose ji yra bandoma reglamentuoti, pavyzdžiui, Lietuvos banko įstatymo (1994) 19 straipsnyje, nustatant Lietuvos banko paslapčių saugojimą, nurodoma, kad Lietuvos banko valdybos pirmininkas, jo pavaduotojai, valdybos nariai ir darbuotojai privalo laikyti paslapyje žinias, susijusias su Lietuvos banko veikla. Žinių, kurios sudaro Lietuvos banko paslaptį, sąrašą nustato Lietuvos banko valdyba. Žinios, sudarančios Lietuvos banko paslaptį, teikiamos tik įstatymų nustatytoms institucijoms ir įstatymų nustatyta tvarka. Už žinių, sudarančių Lietuvos banko paslaptį, paskleidimą bei neteisėtų finansi-

⁵⁷ Z prieš Suomiją // Europos Žmogaus Teisių Teismo sprendimai. I dalis. Vilnius, 2000. P. 215.

nių operacijų ir sandorių nuslėpimą kalti Lietuvos banko valdybos pirmininkas, jo pavaduotojai, nariai ir darbuotojai atsako įstatymuose nustatyta tvarka.

Taigi *viešosios informacijos* sąvoka susijusi su *privacia, profesine, banko paslapčių* sąvokomis ir tinkamu jų interpretavimu.

Teisės gauti informaciją iš valstybės ir savivaldybių įstaigų įstatymas turėtų būti traktuojamas kaip reglamentuojantis informacijos gavimą apskritai, tiek, kiek tai nėra reglamentuojama kituose įstatymuose. Tais atvejais, kai kiti įstatymai, reglamentuojantys atskirus informacijos gavimo klausimus, prieštarautų šiame įstatyme suformuluotiems bendriesiems principams, pavyzdžiui, informacijos ribojimo proporcingumo jos gavimo atžvilgiu ir kai kuriais kitais atvejais, turėtų būti taikomi principai, formuluojami Teisės gauti informaciją iš valstybės ir savivaldybių įstaigų įstatyme. Asmuo taip pat galėtų ginčyti kitų įstatymų normas ir tais atvejais, kai jos prieštarauja bendriesiems Teisės gauti informaciją iš valstybės ir savivaldybių įstaigų įstatyme nustatytiems principams, pasiremdamas šio įstatymo, kaip formuluojančio bendrąsias taisykles, nuostatomis. Tais atvejais, kai kituose įstatymuose nenumatyta atsisakymo suteikti informaciją apskundimo tvarka, tai irgi galėtų kompensuoti įstatymo nuostatos ir asmuo galėtų jomis pasinaudoti, argumentuodamas tuo, kad šis įstatymas netaikomas tik tais atvejais, kai informacijos gavimas (o tai turėtų apimti ir atsisakymą ją suteikti) reglamentuojamas kituose įstatymuose. Taigi informacijos gavimas turėtų būti suprantamas plačiaja prasme ir apimti ir tam tikrus aspektus, pavyzdžiui, atsisakymą suteikti informaciją ir galimybę skųsti tokį atsisakymą.

Teisės gauti informaciją iš valstybės ir savivaldybių įstaigų įstatymas buvo rengiamas atsižvelgiant į Vakarų demokratinių valstybių patirtį ir tarpautinius dokumentus ir atitinka juose formuluojamus principus.

Kitas svarbus įstatymas, reglamentuojantis įvairius teisės į informaciją aspektus, yra Asmens duomenų teisinės apsaugos įstatymas. Šis įstatymas nustato teisę rinkti, tvarkyti ir perduoti (skleisti) asmens duomenis, taip pat ir asmens teisę susipažinti su savo asmens duomenimis, tvarkomais automatinio būdu, esančiais valstybės ar savivaldybių įstaigose (jeigu tokie duomenys yra tvarkomi neautomatinio būdu, tokia teisė įgyvendinama pagal Teisės gauti informaciją iš valstybės ir savivaldybių įstaigų įstatymo nuostatas). Taigi šiame įstatyme taip pat įgyvendinama ir viena iš Konstitucijos 25 straipsnio 5 dalies nuostatų, kad pilietis turi teisę įstatymo nustatyta tvarka gauti valstybės įstatigų turimą informaciją apie jį.

Įstatymas buvo priimtas 1996 m. ir ne kartą keistas (1998 m. jo taikymo sritis buvo praplėsta ir apėmė ne tik valstybinį, bet ir privatų sektorių). 2002 m. buvo priimta nauja įstatymo redakcija. Naujoji įstatymo redakcija

geriau atspindi pasikeitimus, kurie įvyko šioje srityje, ir buvo derinama su Europos Sąjungos taisyklėmis ir Europos Tarybos konvencija dėl asmenų apsaugos, susijusios su automatizuotu asmens duomenų apdorojimu (1981), ji yra tobulesnė ir teisinės technikos požiūriu.

Asmens duomenų teisinės apsaugos įstatyme reglamentuojami santykiai, kurie atsiranda tvarkant asmens duomenis automatinio būdu, taip pat neautomatinio būdu tvarkant asmens duomenų susistemintas rinkmenas: sąrašus, kartotekas, bylas, sąvadás. Įstatyme nustatytas fizinių asmenų, kaip duomenų subjektų, teisės, šių teisių apsaugos tvarka, juridinių ir fizinių asmenų (taip pat įmonių, neturinčių juridinio asmens teisių) teisės, pareigos ir atsakomybė tvarkant asmens duomenis.

Remiantis asmens duomenų teisinės apsaugos įstatymo nuostatomis asmens duomenys suprantami kaip informacija, susijusi su fiziniu asmeniu – duomenų subjektu, kurio tapatybė yra žinoma arba gali būti tiesiogiai ar netiesiogiai nustatyta naudojantis tokiais duomenimis kaip asmens kodas, vienas arba keli asmeniui būdingi fizinio, fiziologinio, psichologinio, ekonominio, kultūrinio ar socialinio pobūdžio požymiai.

Įstatymo reglamentuojamos ir ypatingų duomenų naudojimo sąlygos. Pagal įstatymą ypatingi asmens duomenys – tai duomenys apie fizinio asmens rasinę ir etninę kilmę, politinius, religinius, filosofinius ar kitus įsitikinimus, narystę profesinėse sąjungose ir politinėse partijose, sveikatą, lytinį gyvenimą, teistumą. Ypatingi asmens duomenys gali būti tvarkomi tik Asmens duomenų teisinės apsaugos įstatyme įvardytais atvejais, kai:

Su informacijos laisve yra susijęs ir Valstybės ir tarnybos paslapčių įstatymas, nes pagal šį įstatymą informacija priskiriama valstybės ir tarnybos paslapčiai todėl jos gavimas yra ribotas. Šiame įstatyme nustatyta speciali tvarka, pagal kurią tik tam tikri subjektai (asmens, atitinkantys nustatytus įstatyme kriterijus) gali susipažinti su tokia informacija. Valstybės ir tarnybos paslapčių įstatymas buvo priimtas 1999 m. lapkričio 25 dieną. Jis įsigaliojo nuo 2000 m. kovo 1 dienos. Anksčiau galiojo Lietuvos Respublikos valstybės paslapčių ir jų apsaugos įstatymas, priimtas 1995 m., kuris ne kartą buvo keičiamas (pagal Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 1996 m. gruodžio 19 d. nutarimą⁵⁸ kai kurios jo nuostatos buvo pripažintos prieštaraujančios Konstitucijai⁵⁸). Naujame įstatyme kiek kitaip sureguliuota ši svarbi sritis, suformuluoti ir šiek tiek kitokie išlaptinamos informacijos reglamentavimo principai, detaliau apibrėžta ne tik valstybės, bet ir tarnybos paslaptis, suformuluoti ir kiti įstatymo vykdymo kontrolės mechanizmai.

⁵⁸ <http://www.lrkt.lt>.

Valstybės ir tarnybos paslapčių įstatyme reglamentuojamas valstybės ar tarnybos paslaptį sudarančios informacijos išlaptinimas, saugojimas, naudojimas, išslaptinimas, apsaugos koordinavimas bei kontrolė. Kitų valstybių ar tarptautinių organizacijų paslaptį sudaranti informacija, perduota Lietuvos Respublikai, saugoma ir naudojama šiame įstatyme (ir nors įstatymo 1 straipsnio pirmoje dalyje nurodoma, kad ir Tarptautinių sutarčių įstatyme nustatyta tvarka, tačiau šiame įstatyme šie klausimai detaliau neregamentuojami) nustatyta tvarka. Svarbi yra šio įstatymo nuostata, kad tais atvejais, kai išgaliojusiose Lietuvos Respublikos tarptautinėse sutartyse nustatytos kitokios užsienio valstybių ar tarptautinių organizacijų paslaptį saugojimo bei naudojimo taisyklės, nei numato šis įstatymas, yra taikomos tarptautinių sutarčių taisyklės. Taigi pirmumas teikiamas tarptautinės sutarties nuostatomis.

Svarbu pažymėti, kad anksčiau galiojusiam įstatyme valstybės paslaptį sąrašą buvo pavesta sudaryti Vyriausybei. Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas, sprenddamas, ar Seimas gali pavesti Vyriausybei reguliuoti santykius, susijusius su žmogaus teisėmis ar laisvėmis, 1995 m. spalio 26 d. nutarime⁵⁷ konstatavo: „Teisės leisti įstatymus delegavimas Vyriausybei turi būti legitiminis, tai yra pagrįstas valstybės konstitucijoje įtvirtintomis nuostatomis. Lietuvos Respublikos Konstitucijoje įstatymų leidybos delegavimas nenumatytas, todėl Vyriausybė gali priimti tik poįstatyminius teisės aktus. [...] Demokratinėje visuomenėje prioritetas teikiamas žmogui, todėl viskas, kas susiję su pagrindinėmis žmogaus teisėmis ir laisvėmis, reguliuojama įstatymais. Tai ir žmogaus teisių ir laisvių patvirtinimas, ir jų turinio apibrėžimas, ir apsaugos bei gynimo teisinės garantijos, ir leistinas jų apribojimas, ir kt.“ Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas, sprenddamas ir kitas bylas, ne kartą pabrėžė šių principų svarbą.

Kaip nurodoma Valstybės ir tarnybos paslaptį įstatymo 12 straipsnyje, ginčus tarp paslaptį subjektų, taip pat ginčus tarp paslaptį subjektų ir kitų asmenų, kylančius dėl informacijos išlaptinimo ir išslaptinimo, sprendžia Paslaptį apsaugos koordinavimo komisija, kuri įstatyme apibrėžiama kaip institucija, kurios nuostatus tvirtina Vyriausybė. Jos priimti sprendimai yra privalomi paslaptį subjektams (ir yra galutiniai).

Deja, įstatyme nenumatyta galimybė skūsti Paslaptį apsaugos koordinavimo komisijos sprendimus. Manytume, kad nors ši komisija, kitaip nei kai kurios kitos komisijos, pavyzdžiui, Vyriausioji tarnybinės etikos komisija, nepamirėta Valstybės tarnybos įstatyme, tačiau ji galėtų būti priskirta tokių institucijų grupei, ir jos sprendimus galėtume skūsti (administraciniam) teis-

⁵⁷ <http://www.lrkt.lt>.

mui pasinaudodami ir Teisės gauti informaciją iš valstybės ir savivaldybių įstaigų įstatyme nustatyta tvarka.

Kai kuriose valstybėse, pavyzdžiui, Prancūzijoje, yra speciali institucija, į kurią asmuo gali kreiptis tais atvejais, kai jam atsisakoma suteikti informaciją, motyvuojant tuo, kad tokia informacija priskirta valstybės paslaptims. Ši speciali institucija (*Commission d'accès aux documents administratifs*)⁵⁹ sprendžia ginčą ir turi teisę susipažinti su reikalaujama informacija ir nuspręsti, ar tokios informacijos pagrįstai priskyrimos valstybės paslaptims. Asmuo gali skųsti šios institucijos sprendimą administraciniam teismui.

Ginčai dėl valstybės ar tarnybos paslaptį sudarančios informacijos išslaptinimo ir išslaptinimo siejasi su asmens teise susipažinti su tokia informacija, nes esant nepagrįstam jos išslaptinimui varžomos asmens teisės ir ribojami jo teisėti interesai. Kadangi teisė į informaciją priskirtina asmens konstitucinių teisių grupei (Konstitucijos 25 straipsnis), tai ir Konstitucijos 30 straipsnio nuostata, kad asmuo, kurio konstitucinės teisės ar laisvės pažeidžiamos, turi teisę kreiptis į teismą, turėtų būti taikoma ir šiuo atveju. Asmuo, kreipdamasis į teismą dėl atsisakymo suteikti jam informaciją pagal Teisės gauti informaciją iš valstybės ir savivaldybių įstaigų įstatymo 13 straipsnio nuostatas, kad neteikiama ta informacija, kurią teikti draudžia kiti įstatymai, nes tai pakenktų valstybės saugumo ir gynybos bei kitiems interesams, galėtų ginčyti tokios informacijos priskyrimą išlaptintos (ir todėl neteiktinos pagal Valstybės ir tarnybos paslapčių įstatymą) informacijos kategorijai, t. y. galėtų ginčyti ir Paslapčių apsaugos koordinavimo komisijos sprendimus. Galimybė ginčyti informacijos priskyrimą išlaptintos informacijos kategorijai yra svarbi žmogaus teisė, nes šiuo atveju galėtų būti išvengta piktnaudžiavimo informacijos priskyrimo išlaptintos informacijos kategorijai ir nepagrįsto naudojimosi ja apribojimo.

Kai kurie teisės į informaciją aspektai atsispinti ir Operatyvinės veiklos įstatyme. Jis buvo priimtas 1997 m. gegužės 22 d. ir įsigaliojo 1997 m. birželio 10 dieną. Šiuo metu jis galioja 2002 m. redakcijos.

Svarbi yra informacijos apie asmens sveikatą apsauga ir tokios informacijos, kuri yra asmens privataus gyvenimo dalis, gavimas.

Pacientų teisių ir žalos sveikatai atlyginimo įstatymas (1996 m.) svarbus informacijos apie asmens sveikatą apsaugos ir gavimo požiūriu. Vado-

⁵⁹ Errera R. France: National Security, Secret–Defense and Freedom of Expression // Security and Liberty: National Security, Freedom of Expression and Access to Information, Ed. by Sandra Coliver, Paul Hoffman, Joan Fitzpatric and Stephen Bowen. Kluwer Law International. 1999. P. 272.

vaujantis įstatymo nuostatomis pacientas yra asmuo, kuris naudojasi asmens sveikatos priežiūra neatsižvelgdamas į tai, ar jis sveikas, ar ligonis.

Šio įstatymo 10 straipsnis skirtas paciento privataus gyvenimo apsaugai ir siejasi su teise į informacijos apsaugą. Šiame straipsnyje pabrėžiama, kad pacientų privatus gyvenimas yra neliečiamas. Informacija apie pacientų gyvenimo faktus gali būti renkama ligos istorijai pacientų sutikimu ir jei, gydančio gydytojo nuomone, tai yra būtina norint nustatyti ligą, gydyti ar slaugyti. Visa informacija apie paciento sveikatos būklę, diagnozę, prognozes ir gydymą, taip pat visa kita asmeninio pobūdžio informacija apie pacientą turi būti laikoma konfidencialia net ir po paciento mirties. Tokios konfidencialios informacijos saugojimo tvarka nustatyta Lietuvos Respublikos įstatymuose ir Sveikatos apsaugos ministerijos teisės aktuose. Konfidenciali informacija kitiems asmenims gali būti suteikta tik turint raštišką paciento sutikimą arba jei tai numatyta šiuose ir kituose Lietuvos Respublikos įstatymuose. Sutikimas nėra būtinas, jei informacija yra suteikiama asmenims, tiesiogiai dalyvaujantiems gydant ar slaugant pacientus, atliekantiems pacientų sveikatos ekspertizę, taip pat institucijoms, kurioms Lietuvos Respublikos įstatymai suteikia teisę kontroliuoti sveikatos priežiūros veiklą.

Įstatymo 6 straipsnyje numatyta ir galimybė asmeniui nebūti informuotam apie savo sveikatos būklę, ligos diagnozę ir kt. prieš jo valią. Apie tokį asmens pageidavimą turi būti pažymima ligos istorijoje.

Pacientų teisių ir žalos sveikatai įstatyme įtvirtintas pacientų dokumentų būtinumas ir informacijos, esančios šiuose dokumentuose, konfidencialumo principas. Paciento dokumentai šiame įstatyme suprantami kaip ligos istorija ir kiti dokumentai, kuriuose fiksuojama paciento sveikatos būklė, jam taikomos sveikatos priežiūros rūšys ir metodai. Įstatymo 12 straipsnis nustato, kad nepilnamečio paciento tėvai ar globėjai turi teisę susipažinti su nepilnamečio paciento dokumentais, jeigu tai neprieštarauja šio įstatymo 6 straipsnio 7 ir 8 dalių reikalavimams, t. y. atitinka nepilnamečio paciento interesus. Psichikos ligonio atstovo teisė susipažinti su paciento dokumentais nustatyta Psichikos sveikatos priežiūros įstatyme.

Reikalavimai dėl asmens sveikatos informacijos konfidencialumo netaikomi: kai susipažinti su informacija kreipiasi teismas ar kitos valstybės institucijos, kurioms tokia teisė suteikia įstatymai; kai informacija apie paciento sveikatos būklę suteikiama asmenims, tiesiogiai dalyvaujantiems asmens sveikatos priežiūroje.

Teisė į informaciją apie savo sveikatos būklę, gydymą ir kita yra viena svarbiausių asmens teisių. Ji turi būti garantuojama ir saugoma nuo neteisėto

atskleidimo. Spręsdamas bylą M.S. v. Švediją (M.S. v. Švedija, 1997 m. rugpjūčio 27 d.)⁶⁰, Europos Žmogaus Teisių Teismas pabrėžė, kad sveikatos informacijos konfidencialumas yra esminis visų Europos žmogaus teisių konvenciją pasirašiusių valstybių teisinės sistemos principas ne tik pacientų teisių požiūriu – jo turi laikytis visi sveikatos sistemos darbuotojai, valstybių nacionalinė teisė privalo užtikrinti šių reikalavimų įgyvendinimą.

Reikėtų atkreipti dėmesį, kad nors Pacientų teisių ir žalos sveikatai atlyginimo įstatyme nenustatyta detali ginčų dėl informacijos gavimo procedūra, tačiau 10 straipsnio 5 dalyje nurodoma, kad tarp paciento ir jį gydančio gydytojo kilus ginčui dėl informacijos, esančios paciento ligos istorijoje, gavimo, ginčą gali spręsti gydytojų konsiliumas. Įstatymo 9 straipsnyje numatyta, kad sveikatos priežiūra nepatenkintas pacientas turi teisę kreiptis į sveikatos priežiūros įstaigos administracijos darbuotoją, atsakingą už sveikatos priežiūrą šioje įstaigoje. Administracijos darbuotojas per penkias darbo dienas privalo atsakyti į paciento kreipimąsi. Pacientas turi teisę apskusti sveikatos priežiūros įstaigų veiklą Sveikatos apsaugos ministerijai, kitoms kontroliuojančioms institucijoms, teismui.

Kai kuriuose kituose įstatymuose teisė į informaciją apie asmens sveikatą ir ypač tokios informacijos apsauga reglamentuojama labai trumpai kaip principas, nurodant, kad šie klausimai reglamentuojami, pavyzdžiui, Pacientų teisių ir žalos sveikatai atlyginimo įstatyme, pavyzdžiui, Žmogaus audinių ir organų donorystės ir transplantacijos įstatymo 4 straipsnyje, Biomedicininų tyrimų etikos įstatymo 9 straipsnyje ir kituose. Tačiau Psichikos sveikatos priežiūros įstatyme teisė į informaciją ir ginčai dėl jos gavimo yra atskirai detaliam reglamentuota, nes kai kuriems pacientams, sergantiems sunkia psichikos liga, ši teisė gali būti ribojama, atsisakant pateikti ligos istoriją arba pateikiant ne visą (išrašus).

Kai kurie naujo Civilinio kodekso straipsniai taip pat skirti įvairiems pacientų teisės į informaciją apsaugos aspektams. Tai 6.727 straipsnis „Informacijos suteikimas pacientui“, 6.733 str. „Pacientų medicinos dokumentų būtinumas“, 6.735 straipsnis „Paciento teisė susipažinti su įvairiais savo medicinos dokumentais“ ir 6.736 straipsnis „Informacijos teikimas“. Ypač išsiskiria savo naujumu Civilinio kodekso 6.734 straipsnis „Medicinos dokumentų įrašų naikinimas“, suteikiantis teisę reikalauti, kad būtų sunaikinta ligos istorija ar kiti dokumentai. Tiesa, toks reikalavimas nebus vykdomas, jeigu tokie dokumentai pagrįstai gali būti laikomi galinčiais turėti tam tikros teisinės ar medicininės reikšmės kitiems asmenims, o ne pacientui, taip pat

⁶⁰ Case of M. S. v. Sweden (<http://www.echr.coe.int>).

tais atvejais, kai dokumentai draudžiami naikinti įstatyme, tačiau tokio teisinio reguliavimo stinga.

Informacijos gavimo požiūriu svarbi yra ir Civilinio proceso kodekso 10 (2) straipsnio („Bylos medžiagos viešumas“) nuostata dėl civilinės bylos medžiagos viešumo. Šiame straipsnyje nurodoma, kad visa išnagrinėtos civilinės bylos medžiaga, išskyrus medžiagą tų bylų, kurios buvo išnagrinėtos uždarame teismo posėdyje, yra vieša ir su ja gali susipažinti ir byloje nedalyvavę asmenys. Jie turi teisę daryti bylos medžiagos nuorašus. Tokią teisę šie asmenys įgyja, kai sprendimas ar nutartis nutraukti bylą ar pareiškimą palikti nenagrinėtą įsiteisėja, o jeigu byla gali būti nagrinėjama kasacine tvarka, – ją išnagrinėjus kasacine tvarka arba pasibaigus apskundimo kasacine tvarka terminui.

Viešame teismo posėdyje priimdamas sprendimą ar nutartį nutraukti bylą ar pareiškimą palikti nenagrinėtą, teismas turi teisę dalyvaujančių byloje asmenų prašymu ar savo iniciatyva motyvuota nutartimi nustatyti, kad bylos medžiaga ar jos dalis yra nevieša, kai reikia apsaugoti žmogaus asmens, jo privataus gyvenimo ir nuosavybės slaptumą, žmogaus sveikatos informacijos konfidencialumą, taip pat jeigu yra rimtas pagrindas manyti, kad bus atskleista valstybės, profesinė ar komercinė paslaptis. Dėl teismo nutarties gali būti duodamas atskirasis skundas. Nutartis kasacine tvarka neskundžiama.

Kalbėdami apie įvairius teisės ir informaciją reglamentavimo aspektus, galėtume paminėti ir kai kuriuos su šia problema susijusius baudžiamosios atsakomybės klausimus, t. y. Baudžiamojo kodekso 224², 74, 73, 73¹ straipsnius.

BK 224² straipsnyje numatyta baudžiamoji atsakomybė asmeniui, kuris įrengia ar panaudoja įstatymo nustatyta tvarka nesankcionuotas ir slaptas specialiosios technikos priemones. Baustinas ir tokiu būdu surinktos informacijos apie asmenį, įmonę, įstaigą ar organizaciją viešas paskelbimas, panaudojimas savanaudiškais tikslais arba didelės žalos padarymas.

BK 74 straipsnyje „Valstybės paslapties praradimas, sunaikinimas ar sugadinimas“ nurodoma, jog praradimas arba sunaikinimas, ar sugadinimas asmeniui patikėto dokumento, gaminio ar kito dalyko, kurio turinys ar informacija apie kurį yra Lietuvos Respublikos valstybės paslaptis, baudžiamas bauda ir atėmimu teisės eiti tam tikras pareigas, dirbti tam tikrą darbą arba užsiimti tam tikra veikla iki trejų metų arba bauda.

BK 73 straipsnyje „Valstybės paslapties atskleidimas“ nustatyta, kad žinių, kurios yra Lietuvos Respublikos valstybės paslaptis, atskleidimas, jeigu tai padarė asmuo, kuriam tos žinios buvo patikėtos arba kuris jas sužinojo eidamas savo tarnybines pareigas, baudžiamas laisvės atėmimu iki penkerių metų arba bauda ir atėmimu teisės eiti tam tikras pareigas arba dirbti tam

tikrą darbą arba užsiimti tam tikra veikla iki penkerių metų. Ta pati veika, sukėlusį sunkius padarinius, baudžiama laisvės atėmimu iki aštuonerių metų.

BK 73¹ straipsnyje „Neteisėtas disponavimas valstybės paslaptimi“ numatyta, kad informacijos, kuri yra Lietuvos Respublikos valstybės paslaptis, pagrobimas, neteisėtas rinkimas, pirkimas, laikymas, pardavimas ar kitoks platinimas, nesant šnipinėjimo ir valstybės paslapties atskleidimo požymių, baudžiamas laisvės atėmimu iki penkerių metų arba bauda ir teisės eiti tam tikras pareigas, dirbti tam tikrą darbą ar užsiimti tam tikra veikla atėmimu iki penkerių metų arba bauda.

Norėtusi atkreipti dėmesį, kad nors kai kurios valstybės (pvz., Prancūzija) numato ir baudžiamąją atsakomybę dėl neteisėto valstybės paslapčių rinkimo, laikymo ir platinimo asmenims, kurie nėra valstybės pareigūnai, tokios baudžiamosios teisės nuostatos kritikuojamos ir kartais siejamos su hiperbolizuota valstybės šnipinėjimo baime. Šiuo metu nemažai valstybių (pvz., Danija) baudžiamąją atsakomybę numato tik valstybės pareigūnams. Nereitai žurnalistai, paskelbdami vieną ar kitą informaciją, kuri priskirta paslaptims, atskleidžia rimtus žmogaus teisių pažeidimus (pvz., neteisėtą asmens pokalbių telefonu pasiklausymą, kurį vykdo specialiosios tarnybos, ir kitus atvejus). Manytume, kad baudžiamoji atsakomybė dėl informacijos, kuri yra valstybės paslaptis, laikymo ir skelbimo ir Lietuvoje turėtų būti taikoma tik valstybės pareigūnams, kurių pareiga yra tokias paslaptis tinkamai saugoti.

Taigi įvairūs teisės į informaciją aspektai reglamentuojami Lietuvos Respublikos Konstitucijoje, įstatymuose ir kituose teisės aktuose. Priimti nauji įstatymai atitinka pagrindinius tarptautinius teisės reikalavimus, tačiau informacijos gavimo ir skleidimo požiūriu galėtų būti tobulinami. Atskirų įstatymų, reglamentuojančių teisę į informaciją, priėmimą lėmė Lietuvos Respublikos Konstitucijos 25 straipsnio nuostatos, išsamiai reglamentuojančios saviraiškos laisvę, ir Lietuvos Respublikos tarptautiniai įsipareigojimai žmogaus teisių srityje.

SOCIALINIŲ TEISIŲ APSAUGA EUROPOS SĄJUNGOJE

1. Europos Sąjungos teisė ir socialinės teisės

Europos Sąjungoje, kurios susikūrimo ir raidos istorija daugiausia liudija siekius garantuoti Europos bendrosios rinkos funkcionavimą ir su ekonomine integracija susijusius procesus, vis daugiau dėmesio skiriama žmogaus teisėms. Reikšmingas Europos Sąjungos žmogaus teisių politikos plėtojimo rezultatas – 2000 m. gruodžio 7 d. Niojeje priimta Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartija, kurioje deklaruojamos pagrindinės civilinės, politinės, socialinės ekonominės bei kultūrinės teisės. Nors šis dokumentas, atspindintis šiuolaikinį požiūrį į teises, priimtas kaip deklaracija, ateityje (planuojama 2004 m.) jam turėtų būti suteiktas privalomasis pobūdis, įtraukus jį į sutartis.

Akivaizdu, kad kuriant Europos bendrijas, nebuvo siekiama reglamentuoti žmogaus teises, juo labiau – pateikti jų katalogą. Šių svarbų uždavinį ėmėsi įgyvendinti kita tarptautinė organizacija – Europos Taryba. Todėl nagrinėjant žmogaus teisių Europos Sąjungoje temą, būtina atsižvelgti į tai, kad visos valstybės, Europos Sąjungos narės, taip pat yra ir Europos Tarybos – tarptautinės organizacijos, kurios vienas iš pagrindinių tikslų yra užtikrinti žmogaus teises Europoje, narės. Visos Europos Sąjungos narės yra ratifikavusios svarbiausias Europos Tarybos tarptautines sutartis žmogaus teisių srityje – Žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvenciją (toliau – Europos žmogaus teisių konvencija) bei Europos socialinę chartiją.¹

Europos Bendrijos steigimo (Romos) sutartyje¹, kurios pagrindą sudarė vadinamųjų keturių laisvių – laisvo prekių, asmenų, paslaugų ir kapitalo judėjimo reglamentavimas, dar iki ją pakeitusių Maastrichto bei Amsterdamo sutarčių buvo nuostatų, reglamentuojančių žmogaus teises. Daugeliu atžvilgių jos buvo susijusios su minėtųjų ekonominių laisvių įgyvendinimu. Vienos iš reikšmingiausių šioje srityje yra nuostatos, garantuojančios laisvą darbuotojų judėjimą. Šios nuostatos išdėstytos Romos sutarties 39–42 straipsniuose. Garantuojant darbuotojų judėjimo laisvę turi būti panaikinta bet kokia valsty-

¹ Kitų dviejų bendrijų – Anglijų ir plieno bei Euratomo steigimo sutartys, nors jose taip pat yra atitinkamų nuostatų, čia nebus minimos.

bių narių darbuotojų diskriminacija dėl jų pilietybės, kai tai susiję su įsidarbinimu, darbo apmokėjimu ir kitomis darbo bei įdarbinimo sąlygomis. Darbuotojų judėjimo laisvė taip pat apima: teisę įsidarbinti pagal pateiktus pasiūlymus, šiuo tikslu laisvai judėti valstybių narių teritorijoje, darbo tikslu gyventi valstybėje narėje pagal jos piliečiams taikomas darbo taisykles, nustatytas įstatymų, kitų teisės aktų ar administracinės praktikos, pasilikti atitinkamos valstybės narės teritorijoje, pasibaigus darbo joje laikui. Šiai teisei gali būti taikomi apribojimai, pateisinami viešąja tvarka, visuomenės saugumu ar jos sveikata. Minėtos nuostatos netaikomos tarnybai valstybiniame sektoriuje.

40 straipsnyje (ex 49) nustatyta, kad Taryba leidžia direktyvas arba reglamentus, numatančius priemones darbuotojų judėjimo laisvei garantuoti.

Darbuotojų judėjimo laisvę papildo ir palaiko socialinės apsaugos sistemų koordinavimas, kuris garantuoja įgytų teisių išsaugojimą judėjimo laisve besinaudojantiems darbuotojams. Sutarties 42 straipsnyje (ex 51) numatyta, kad Taryba Komisijos siūlymu nustato socialinės apsaugos priemones darbuotojų judėjimo laisvei palaikyti. Tuo tikslu ji sukuria garantijų sistemą darbuotojams migrantams ir jų išlaikytiniams, užtikrinančią sumavimą pagal kelių valstybių įstatymus nustatytų visų laikotarpių teisei į išmokas įgyti ir išsaugoti bei išmokų dydžiumi apskaičiuoti.

Pažymėtina, kad Europos sutartyje steigti asociaciją tarp Europos bendrijų bei jų šalių narių ir Lietuvos, kuri yra Lietuvos, besirengiančios tapti Europos Sąjungos nare, ir Europos Sąjungos santykių teisinis pagrindas, taip pat yra nuostatų, reglamentuojančių darbuotojų judėjimą². Minėtosios sutarties 37 bei 38 straipsniai iš esmės atitiktų Romos sutarties 39 bei 42 straipsnių nuostatas, jei juose būtų reglamentuota viena iš pagrindinių šios srities teisių – abipusė darbuotojų teisė laisvai įsidarbinti bei apsigyventi baigus darbo veiklą. Minėtosios Europos sutarties nuostatos daugiau skirtos apsaugoti teisėtai kitoje Europos Sąjungos valstybėje narėje dirbančius asmenis nuo diskriminavimo, kai tai susiję su darbo sąlygomis, apmokėjimu už darbą bei atleidimu, taip pat koordinuoti socialinės apsaugos sistemas, siekiant išsaugoti įgytas teises.

Romos sutartyje nustatyta:

„39 (ex 48) straipsnis

1. Bendrijoje turi būti garantuota darbuotojų judėjimo laisvė.
2. Tai reiškia, kad panaikinama bet kokia valstybių narių darbuotojų

² Europos sutartis, steigianti asociaciją tarp Europos Bendrijų bei jų šalių narių, iš vienos pusės, ir Lietuvos Respublikos, iš kitos pusės // Valstybės žinios. 1998. Nr. 11–266. P. 2.

diskriminacija dėl pilietybės, kai tai susiję su įsidarbinimu, darbo užmokesčiu ir kitomis darbo bei įsidarbinimo sąlygomis.

3. Tai suteikia teisę, taikant apribojimus, pateisinamus viešąja tvarka, visuomenės saugumu arba jos sveikata:

- a) įsidarbinti pagal pateiktus pasiūlymus;
- b) šiuo tikslu laisvai judėti valstybių narių teritorijoje;
- c) apsigyventi bet kurioje valstybėje narėje, kad būtų galima dirbti pagal tos valstybės darbuotojams taikomus darbo įstatymus, kitus teisės aktus arba administracinę praktiką;
- d) pasilikti valstybės narės teritorijoje pasibaigus darbo joje laikui laikantis Komisijos reglamentuose nustatytų sąlygų.

4. Šio straipsnio nuostatos netaikomos darbui valstybės tarnyboje.

40 (ex 49) straipsnis

Taryba, laikydamosi 251 straipsnyje nustatytų procedūrų ir pasikonsultavusi su Ekonomikos ir socialinių reikalų komitetu, priima direktyvas ir reglamentus, numatančius priemones darbuotojų judėjimo laisvei garantuoti, kaip nustatyta 39 straipsnyje, būtent:

- a) užtikrinant glaudų nacionalinių įdarbinimo tarnybų bendradarbiavimą;
- b) naikinant nacionaliniuose įstatymuose arba tarp valstybių narių anksčiau sudarytuose susitarimuose administracines procedūras ir praktiką, taip pat nustatytus kvalifikacinius laikotarpius įsidarbinti laisvose darbo vietose, jeigu tokių nuostatų laikymasis gali kliudyti liberalizuoti darbuotojų judėjimą;
- c) naikinant visus laiko ir kitus apribojimus, nustatytus arba pagal vidaus įstatymus, arba pagal anksčiau tarp valstybių narių sudarytas sutartis, kurios kitų valstybių narių darbuotojams nustato kitokias sąlygas laisvai pasirinkti darbą nei savo valstybės darbuotojams;

d) nustatant tinkamą mechanizmą darbo pasiūloms ir paieškomis subalansuoti taip, kad įvairiuose regionuose ir pramonės šakose būtų išvengta rimtos grėsmės gyvenimo ir užimtumo lygiui.

41 (ex 50) straipsnis

Valstybės narės skatina jaunų darbuotojų mainus pagal bendrą programą.

42 (ex 51) straipsnis

Taryba, laikydamosi procedūros, numatytos 251 straipsnyje, socialinės apsaugos srityje imasi būtinų priemonių darbuotojų judėjimo laisvei užtikrinti. Viena iš tokių priemonių – sistema, pagal kurią migruojantiems dirbantiems ar jų išlaikytiniams būtų garantuota:

- a) sumavimas pagal įvairių valstybių įstatymus numatytų visų laikotarpių, kad būtų įgyta ir išsaugota teisė į išmokas ir apskaičiuojamų išmokų dydžius;

b) išmokų mokėjimas asmenims, nuolat gyvenantiems valstybių narių teritorijose“³.

Europos bendrijų gyvavimo pradžioje Europos Teisingumo Teismas, spręsdamas bendrijų teisės ir nacionalinės teisės santykio klausimus, siekė griežtai taikyti bendrijų teisės viršenybės nacionalinės teisės atžvilgiu principą net tais atvejais, kai bendrijų teisės taikymo sritis susisiedavo su pagrindinėmis žmogaus teisėmis ir laisvėmis. Tačiau netrukus Europos Teisingumo Teismas, siekdamas, kad valstybėse narėse, kurių konstitucijose buvo įtvirtintos žmogaus teisės ir laisvės, taikant bendrijų teisę nekiltų konstitucinių problemų, išplėtojo bendrijų koncepciją žmogaus teisių klausimais. *Stauder v. Ulm* byloje pagrindinės žmogaus teisės buvo pripažintos bendrijų teisės bendruoju principu⁴. *Internationale Handelsgesellschaft* byloje buvo pažymėta, kad Bendrijoje užtikrinama pagrindinių žmogaus teisių apsauga yra skatinama nacionalinių konstitucinių tradicijų⁵. Reikšminga šiuo požiūriu *Nold* byla: jone buvo ne tik konstatuota, kad Bendrijos reikalavimai žmogaus teisių apsaugos srityje kildinami iš valstybių narių konstitucinių tradicijų, bet pirmą kartą nurodytos ir tarptautinės sutartys dėl žmogaus teisių, kuriomis galima remtis, vadovaujantis Bendrijos teise⁶.

Pažymėtina, kad Europos teisingumo teismo jurisprudencijoje ir teisės aktų tekstuose neretai vartojama „pagrindinių teisių“ sąvoka. Ar į šią sąvoką įeina ir socialinės teisės, daugelio tarptautinių dokumentų atskirtos nuo pagrindinių žmogaus teisių ir laisvių, buvo atsakyta *Heylens* byloje, kurioje teisė laisvai įsidarbinti buvo apibūdinta kaip pagrindinė teisė, kurią Romos sutartis nustato kiekvienam darbuotojui⁷. Kai kurie tyrėjai išvelgė čia tam tikrą prieštaravimą: ar ekonominės laisvės gali būti laikomos ir pagrindinėmis teisėmis, kurios turi būti derinamos su kitomis teisėmis, nustatytomis nacionalinėse konstitucijose?⁸ Jau minėjome, kad vienas iš Bendrijos teisės šaltinių yra ir tarptautinės sutartys, reglamentuojančios žmogaus teises. Kadangi tarptautinės sutartys, reglamentuojančios socialines teises (Europos socialinė chartija, Tarptautinės darbo organizacijos konvencijos, Tarptautinis so-

³ Čia ir toliau Romos ir Mastrichto sutarčių (su Amsterdamo sutartimi padarytais pakeitimais) nuostatos pateikiamos iš: European Union: Consolidated Versions of the Treaty on European Union and the Treaty Establishing the European Community. Luxembourg, 1997.

⁴ Case 29/69, *Stauder v. Ulm* (1969) ECR 419, at 425.

⁵ Case 11/70, *Internationale Handelsgesellschaft* (1970) ECR 1125, at 1134.

⁶ Case 4/73, *Nold* (1974) ECR 491, at 507.

⁷ Case 222/86, (1987) ECR 4098, at para.14.

⁸ *Hepple B. The Development of Fundamental Social Rights in European Labour Law; Neal A. C. & Foy S. Developing the Social Dimension in an Enlarged European Union. University of Oslo, 1996. P. 30.*

cialinių, ekonominių ir kultūrinių teisių paktas ir kt.) pateikia gana detalius socialinių teisių katalogus, svarbu nustatyti, kokią reikšmę Europos Sąjunga skiria šiems teisės šaltiniams.

Suvestinio Europos akto, kuris įsigaliojo 1987 m. sausio 1 d., preambulėje valstybės narės išreiškė savo pasiryžimą skatinti demokratiją, grindžiamą pagrindinėmis teisėmis, kurios pripažintos valstybių narių konstitucijose ir įstatymuose, Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijoje bei Europos socialinėje chartijoje, – laisve, lygybe ir socialiniu teisingumu. Čia pirmą kartą buvo pateikta nuoroda į Europos socialinę chartiją. Nuo tada Europos socialine chartija Europos Teisingumo Teismas remiasi kaip Bendrijos teisės bendrųjų principų dalimi.

Europos socialinė chartija paminėta Maastrichto sutarties preambulėje (nuoroda į šią Chartiją atsirado po Amsterdamo sutarties). Maastrichto sutarties Preambulėje valstybės, sutarties dalyvės, patvirtina savo nusistatymą gerbti 1961 m. spalio 18 d. Turine pasirašytoje Europos socialinėje chartijoje ir 1989 m. Bendrijos darbuotojų pagrindinių socialinių teisių chartijoje apibrėžtas pagrindines socialines teises (šie dokumentai aptariami toliau).

Pačiame Maastrichto sutarties tekste (ne preambulėje) Europos socialinė chartija neminima. Tačiau minėtoji sutartis tapo labai reikšminga dėl jos nuorodos į Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvenciją.

Europos Sąjungos (Maastrichto) sutarties, įsigaliojusios 1993 m. lapkričio 1 d., 6 (ex F) straipsnyje nustatyta:

„1. Sąjunga yra grindžiama laisvės, demokratijos, pagarbos žmogaus teisėms ir pagrindinėms laisvėms bei teisinės valstybės principais, t. y. principais, kurie yra bendri valstybėms narėms.

2. Sąjunga gerbia pagrindines teises, kurias užtikrina 1950 m. lapkričio 4 d. Romoje pasirašyta Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencija ir kurios kyla iš valstybių narių bendrų konstitucinių tradicijų, kaip bendruosius Bendrijos teisės principus“.

Sutartyje Europos žmogaus teisių konvencija įvardijama kaip Europos Sąjungos teisės šaltinis, pirmą kartą sutartyje pavartojant „bendrųjų Bendrijos teisės principų“ sąvoką. Bendruosius teisės principus formuluoja ir jais remiasi Europos Teisingumo Teismas, taikydamas bendrijų teisę.

Priimant Maastrichto sutartį, dėl tuometinės Jungtinės Karalystės Vyriausybės pozicijos valstybėms nepavyko susitarti dėl platesnių socialinių nuostatų sutartyje reglamentavimo. Todėl buvo priimtas sutarties protokolas dėl socialinės politikos. Amsterdamo sutartimi, įsigaliojusia 1999 m. gegužės 1 d., Romos sutartis papildyta skyriumi „Socialinė politika, švietimas, profesinis mokymas ir jaunimas“. Pirmą kartą sutarties tekste (ne preambulėje) pateikta

nuoroda į Europos socialinę chartiją. Šio skyriaus I dalies „Socialinės nuostatos“ 136 straipsnyje nustatyta:

„136 (ex 117) straipsnis

Bendrija ir valstybės narės, atsižvelgdamos į pagrindines socialines teises, nustatytas 1961 m. spalio 18 d. Turine pasirašytoje Europos socialinėje chartijoje ir 1989 m. Bendrijos darbuotojų pagrindinių socialinių teisių chartijoje, kelia sau uždavinius didinti užimtumą, gerinti gyvenimo bei darbo sąlygas, siekiant jų suvienodinimo bei tolesnio gerėjimo, skatinti deramą socialinę apsaugą, įmonių vadovų ir darbuotojų dialogą, žmonių išteklių plėtotę siekiant nuolatinio didelio užimtumo ir kovojant su socialine atskirtimi.

Šiuo tikslu Bendrija ir valstybės narės įgyvendina priemones, atsižvelgdamos į įvairias nacionalinės patirties formas, ypač sutartinių santykių srityje, ir būtiną išlaikyti Bendrijos ekonomikos konkurencingumą.

Jos tiki, kad tokia raida plėtosis ne tik dėl socialinių sistemų darnos didėjimui palankaus bendrosios rinkos poveikio, bet ir dėl šioje Sutartyje numatytos tvarkos ir įstatymų, kitų teisės aktų bei administracinės praktikos derinimo“.

Toliau šioje Romos sutarties dalyje nustatyta:

„137 (ex 118) straipsnis

1. Siekdama 136 straipsnyje keliamų tikslų, Bendrija remia ir papildo valstybių narių veiklą šiose srityse:

- visų pirma darbo aplinkos gerinimo, siekiant rūpintis darbuotojų sveikata ir sauga;
- darbo sąlygų;
- darbuotojų informavimo ir konsultavimo;
- iš darbo rinkos išstumtų asmenų integracijos, nepažeidžiant 150 straipsnio;

– vyrų ir moterų lygiateisiškumo galimybių darbo rinkoje ir darbo srityse.

2. Šiuo tikslu Taryba gali direktyvomis nustatyti minimalius laipsniškai įgyvendinamus reikalavimus atsižvelgdama į kiekvienoje valstybėje narėje esamas sąlygas ir technines normas. Tokiose direktyvose vengiama nustatyti administracinius, finansinius ir teisinius apribojimus, galinčius varžyti mažų bei vidutinių įmonių kūrimą ir plėtojimą.

Taryba teisės aktus priima 251 straipsnyje nustatyta tvarka pasitarusi su Ekonomikos ir socialinių reikalų bei Regionų komitetu.

Taryba ta pačia tvarka gali numatyti priemones skatinti valstybių narių bendradarbiavimą rodant iniciatyvą tobulinti žinias, plėtoti keitimąsi informacija ir geriausia patirtimi, remti naujoviškus požiūrius ir vertinti patirtį, kad būtų kovojama su socialine atskirtimi.

3. Taryba, Komisijos siūlymu pasitarusi su Europos Parlamentu, Ekonomikos ir socialinių reikalų bei Regionų komitetais, vienbalsiai priima teisės aktus šiose srityse:

- darbuotojų socialinio draudimo ir socialinės apsaugos;
- darbuotojų socialinės apsaugos, kai nutraukiama darbo sutartis;
- atstovavimo darbuotojų ir darbdavių interesams bei šių interesų ir bendrų sprendimų gynimo atsižvelgiant į šio straipsnio 6 dalį;
- Bendrijos teritorijoje teisėtai gyvenančių trečiųjų šalių piliečių užimtumo sąlygų;
- finansinių įmokų užimtumui ir darbo vietų kūrimui skatinti, nepažeidžiant su Socialiniu fondu susijusių nuostatų.

4. Valstybė narė gali patikėti įmonių vadovams ir darbuotojams jų bendru prašymu įgyvendinti direktyvas, priimtas pagal šio straipsnio 2 ir 3 dalis.

Šiuo atveju ji užtikrina, kad ne vėliau negu direktyva turi būti perkelta į nacionalinę teisę pagal 249 straipsnį įmonių vadovai ir darbuotojai sutartinai jau būtų įgyvendinę reikiamas priemones, o atitinkamai valstybei narei tereikia imtis būtinų priemonių, kad bet kuriuo metu galėtų garantuoti toje direktyvoje numatytus rezultatus.

5. Pagal šį straipsnį priimtos nuostatos nekliudo kiekvienai valstybei narei ir toliau laikytis arba imtis griežtesnių apsaugos priemonių, atitinkančių šią Sutartį.

6. Šio straipsnio nuostatos netaikomos darbo užmokesčiui, teisei kurti asociacijas, teisei streikuoti arba teisei imtis lokautų.

138 (ex118a) straipsnis

1. Komisijai keliamas uždavinys skatinti įmonių vadovų ir darbuotojų pasitarimus Bendrijos lygmeniu ir imtis visų tinkamų priemonių sudaryti sąlygas jų dialogui užtikrinant šalims reikiamą paramą.

2. Šiuo tikslu Komisija, prieš pateikdama siūlymus socialinės politikos srityje, tariasi su įmonių vadovais ir darbuotojais dėl galimos Bendrijos veiklos linkmės.

3. Jei po tokių pasitarimų Komisija mano, kad tikslinga imtis veiksmų Bendrijos mastu, ji tariasi su įmonių vadovais ir darbuotojais dėl numatomo pasiūlymo turinio. Įmonių vadovai ir darbuotojai pateikia Komisijai nuomonę arba prireikus rekomendaciją.

4. Pasinaudodami tokiais pasitarimais, įmonių vadovai ir darbuotojai gali informuoti Komisiją apie savo ketinimą inicijuoti 139 straipsnyje numatytą procesą. Ši procedūra negali trukti ilgiau kaip devynis mėnesius, jeigu suinteresuoti įmonių vadovai, darbuotojai ir Komisija nenusprendžia jos pratęsti.

139 (ex 118b) straipsnis

1. Įmonių vadovų ir darbuotojų pageidavimu jų dialogas Bendrijos lygiu gali priversti prie sutartinių santykių bei susitarimų.

2. Bendrijos lygmeniu sudaryti susitarimai įgyvendinami pagal įmonių vadovams ir darbuotojams bei valstybėms narėms būdingą ir nusistovėjusią tvarką, o dėl tų reikalų, kuriems taikomas 137 straipsnis, bendru pasirašiusių jų šalių prašymu Komisijos siūlymu priimtu Tarybos sprendimu.

Taryba sprendžia nustatytąją balsų daugumą, išskyrus atvejus, kai tame susitarime yra viena arba daugiau kaip viena nuostata, susijusi su viena iš sričių, nurodytų 118 straipsnio 3 dalyje, kai sprendžiama vienbalsiai.

140 (ex 118c) straipsnis

Siekdama 136 straipsnyje iškeltų tikslų ir nepažeisdama kitų šios Sutarties nuostatų, Komisija skatina valstybes nares bendradarbiauti ir sudaro sąlygas derinti jų veiksmus visose socialinės politikos srityse pagal šį skyrių, ypač rūpinantis:

- užimtumu;
- darbo teise ir darbo sąlygomis;
- pagrindiniu ir aukštesnioju profesiniu rengimu;
- socialine apsauga;
- nelaimingų atsitikimų darbe ir ligų prevencija;
- darbo higiena;
- teise burtis į asociacijas ir teise į derybas dėl kolektyvinių sutarčių tarp darbdavių ir darbuotojų.

Šiuo tikslu Komisija glaudžiai bendradarbiauja su valstybėmis narėmis atlikdama tyrimus, teikdama nuomones bei organizuodama pasitarimus ir valstybių lygmeniu kylančiais, ir tarptautinėms organizacijoms rūpimais klausimais.

Prieš teikdama šiame straipsnyje numatytas nuomones, Komisija tariasi su Ekonomikos ir socialinių reikalų komitetu.

141 (ex 119) straipsnis

1. Kiekviena valstybė narė užtikrina, kad būtų taikomas principas už vienodą ar vienodos vertės darbą vienos ir kitos lyties darbuotojams mokėti vienodą užmokestį.

2. Šiame straipsnyje „užmokestis“ – tai įprastinis pagrindinis arba minimalus atlyginimas arba alga ir koks kitas atlyginimas, grynaisiais arba natūra, kurį darbuotojas tiesiogiai arba netiesiogiai gauna iš darbdavio už savo darbą.

Vienodas užmokestis nediskriminuojant dėl lyties reiškia, kad:

- a) už tą patį darbą, pagrįstą vienetiniu tarifiniu apmokėjimu, atlygini-

mas turi būti skaičiuojamas pagal tokį pat matavimo vieneta;

b) už darbą, pagrįstą laiko tarifais, atlyginimas turi būti vienodas.

3. Taryba, 251 straipsnyje nustatyta tvarka ir pasitarusi su Ekonomikos ir socialinių reikalų komitetu, imasi priemonių užtikrinti, kad būtų taikomas vyrų ir moterų lygių galimybių ir vienodo požiūrio užimtumo bei darbo srityse principas, taip pat vienodo užmokesčio už vienodą arba vienodos vertės darbą principas.

4. Siekiant iš tikrųjų užtikrinti visišką vyrų ir moterų lygybę per visą darbingą amžių, vienodo požiūrio principas nekliaudo valstybėms narėms ir toliau laikytis arba imtis priemonių, numatančių konkrečias lengvatas, padedančias nepakankamai atstovaujamai lyčiai verstis profesine veikla arba šalinančias ar kompensuojančias nepalankias profesinės veiklos sąlygas.

142 (ex 119a) straipsnis

Valstybės narės stengiasi išlaikyti esamą mokamų atostogų sistemų ekvivalentiškumą.“

Vienas iš ryškiausių socialinių teisių pavyzdžių – cituotas Romos sutarties 141 (ex119) straipsnis, nustatantis principą, kad vyrai ir moterys turi gauti vienodą atlyginimą už vienodą darbą. Europos Teisingumo Teismas šią taisyklę interpretavo labai plačiai, išplėtodamas ją kaip vyrų ir moterų lygia-teisiškumo darbe bendrąjį principą. Normai, kurios pradinis socialinio turinio tikslas buvo apsaugoti lygias konkurencijos sąlygas, Europos Teisingumo Teismas suteikė „tikrosios pagrindinės socialinės teisės“ statusą. Šios teisės pranašumą lemia ir unikalus pagrindinių teisių apsaugos Europos Sąjungoje bruožas: ji taikoma horizontaliai, t. y. tarp privačių šalių (kas nebūdinga tradicinėms tarptautinėms sutartims dėl žmogaus teisių, kurios numato vertikaliąją galiojimą, t. y. tarp asmens ir valstybės) ir išimtinai nacionalinėms situacijoms .

Nurodytųjų straipsnių nuostatos pagal jose nurodytą tvarką plėtojamos bendrijos antrinės teisės aktuose – reglamentuose, direktyvose ir sprendimuose. Pažymėtina, kad antriniai teisės aktai, priimti steigimo sutarčių ar jas pakeičiančių sutarčių pagrindu, įgyja Bendrijos teisės bruožus – teisės viršenybę ir, esant tam tikroms sąlygoms, – tiesioginį galiojimą. Tai padeda veiksmingiau įgyvendinti socialines teises, kurių įgyvendinimas pagal kontrolės mechanizmus, numatytus tarptautinėse sutartyse, neretai nėra pakankamai veiksmingas, ginant konkrečius darbuotojo teises.

⁹ *Maduro M. P.* „Striking the Exclusive Balance Between Economic Freedom and Social Rights“, „The EU and Human Rights“ / ed by P. Alston. Oxford University Press, 1999. P. 455.

Antriniai teisės aktai, padedantys įgyvendinti socialines teises, priimti tokiose srityse, kaip laisvas darbuotojų judėjimas, socialinės apsaugos sistemų koordinavimas, vyrų ir moterų lygiateisiškumas darbo santykiuose, sauga ir sveikata darbe, jaunuolių apsauga darbe, motinystės apsauga, darbo, poilsio laikas, naktinis darbas, individualios darbo sutartys, kolektyviniai atleidimai, įmonių perkėlimas ir darbuotojų įgytos teisės, darbuotojų apsauga įmonių nemokomo atvejais, darbuotojų informavimas ir konsultavimas.

Pavyzdžiui, laisvo darbuotojų judėjimo ir socialinės apsaugos sistemų koordinavimo srityje pažymėtini šie svarbiausieji antrinės teisės aktai:

Tarybos 1968 10 15 reglamentas 1612/68 dėl laisvo darbuotojų judėjimo Bendrijos ribose;

Komisijos 1970 06 29 reglamentas 1251/70 dėl darbuotojų, pagal darbo sutartį dirbusių valstybėje narėje, teisės pasilikti tos valstybės teritorijoje;

Tarybos reglamentas 1408/71 dėl socialinės apsaugos sistemų taikymo pagal darbo sutartį dirbantiems asmenims, savarankiškai dirbantiems asmenims ir jų šeimų nariams, persikeliantiems Bendrijoje (su pakeitimais ir papildymais);

Tarybos reglamentas 574/72, nustatantis reglamento 1408/71 įgyvendinimo tvarką (su pakeitimais ir papildymais).

2. Bendrijos darbuotojų pagrindinių socialinių teisių chartija

Kaip jau buvo minėta, Suvestinio Europos akto, įsigaliojusio 1987 m. sausio 1 d., preambulėje valstybės narės įsipareigojo gerbti žmogaus teises, pripažintas Europos socialinėje chartijoje. Siekdamas įgyvendinti politinę iniciatyvą sustiprinti Europos socialinę politiką, valstybės narės 1989 m. gruodžio 9 d. priėmė Bendrijos darbuotojų socialinių teisių chartiją. Skirtingai nuo Europos Tarybos socialinės chartijos, kuri yra daugiašalė sutartis, privaloma ją ratifikavusioms valstybėms ir sukurianti joms tam tikras teises pareigas, Bendrijos darbuotojų socialinių teisių chartija yra politinė deklaracija, neturinti teisiškai įpareigojančios galios. Priimdamos Bendrijos chartiją, valstybės (tuomet – 11 valstybių narių) siekė pademonstruoti savo politinę valią plėtoti Europos Bendrijos socialinius aspektus. Šioje chartijoje deklaruotos teisės yra iš dalies panašios į tas, kurios garantuotos Europos Tarybos socialinėje chartijoje, tačiau jos daugiau susijusios su darbu, mažiau ir tiesiogiai įvardytų – socialinės sanglaudos srities teisių.

Pagrindinės socialinės teisės Bendrijos socialinėje chartijoje yra: laisvas darbuotojų judėjimas, įsidarbinimas ir darbo apmokėjimas (priverčiamo-

jo darbo draudimas, tinkamas atlyginimas), gyvenimo ir darbo sąlygų gerinimas, socialinė apsauga, asociacijų ir kolektyvinių derybų laisvė, profesinis mokymas, vyrų ir moterų lygiateisiškumas, darbuotojų teisė į informavimą, konsultavimą ir dalyvavimą, sveikata ir sauga darbe, vaikų ir paauglių apsauga, senyvo amžiaus žmonių apsauga, neįgalių žmonių apsauga¹⁰.

Bendrijos darbuotojų socialinėje chartijoje deklaruotų teisių įgyvendinimas – valstybių narių kompetencija. Siekdamą įgyvendinti šią Chartiją, Europos Komisija priėmė veiksmų programą, kurioje pateikė daugiau nei 20 siūlymų priimti direktyvas, numatančias plėtoti atskiras Chartijos nuostatas. Ir dabar antriniai bendrijos teisės aktai dėl socialinių teisių inicijuojami ne tik steigimo sutarčių pagrindu, bet ir remiantis Bendrijos darbuotojų pagrindinių socialinių teisių chartija. Paminėtinos šios direktyvos, susijusios su Bendrijos socialinės chartijos įgyvendinimu:

Direktyva 91/383 dėl papildomų priemonių pagerinti saugą ir sveikatą darbe pagal terminuotą sutartį ar laikiną darbą dirbantiems darbuotojams;

Direktyva 91/933 dėl darbdavių pareigos informuoti darbuotojus apie sąlygas, taikomas darbo sutarčiai ar santykiams;

Direktyva 92/85 dėl nėščių darbuotojų ar neseniai pagimdžiusių ar maitinančių krūtimi darbuotojų saugos ir sveikatos darbe;

Direktyva 93/104 dėl tam tikrų darbo laiko organizavimo aspektų;

Direktyva 94/33 dėl jaunuolių apsaugos darbe;

Direktyva 94/45 dėl Europos darbų tarybos įsteigimo ar procedūrų Bendrijos įmonėse ir Bendrijos įmonių grupėse darbuotojų informavimo ir konsultavimo tikslais.

Bendrijos darbuotojų pagrindinių socialinių teisių chartija numatė gaires toliau plėtoti įvardytą „socialinį matmenį“ Bendrijoje. Jau buvo minėti reikšmingi Bendrijos socialinės politikos pokyčiai, įvykę išgaliojus Mastrichto ir Amsterdamo sutartims. Galiausiai 2000 m. gruodį priimta Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartija, taip pat įtvirtinus daugelį socialinių teisių.

Pažymėtina, kad Bendrijos darbuotojų pagrindinių socialinių teisių chartijos trūkumas, palyginti su Europos Tarybos dokumentu – Europos socialine chartija, yra ne tik jos teisinis neprivalomumas, bet ir tai, kad ji skirta tik darbuotojams, jos turinys – gerokai siauresnis (nėra teisės į bendrąją sveikatos apsaugą, kai kurių socialinės apsaugos teisių ir kt.).

¹⁰ Žr.: Community Charter of the Fundamental Social Rights of Workers. European Labour Law and Social Policy: Cases and Materials. Kluwer Law International, 1999. P. 16.

3. Europos Tarybos 1961 m. socialinė chartija ir 1996 m. socialinė chartija (pataisyta)

Europos socialinė chartija, garantuojanti pagrindines socialines ir ekonomines teises, papildo Europos žmogaus teisių konvenciją, garantuojančią civilines ir politines teises. Europos socialinę chartiją Europos Tarybos narės pasirašė Turine 1961 m. spalio 18 d., ji įsigaliojo 1965 m. vasario 26 d. Europos socialinę chartiją yra ratifikavusios 25 valstybės, Europos Tarybos narės (tarp jų – visos Europos Sąjungos narės)¹¹. 1996 m. gegužės 3 d. priimta nauja socialinė chartija – Europos socialinė chartija (pataisyta). Ši tarptautinė sutartis įsigaliojo 1999 m. liepos 1 d., ją yra ratifikavusios 12 valstybių, Europos Tarybos narių. 1996 m. Europos socialinėje chartijoje, be teisių, reglamentuotų pirmojoje Socialinėje chartijoje, papildomai įrašytos kai kurios socialinės ir ekonominės teisės bei perkeltos pirmosios Socialinės chartijos papildomųjų protokolų nuostatos. Abi tarptautinės sutartys galioja: valstybės, Europos Tarybos narės, gali pasirinkti, pagal kurią sutartį prisiimti savo įsipareigojimus – arba mažiau įsipareigojimų pagal 1961 m. Europos socialinę chartiją, arba daugiau – pagal pataisytąją Europos socialinę chartiją. Valstybės, kurios anksčiau buvo ratifikavusios pirmąją Europos socialinę chartiją, gali ratifikuoti pataisytąją Chartiją, tada jų atžvilgiu nustos galioti pirmasis dokumentas. Lietuva 2001 m. gegužės 15 d. įstatymu ratifikavo 1996 m. Europos socialinę chartiją (pataisytą)¹². Ši tarptautinė sutartis įsigaliojo Lietuvoje 2001 m. rugpjūčio 1 d.

1996 m. Europos socialinė chartija (pataisyta) suteikia tarptautiniu mastu privalomas teises garantijas net 31 pagrindinei socialinei teisei.) Anksčiau, t. y. 1961 m. Europos socialinė chartija kartu su jos 1988 m. papildomuju protokolu reglamentuoja 23 socialines teises.

Europos socialinėje chartijoje (pataisytoje) nustatytos teisės (pagal straipsnių numerius ir pavadinimus):

1. *Teisė į darbą* (galimybė užsidirbti laisvai pasirenkamam darbu).
2. Teisė į tinkamas darbo sąlygas.
3. Teisė į saugias ir sveikas darbo sąlygas.
4. Teisė į teisingą atlyginimą.
5. *Teisė jungtis į organizacijas.*
6. *Teisė sudaryti kolektyvines sutartis (teisė į kolektyvines derybas).*
7. *Vaikų ir paauglių teisė į apsaugą.*

¹¹ 2002 m. gegužės 29 d. duomenimis. Žr.: <http://www.coe.int>.

¹² Valstybės žinios. 2001. Nr. 49–1699; 1704.

8. Dirbančių moterų teisė į motinystės apsaugą.
9. Teisė į profesinį orientavimą.
10. Teisė į profesinį mokymą.
11. Teisė į sveikatos apsaugą.
12. *Teisė į socialinę apsaugą.*
13. *Teisė į socialinę paramą ir medicinos pagalbą.*
14. Teisė naudotis socialinio aprūpinimo tarnybų paslaugomis.
15. Neįgalių žmonių teisė į nepriklausomybę, socialinę integraciją ir dalyvavimą visuomenės gyvenime.
16. *Šėimos teisė į socialinę, teisinę ir ekonominę apsaugą.*
17. Vaikų ir jaunuolių teisė į socialinę, teisinę ir ekonominę apsaugą.
18. Teisė siekiant pelno užsiimti veikla kitų šalių teritorijoje.
19. *Darbuotojų migrantų ir jų šeimų teisė į apsaugą ir paramą.*
20. *Teisė į vienodą padėtį ir vienodas galimybes į darbą ir profesiją nediskriminuojant dėl lyties.*
21. Teisė į informavimą ir konsultavimą.
22. Teisė dalyvauti nustatant ir gerinant darbo sąlygas ir darbo aplinką.
23. Senyvo amžiaus žmonių teisė į socialinę apsaugą
24. Teisė į apsaugą darbo sutarties nutraukimo atvejais.
25. Darbuotojų teisė į jų reikalavimų gynimą darbdaviui bankrutavus.
26. Teisė į orumą darbe.
27. Darbuotojų, turinčių pareigų šeimai, teisė į lygias galimybes ir vienodą elgesį.
28. Darbuotojų atstovų teisė į apsaugą įmonėje ir jiems palankių sąlygų sudarymą.
29. Teisė į informavimą ir konsultavimą kolektyvinio darbo vietų mažinimo atveju.
30. Teisė į apsaugą nuo skurdo ir socialinės atskirties.
31. Teisė į būstą.

Paryškintieji 9 Europos socialinės apsaugos chartijos (pataisytos) II dalies straipsniai nurodyti tolesnės III dalies A straipsnyje, nustatančiame susitariančių šalių įsipareigojimus. Čia nustatyta, kad susitarianči šalis, prisimdama įsipareigojimus pagal Europos socialinę chartiją (pataisytąją), turi pareikšti, kad ji laiko privalomais mažiausiai 6 iš nurodytųjų 9 straipsnių. Straipsniai išskirti ne todėl, kad juose ginamos 9 pačios svarbiausios teisės. Taip buvo siekiama pusiausvyros tarp atskirų teisių grupių Chartijoje. Reikia pažymėti, kad 1961 m. Europos socialinėje chartijoje, kurios dalyvėmis dar ir dabar tebėra daugelis valstybių, Europos Tarybos narių, atitinkamai buvo numatyta galimybė pasirinkti 5 iš 7 nurodytų straipsnių.

Chartijos A straipsnio pirmos dalies c punkte, be to, nurodyta, kad susitarianti šalis papildomai turi prisiimti išpareigojimus ir pagal kitus Chartijos straipsnius ir numeruotus punktus (dalis), esant sąlygai, kad bendras straipsnių arba numeruotų punktų, kurių išpareigojama laikytis, skaičius bus ne mažesnis kaip 16 straipsnių arba 63 numeruoti punktai (1961 m. Socialinėje chartijoje atitinkamai mažiausiai 10 iš 19 straipsnių arba 45 iš 79 numeruotų punktų). Įdomu pažymėti, kad vienoje iš knygų apie svarbiausiųjų Europos Tarybos dokumentų žmogaus teisių klausimais teisę ir praktiką autoriai nurodo, jog tokia lanksti galimybė (valstybių teisė ratifikuojant priimti ne visus, o pasirinktus straipsnius ir punktus) buvo numatyta todėl, kad „daugelio socialinių ir ekonominių teisių įgyvendinimas reikalauja pozityvios vyriausybės intervencijos, o tai priklauso nuo turimų ekonominių išteklių“¹³.

Valstybė gali tapti Europos socialinės chartijos dalyve iš viso priėmusi nuo pusės iki 2/3 esminių Chartijos II dalies nuostatų. Tačiau dauguma chartijos dalyvių yra priėmusios daug daugiau. Pavyzdžiui, Prancūzija ir Italija yra išpareigojusios pagal visus Europos socialinės chartijos (pataisytosios) II dalies straipsnius (Italija – išskyrus 25 str.)¹⁴. Paminėtina, kad A straipsnio trečioje dalyje nurodyta susitariančios šalies galimybė vėliau prisiimti išpareigojimus pagal anksčiau nepriimtas nuostatas. Tokie vėliau prisiimti išpareigojimai laikomi ratifikavimo ar patvirtinimo sudedamąja dalimi ir įgauna atitinkamą galią trisdešimtą dieną po pranešimo datos (kaip ir ratifikavus Chartiją). Laikantis jau aptarto privalomo minimumo, valstybė dalyvė gali ir atsakyti anksčiau priimtų nuostatų jas denonsuodama. Pažymėtina, kad kai kurie klausimai patenka į daugiau negu vieno straipsnio reguliavimo sritį. Todėl valstybė, nepriėmusi kurio nors straipsnio, reglamentuojančio tam tikrą klausimą, gali atrasti jį reglamentuotą kitame jos priimtame straipsnyje. Pavyzdžiui, nuostata dėl vienodo atlyginimo vyrams ir moterims įtvirtinta ir 1 straipsnio „Teisė į darbą“ 2 punkte („veiksmingai ginti darbuotojo teisę užsidiirbti pragyvenimui darbu, kuri jį laisvai pasirenka“), ir 4 straipsnio „Teisė į teisingą atlyginimą“ 3 punkte („pripažinti vyrų ir moterų teisę į vienodą atlyginimą už vienodą darbą“). Kipras, pavyzdžiui, ir yra priėmęs šią nuostatą pagal 1 straipsnio 2 punkto, o 4 straipsnio visai nėra priėmęs.

Lietuva, ratifikuodama Europos socialinę chartiją (pataisytą), išpareigojo laikytis šios Chartijos II dalies 1–11 straipsniuose, 12 straipsnio 1 da-

¹³ Gomien D., Harris D., Zwaak L. *Law and Practise of the European Convention on Human Rights and the European Social Charter*. Council of Europe Publishing, 1996.

¹⁴ Acceptance of the provisions of the Charter and the revised charter. *European Social Charter: Short Guide*. Council of Europe Publishing, 2000. P. 240.

lies 1, 3 ir 4 punktuose, 13 straipsnio 1 dalies 1-3 punktuose, 14-17 straipsniuose, 18 straipsnio 1 dalies 1 ir 4 punktuose, 20–22 straipsniuose, 24–29 straipsniuose ir 31 straipsnio 1 dalies 1 ir 2 punktuose numatytų įsipareigojimų. Pažymėtina, kad anksčiau aptartas būtinas įsipareigojimų minimumas buvo gerokai viršytas.

Įsipareigojimų, numatytų 1996 m. Europos socialinėje chartijoje, įgyvendinimo kontrolė vykdoma tomis pačiomis priemonėmis, kaip ir 1961 m. Europos socialinės chartijos. 1961 m. Chartijos 21 straipsnyje „Pranešimai, susiję su priimtomis nuostatomis“ numatyta, kad susitariančios šalys kartą per dvejus metus siunčia Europos Tarybos Generaliniam Sekretoriui pranešimą tokios formos, kokią patvirtins Ministrų Komitetas, apie tai, kaip vykdomos jų priimtose chartijos II dalies nuostatos¹⁵. Tačiau valstybė privalo atsiškaityti ne tik dėl priimtų įsipareigojimų vykdymo. Minėtosios chartijos 22 straipsnyje „Pranešimai dėl nepriimtų nuostatų“ numatyta, kad šalys nustatytu laiku Ministrų Komiteto prašymu siunčia Generaliniam Sekretoriui pranešimus dėl Chartijos II dalies nuostatų, kurių jos nepriėmė, ratifikuodamos Chartiją ar vėliau kitas jos nuostatas. Tokiu būdu valstybės skatinamos rengtis priimti daugiau įsipareigojimų, siekiant, kad, kaip nurodyta 1996 m. Europos socialinės chartijos III dalies A straipsnio pirmojoje dalyje, valstybės siektų įgyvendinti visas teises, išvardytas Chartijos I dalyje.

Taigi pagrindinė kontrolės forma – pranešimų, kaip įgyvendinamos Chartijoje nurodytos teisės, teikimas. Reikia pažymėti, kad numatyta ir dar viena kontrolės forma – kolektyviniai skundai. Ši galimybė buvo numatyta 1995 m. Europos socialinės chartijos papildomajame protokole dėl kolektyvinių skundų. Šiame protokole numatyta, kad valstybės, protokolo dalyvės, pripažįsta teisę tam tikroms organizacijoms pateikti kolektyvinius skundus dėl nepatenkinamo Chartijos įgyvendinimo. Kaip ir pranešimai, kolektyviniai skundai adresuojami Generaliniam Sekretoriui, tačiau nagrinėti jie perduodami Nepriklausomų ekspertų arba Europos socialinių teisių komitetui. Kolektyvinius skundus gali pateikti tarptautinės ir nacionalinės darbdavių ir darbuotojų organizacijos, tam tikros tarptautinės ir nacionalinės nevyriausybines organizacijos. Teisė teikti kolektyvinius skundus pagal Europos socialinę chartiją (pataisytąją) yra fakultatyvinė, t. y. kolektyviniai skundai dėl valstybės, Chartijos dalyvės, elgesio gali būti paduodami tik tada, jei ji, deponuodama ratifikacinius raštus dėl Chartijos (ar vėliau – kitų jos nuostatų) ratifikavimo, praneša Generaliniam Sekretoriui, kad, laikydamasi Europos socialinės chartijos papildomojo protokolo dėl kolektyvinių skundų numatytos

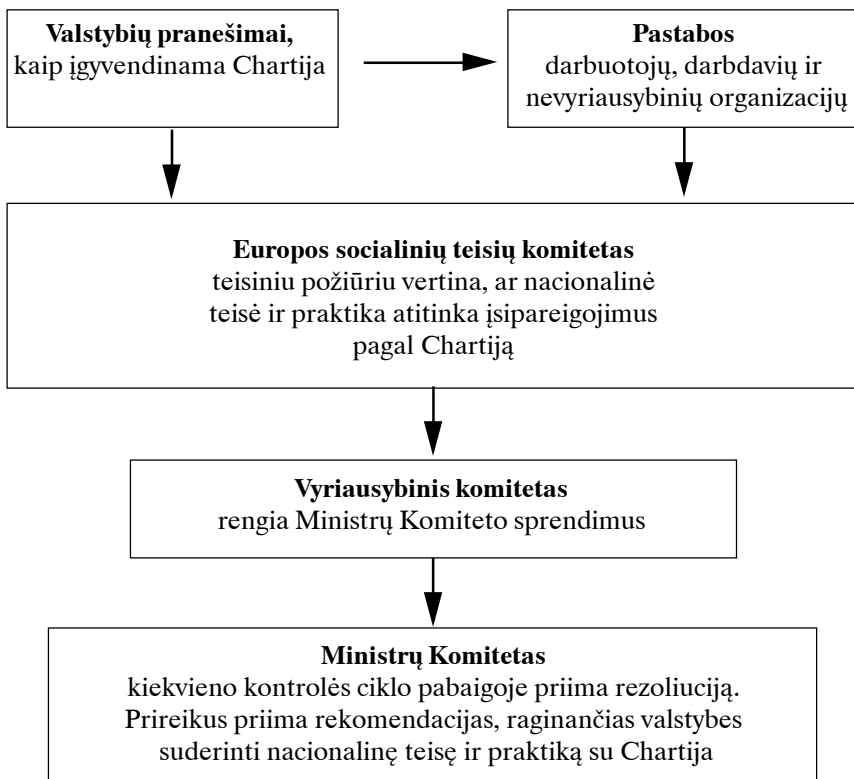
¹⁵ 1961 m. Europos socialinė chartija paskelbta leidinyje „Žmogaus teisės: regioninių tarptautinių dokumentų rinkinys. Vilnius, 1993. P. 78.

procedūros, ji prisiima išpareigojimus pagal šią Chartiją (1996 m. Europos socialinės chartijos IV dalies D straipsnis). Pagal naująją Chartiją tokio pranešimo jau nebeturi pateikti valstybės, minėtojo protokolo dėl kolektyvinių skundų dalyvės. Pažymėtina, kad Lietuva, ratifikuodama Europos socialinę chartiją (pataisytą), nepareiškė pripažįstanti kolektyvinių skundų prieš ją teikimo galimybę (tikėtina, tai bus padaryta kada nors vėliau).

Valstybių išpareigojimų vykdymo įvertinime remiantis pateiktais pranešimais (ataskaitomis) ar gautais kolektyviniais skundais dalyvauja, kaip jau minėta, Europos socialinių teisių komitetas, taip pat iš valstybių, Chartijos dalyvių, atstovų sudarytas vyriausybinių komitetų bei Europos Tarybos Ministrų Komitetas (žr. 1 ir 2 schemas).

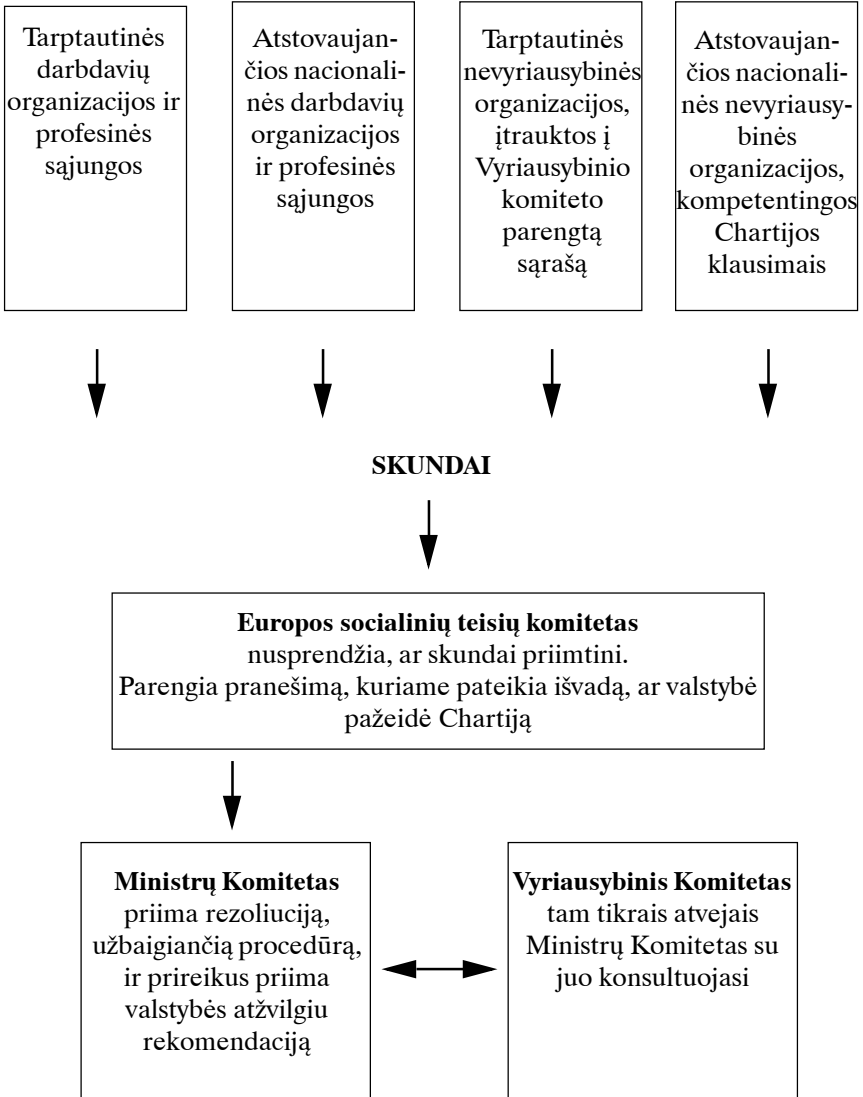
1 schema. Europos socialinė chartija

KONTROLĖS MECHANIZMAS



2 schema. Europos socialinė chartija

KOLEKTYVINIŲ GINČŲ PROCEDŪRA



Europos socialinių teisių komitetas

Nepriklausomų ekspertų komitetas (Europos socialinių teisių komitetas) yra pagal 1961 m. Europos socialinės chartijos 25 straipsnį sudaryta institucija, kuri nagrinėja valstybių, Chartijos dalyvių, pranešimus, pateiktus tiek dėl valstybės dalyvės priimtų, tiek dėl nepriimtų nuostatų (anksčiau minėta galimybė ratifikuojant priimti ne visas nuostatas), taip pat kolektyvinius skundus. Komitetas, nagrinėdamas valstybių dalyvių pranešimus, nusprendžia, ar valstybės teisė ir praktika atitinka Socialinės chartijos nuostatas, ir savo išvadosse interpretuoja šias nuostatas. Pats Komitetas yra apibrėžęs save kaip nešališką instituciją, galinčią objektyviai interpretuoti valstybėms privalomas nuostatas ir vertinti, kaip jos taikomos. Europos socialinių teisių komiteto išvados yra rekomendacinio pobūdžio. Tačiau, kai remiantis šiomis išvadomis Europos Ministrų Komitetas priima sprendimą rekomenduoti tam tikrai valstybei pataisyti savo teisę ir teisės taikymo praktiką taip, kad ji atitiktų Europos socialinės chartijos reikalavimus, tokia priemonė būna gana veiksminga. Per daugelį Europos socialinės chartijos galiojimo metų Europos socialinių teisių komitetas yra sukaukęs turtingą Chartijos interpretavimo praktiką, kuri kartais dar vadinama Europos socialinės chartijos teise. Valstybėse, kurios siekia tinkamai įgyvendinti Europos socialinę chartiją, Europos socialinių teisių komiteto išvados turi būti nuolat studijuojamos, jomis turėtų būti remiamasi tiek rengiant, tiek taikant teisės aktus dėl socialinių teisių .

Europos socialinė chartija ir Tarptautinis socialinių, ekonominių ir kultūrinių teisių paktas

Daugelis Europos valstybių, Europos socialinės chartijos dalyvių, yra ir Jungtinių Tautų 1966 m. priimtos tarptautinės sutarties, įeinančios į Tarptautinę žmogaus teisių chartiją, – Tarptautinio socialinių, ekonominių ir kultūrinių teisių pakto dalyvės. Ratifikuodama Tarptautinį socialinių, ekonominių ir kultūrinių teisių paktą (arba prie jo prisijungdama) valstybė prisiima įsipareigojimus pagal visus Pakto straipsnius (laikantis išlygų dėl sutarčių taisyklių)¹⁷ . Vis dėlto Pakto teikiamos garantijos, palyginti su Europos socialine chartija, yra silpnesnės: analizuojant Pakto 2 straipsnio 1 punktą, paaiškėja, kad Pakte įtvirtintų teisių įgyvendinimo lygis gali priklausyti nuo „tarptautinės pagalbos“, „turi-

¹⁶ Europos socialinių teisių komiteto išvadas galima rasti internete: Conclusions of the European Committee of Social Rights // Examination of national reports // Social Charter // <http://www.coe.int>.

¹⁷ Lietuva prisijungė prie Tarptautinio ekonominių, socialinių ir kultūrinių teisių pakto Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos 1991 m. kovo 12 d. nutarimu (įsigaliojo 1992 m. vasario 20 d.). Paskelbtas: Žmogaus teisės: tarptautinių dokumentų rinkinys. Vilnius, 1991. P. 19.

mų išteklių“, o pačios teisės gali būti įgyvendinamos laipsniškai:

„Kiekviena valstybė, šio Pakto dalyvė, įsipareigoja tiek savo pastangomis, tiek tarptautinės pagalbos ir bendradarbiavimo būdu, ypač ekonomikos ir technikos srityse, visais savo turimais ištekliais imtis priemonių ir, svarbiausia, teisinių, kad visais tinkamais būdais garantuotų, kad laipsniškai būtų visiškai įgyvendintos šiame Pakte pripažįstamos teisės“.

Skirtingai nuo Pakto, Europos socialinę chartiją ratifikavusios valstybės prisiima įsipareigojimus pagal jos nuostatas iškart po įsigaliojimo ir neatšizvelgiant į valstybės išteklius. Žinoma, atsižvelgiant į socialinių ir ekonominių teisių pobūdį, ir čia negalima apsieiti be tam tikrų išlygų. Pavyzdžiui, Chartijos 4 straipsnio „Teisė į teisingą atlyginimą“ 1 punktą „Pripažinti darbuotojų teisę į tokį atlyginimą, kuris galėtų garantuoti jiems ir jų šeimoms deramą gyvenimo lygį“ Europos socialinės chartijos Nepriklausomų ekspertų komitetas yra interpretavęs su nuoroda į valstybės sąlygas. Kaip mažiausią pagal minėtą nuostatą leidžiamą darbo užmokestį Nepriklausomų ekspertų komitetas yra nutaręs laikyti 60 procentų šalies vidutinio darbo užmokesčio.¹⁸ Jei susitariančios šalies ekonomikos sektoriuje mokamas mažesnis darbo užmokestis, laikoma, kad „deramas gyvenimo lygis“ šio straipsnio prasme nėra garantuotas. Tiesa, Komiteto išvadose galima atrasti prielaidą, kad darbo užmokestis nėra vienintelė priemonė deramam gyvenimo lygiui užtikrinti: į tokius svarius veiksnius, kaip nemažos socialinės išmokos, įvairios pašalpos šeimoms, švietimo ir kultūros subsidijos, mokesčių lengvatos bei šalies vyriausybės pastangos nuolat stiprinti paramą darbuotojams socialinėje srityje taip pat gali būti atsižvelgiama.

4. Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartija

2000 m. gruodžio 7 d. Nijoje vykusioje Europos Sąjungos Viršūnių Taryboje buvo priimtas reikšmingas dokumentas, skelbiantis pagrindinių teisių, kurias Europos Sąjunga įsipareigoja gerbti, katalogą, apimantį ir civilines bei politines (toks katalogas Europos Sąjungoje pateikiamas pirmą kartą), ir socialines teises (tam tikras šių teisių katalogas, kaip jau buvo minėta anksčiau, pateiktas 1989 m. Bendrijos darbuotojų pagrindinių socialinių teisių chartijoje). Tai Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartija¹⁹. Kaip jau buvo minėta, kol kas šis dokumentas priimtas kaip deklaracija ir nėra privalomojo pobūdžio. Planuojama tokį pobūdį Chartijai suteikti priimant spren-

¹⁸ European Social Charter: Short Guide. Council of Europe Publishing, 2000. P. 131.

¹⁹ Žmogaus teisės: Europos Tarybos ir Europos Sąjungos dokumentai. Vilnius: Lietuvos žmogaus teisių centras, 2000. P. 127.

dimą jos nuostatas įtraukti į bendrijų sutartis. Chartijos paskelbimas – Europos Ministrų Tarybos, Europos Parlamento bei Europos Komisijos (šių institucijų ir valstybių narių atstovai aktyviai dalyvavo ir rengiant Chartiją) įsipareigojimas gerbti Chartijoje išdėstytas teises, laisves ir principus, vis platesnės politinės Europos Sąjungos valstybių integracijos siekio liudijimas. Chartijos preambulėje pažymėta, kad „atsižvelgdama į Bendrijos ir Sąjungos galias ir uždavinius ir į subsidiarumo principą, ši Chartija dar kartą patvirtina teises, kurios pirmiausia kyla iš konstitucinių tradicijų ir bendrų tarptautinių valstybių narių įsipareigojimų, Europos Sąjungos sutarties, Bendrijos sutarčių, Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos, Bendrijos ir Europos Tarybos priimtų socialinių chartijų ir Europos Bendrijų Teisingumo Teismo bei Europos žmogaus teisių teismo precedentų teisės“.

Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijoje pagrindinės teisės sugrupuotos pagal 6 pagrindines vertybes, kurios yra: orumas, laisvės, lygybė, solidarumas, piliečių teisės bei teisingumas. Taip pavadintuose Chartijos skyriuose, be kitų teisių ir principų, galėtume išskirti šias socialines teises (remiantis socialinių teisių kituose tarptautiniuose dokumentuose reglamentavimu):

I. Orumas

5 straipsnis. Vergijos ir priverčiamojo darbo uždraudimas.

II. Laisvės

12 straipsnis. Susirinkimų ir asociacijos laisvė.

15 straipsnis. Laisvė pasirinkti užsiėmimą ir teisė įsidarbinti.

III. Lygybė.

21 straipsnis. Nediskriminavimas.

23 straipsnis. Vyrų ir moterų lygybė.

24 straipsnis. Vaiko teisės.

25 straipsnis. Senyvų žmonių teisės.

26 straipsnis. Neįgalių žmonių integracija.

IV. Solidarumas.

27 straipsnis. Darbuotojų teisė į informavimą ir konsultavimą įmonėje.

28 straipsnis. Kolektyvinių derybų ir veiksmų teisė.

29 straipsnis. Teisė į įdarbinimo paslaugas.

30 straipsnis. Apsauga nepagrįsto atleidimo iš darbo atveju.

31 straipsnis. Tinkamos ir teisingos darbo sąlygos.

32 straipsnis. Vaikų darbo draudimas ir jaunuolių apsauga darbe.

33 straipsnis. Šeimos ir profesinis gyvenimas.

34 straipsnis. Socialinė apsauga ir socialinė parama.

35 straipsnis. Sveikatos apsauga.

Kituose, nenurodytuose, straipsniuose, taip pat yra socialinių teisių ele-

mentų, nes, kaip jau buvo minėta, Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijoje deklaruojamos ne tik įprastai formuluojamos teisės, bet ir principai bei laisvės. Tai ir laisvė užsiimti verslu (16 str.), bendriausių ekonominių paslaugų prieinamumas (36 str.), aplinkos apsauga (37 str.), vartotojų apsauga (38 str.) ir kita. Pažymėtina, kad socialinių teisių yra mažiau ir jos formuluojamos gerokai abstrakčiau negu, pavyzdžiui, Europos socialinėje chartijoje, kurioje gana detalai atskleidžiamas teisių turinys, arba Europos Bendrijos darbuotojų pagrindinių socialinių teisių chartijoje. Deklaruojant su darbu susijusias teises, nepateikta nė vienos nuostatos apie darbo apmokėjimą. Europos Bendrijos darbuotojų pagrindinių socialinių teisių chartijoje tokios nuostatos, įskaitant darbuotojų teisę į teisingą darbo apmokėjimą, užtikrinantį deramą gyvenimo lygį, formuluojamos šios Chartijos 5 straipsnyje. Teisė į teisingą darbo apmokėjimą, kaip viena iš pagrindinių darbo teisių, gana konkrečiai interpretuotų Europos socialinių teisių komiteto, reglamentuota ir Europos socialinėje chartijoje (4 str.). Nepateikiami, priešingai nei Europos socialinėje chartijoje (12 str.), ir kokie nors socialinės apsaugos standartai. Šiek tiek konkretesnė ir neabejotinai svarbi šios srities nuostata pateikiama Chartijos 34 straipsnio „Socialinė apsauga ir socialinė parama“ 3 dalyje, kurioje nustatyta, kad, siekdama įveikti socialinę atskirtį ir skurdą, Sąjunga pripažįsta ir gerbia teisę pagal Bendrijos ir nacionalinių įstatymų taisykles ir praktiką į socialinę paramą ir būstą, kad būtų galima užtikrinti deramą gyvenimą tiems, kuriems trūksta pakankamai išteklių.

Sprendimas dėl kitokio Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijos statuso, kuris galbūt bus įtvirtintas ateityje, parodys, kiek yra reikšmingas vienu ar kitu socialinių teisių formulavimas Chartijoje. Šiuo metu, kaip numatyta Chartijos 51 straipsnyje, valstybės narės turėtų gerbti joje nustatytas teises, laikytis jos principų ir taikyti ją pagal savo atitinkamus įgaliojimus. Taip pat nustatyta, kad Chartijos nuostatos skirtos Sąjungos institucijoms ir organams, atsižvelgiant į subsidiarumo principą, ir valstybėms narėms, tik kai jos taiko Sąjungos teisę. Chartijos 52 straipsnio 3 dalyje bei 53 straipsnyje nurodomas jos santykis su Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencija garantuotų teisių apimtimi, turiniu ir apsaugos lygiu. Europos socialinė chartija, nuoroda į kurią pateikta Chartijos preambulėje, čia neminima. Todėl tikėtina, kad Europos pagrindinių teisių chartija, įgyvendinant socialines teises Europos Sąjungoje, gal ir nebus reikšmingesnė nei Europos Bendrijos darbuotojų pagrindinių socialinių teisių chartija. Tolesnis veiksmingas socialinių teisių įgyvendinimas Europos Sąjungoje įmanomas panaudojant visas galimybes – ir kuo plačiau taikant bei interpretuojant Europos Sąjungos teisę socialinėje srityje, ir ypač veiksmingai panaudojant socialinių teisių apsaugos mechanizmą, numatytą vienoje iš reikšmingiausių tarptautinių sutarčių, reglamentuojančių socialines teises, – Europos socialinėje chartijoje.

OMBUDSMENO INSTITUCIJŲ VEIKLA VAKARŲ EUROPOS VALSTYBĖSE

Demokratinėje valstybėje svarbu vienokiomis arba kitokiomis priemonėmis užtikrinti, kad valdžia tinkamai elgtųsi su piliečiais. Prižiūrėti vyriausybės ir jai pavaldžių institucijų veiklą yra viena iš parlamento užduočių. Egzistuoja skirtingi būdai ir skirtingos institucijos priežiūrai vykdyti. Pasaulyje tokia institucija žinoma kaip parlamento ombudsmenas. Jos pavadinimas kilęs iš švedų kalbos šiek tiek mažiau nei prieš du šimtus metų (pirmasis ombudsmenas Švedijoje paskirtas 1810 metais). Būdai ir priemonės, kuriomis ombudsmeno institucijos veikia, yra skirtingi. Ombudsmeno institucijų įgaliojimai pasaulio valstybėse taip pat skiriasi. Tokias institucijas steigia parlamentas, vyriausybė arba kitos institucijos tiek valstybiniame, tiek privačiame sektoriuje. Ombudsmeno institucijų steigimas paprastai susijęs su valstybės demokratėjimo procesais. Europos ombudsmenų instituto prezidento nuomone, šios institucijos triumfo žygį per besikuriančias demokratijas lėmė ne tik jos pavadinimas, bet ir tokios institucijos idėja ir jos įgyvendinimas¹.

Truputį mažiau nei pusėje pasaulio valstybių, turinčių ombudsmenus, pavyzdžiui, Austrijoje, Danijoje, Suomijoje, Nyderlanduose, Lenkijoje, Portugalijoje, Ispanijoje ir Švedijoje, įstaigos buvo sukurtos remiantis konstitucine teise. Kitose valstybėse, daugiausia priklausančiose anglosaksų teisės tradicijai, tokios įstaigos tvarkomos pagal statutinę teisę, pavyzdžiui, Didžiojoje Britanijoje, Islandijoje, Airijoje, Izraelyje, Naujojoje Zelandijoje, Norvegijoje, Slovėnijoje. Kai kuriose valstybėse, pavyzdžiui, Austrijoje, Švedijoje, yra daugiau nei vienas ombudsmenas. Švedijoje jų išrenkama keturi, iš kurių vienas tampa vyriausioju ombudsmenu. Austrijoje yra trys ombudsmenai, kurie vadovo pareigas užima rotacijos pagrindu. Didžiojoje Britanijoje, Danijoje, Airijoje, Norvegijoje pavaduotojai neskiriami, ir ombudsmenas veikia vienas. Ombudsmenai paprastai skiriami tam tikram ribotam laikotarpiui.

¹ Schwarzler N. Ombudsmeno darbas – kieno monopolis? Tarptautinė konferencija. Ombudsmeno institucijos raida ir žmogaus teisių gynimas. 1998 m. gegužės 13–14 d. Vilnius, 1999. P. 12.

Tačiau Didžiojoje Britanijoje vienintelė riba yra pareigūno amžius: ombudsmenas neturi būti vyresnis nei 65 metų. Ombudsmenų kadencijos laikotarpis paprastai svyruoja nuo ketverių ir šešerių metų. Kai kuriose valstybėse parlamento ombudsmenas gali būti bent vieną kartą perrenkamas².

Parlamento ombudsmeno institucija įkurta **Švedijoje**. Žodis „ombudsmenas“ švedų kalboje turi keletą reikšmių. Bendriausia reikšmė jis vartojamas kaip atstovas, agentas, delegatas, teisininkas, kuratorius ar kitas asmuo, kitų asmenų įpareigotas veikti jų vardu ir tarnauti jų interesams. Pažymėtina, kad šis terminas kilęs iš vokiečių kalbos ir jo šaknys glūdi ankstyvosiose germanų gentyse. Asmuo, iš neutralios grupės įpareigojamas surinkti kruvinąjį mokestį „Wergild“ (mokestį samdomam žudikui, mokestį liudytojui, kurio parodymai yra pagrindas skirti mirties bausmę, išmokėti pinigus, artimiausiam nužudytojo giminaičiui) nukentėjusios šalies vardu iš kaltininko, buvo vadinamas ombudsmenu .

Šiuo metu nemažai asmenų Švedijoje vadinami ombudsmenais. Jie gali tarnauti valdymo institucijose ir privačiose agentūrose, bankuose, kompanijose, profsąjungose arba organizacijose, kurios turi savą ombudsmeną, veikiantį jų vardu įvairiose srityse. Pagal Aktą prieš etninę diskriminaciją (SFS 1994: 134, priimtas 1994 m. balandžio 7 d.) veikia ombudsmenas, nusistatęs prieš etninę diskriminaciją. Be to, Vyriausybė turi Antimonopolijos ombudsmeną ir Vartotojų teisių ombudsmeną, veikiančius prieš prekybos laisvės ribojimą, viešuoju interesu siekiant užtikrinti ekonominę konkurenciją. Spaudos ombudsmenas tiria tinkamos leidybos ir etninius pažeidimus. Jį remia spaudos organizacijos ir skiria komitetas, sudarytas iš parlamento ombudsmeno, Advokatų asociacijos pirmininko ir Spaudos korporacinės tarybos pirmininko. Tačiau dažniausiai žodis „ombudsmenas“ simbolizuoja asmenį (arba asmenis), kurį parlamentas renka kaip savo atstovą. Jo funkcija yra prižiūrėti, kad valstybės ir savivaldybių institucijos tinkamai vykdytų pareigas ir prievoles visuomenei pagal šalies įstatymus ir statutus. Įstatymų leidybos galia sutelkta parlamente. Jo tikslas – užtikrinti, kad administracija ir teismai laikytųsi įstatymų ir kitų teisės normų. Ši funkcija vykdoma per ombudsmeną kaip parlamento atstovą. Kartais ombudsmenas vadinamas žmonių atstovu. Jis gali būti laikomas žmogaus teisių prižiūrėtoju, saugančiu nuo valstybės ir savivaldybių tarnautojų pažeidimų, netinkamos praktikos ar klaidų. Jis su-

² An Office of the Parliamentary Ombudsmen. Second Draft Report. Istanbul: Gunnar Grenfors, 1996. P. 4.

³ Anderson S. Ombudsman Papers: American experience and proposals. Institute of Governmental studies, University of California, Berkley. 1969. P. 2–3.

prantamas kaip viešųjų tarnautojų, kurių tikslas – saugoti valstybės interesus ir tarnauti žmonėms, prižiūrėtojas. Žodis „ombudsmanas“ gali būti suprantamas pagal oficialųjį pareigybės pavadinimą *Riksdagens Justitieombudsman*, kuris reiškia parlamento teisingumo ombudsmeną. Ombudsmanas paprastai žinomas trumpiniu JO. Iki 1968 m. reformos dar buvo ir *Riksdagens Militieombudsman*, kuris reiškė karinių reikalų parlamento ombudsmeną ir buvo trumpinamas MO⁴.

Ombudsmenui suteikta diskrecijos teisė spėsti, kokius skundus nagrinėti, o kokius atmesti, be to, jis įgaliotas pradėti tyrimą savo iniciatyva. Dauguma tokių tyrimų pradedama remiantis tikrinimų duomenimis, kartais laikraščių, radijo arba televizijos informacija. Tiriant skundą ombudsmanas gali inicijuoti naują tyrimą. Inicijuotas tyrimas atliekamas pagal tokią pačią metodiką kaip ir nagrinėjant skundą. Kadangi tokie tyrimai nepradedami be svarios priežasties, akivaizdu, kodėl jie dažniausiai baigiasi kritiniais ombudsmeno pareiškimais. Tai atsitinka dažniau negu tiriant skundus – maždaug 70–80 proc. atvejų.

Nuo pat įkūrimo ombudsmeno institucija tikrina centrinių, regioninių bei vietos valdymo institucijų ir įstaigų veiklą. Inspektuojant nuodugniai tikrinamos bylos ir dokumentai. Ombudsmanas susitinka su institucijos vadovybe ir darbuotojais. Tikrinamų kalėjimų, psichiatrijos ligoninių arba panašių įstaigų klientams sudaromos sąlygos sutikti su ombudsmenu ir pareikšti skundus. Tokių tikrinimų metu ombudsmanas dažniausiai rekomenduoja administracijai gerinti savo veiklą. Kai kuriais atvejais tam tikros aplinkybės gali būti pradėtos tirti savo iniciatyva. Inspektavimo rezultatas gali paskatinti ombudsmeną imtis teisės normų tobulinimo. Tikrinimai vertingi keliais požiūriais. Jie ombudsmenams ir jų institucijos personalui sudaro sąlygas tiesiogiai susitikti su įstaigų darbuotojais ir įvertinti jų darbo sąlygas. Tikrinant lengviau aptikti sisteminės darbo klaidas, negu tik tiriant pavienį skundą. Žinojimas, kad valstybės tarnautojų veiklą bet kuriuo metu gali tikrinti ombudsmanas, drausmina valdininkus.

Šiuo metu keturis ombudsmenus Riksdagas renka plenariniame posėdyje ketveriems metams. Rinkimus organizuoja Konstitucijos komitetas. Ombudsmenų įstaiga yra griežtai nepolitinė ir reikalaujama, kad ombudsmeną patvirtintų visos politinės partijos, atstovaujamos Riksdage. Ombudsmeną

⁴ Wahab I. I. *The Swedish Institution of Ombudsman: an Instrument of Human Rights*. Stockholm, 1979. P. 19–21.

⁵ Ekiundh C. *Chief Parliamentary Ombudsman. The Parliamentary Ombudsmen in Sweden*. Stockholm, 1997. P. 17.

galima perrinkti ir tai dažnai daroma. Ombudsmenais dažniausiai tampa teisėjai, kurie atitinka Aukščiausiojo Teismo arba Aukščiausiojo administracinio teismo teisėjų reikalavimus. Vienas iš jų – ombudsmenas vadovas – vadovauja įstaigai ir yra atsakingas už įstaigos valdymą ir darbuotojų priėmimą. Jis taip pat nusprendžia dėl ombudsmenų veiklos krypčių ir sričių, tačiau negali kištis į ombudsmeno atliekamą tyrimą ar turėti įtakos priimant sprendimus. Tik ombudsmenas turi teisę pasirašyti galutinį sprendimą. Kiekvienas ombudsmenas už savo veiklą tiesiogiai atsakingas Riksdagui. Ombudsmenui būtina turėti Riksdago pasitikėjimą, nes jis, įvertinus metinę ataskaitą, gali būti atleistas balsų dauguma Konstitucijos komiteto siūlymu. Ombudsmenų instituciją tiesiogiai finansuoja Riksdagas; Finansų ministerija nesikiša.

Šiuo metu svarbiausias nuostatas dėl parlamento ombudsmeno numato 1974 m. Konstitucija, paremta tautos suvereniteto principu. Ombudsmeno veikla sudaro Vyriausybės parlamentinės kontrolės dalį. Riksdagas per Konstitucinį komitetą prižiūri Ministrų kabinetą ir ministrus, o ombudsmenai Riksdago vardu – teismus, administracinę valdžią ir vietos savivaldybes. Toks veiklos pasiskirstymas atsirado dėl to, kad Švedijos valdymo sistemoje nėra ministerijų. Tai reiškia, kad Ministrų kabineto narys nėra ministerijos vadovas. Jam pavaldus personalas (maždaug šimtas – du šimtai asmenų), rengiantis įstatymų projektus, Vyriausybės dekretus ir kitus Kabineto sprendimus. Ministrui neleidžiama leisti įsakymus, susijusius su jo veikla. Tai gali daryti tik Ministrų kabinetas, leisdamas dekretus arba veiklos gaires. Dviem atvejais Konstitucija ir Ministrų kabinetui draudžia nurodinėti vykdomajai valdžiai. Jam neleidžiama nustatyti, kaip viešoji valdžia naudojama privačių subjektų ar savivaldybių atžvilgiu. Be to, Kabinetas negali nurodyti, kaip valdymo agentūra turi vykdyti Riksdago priimto įstatymo reikalavimus. Tokiu atveju administracinės agentūros kaip ir teismai veikia atskirai, todėl teisine ar politine prasme ministrai nėra asmeniškai atsakingi už administracinės valdžios arba pareigūnų veiklą, nes nėra atsakingi ir už teisimų sprendimus. Ombudsmenai savo veiklą vykdo vadovaudamiesi įstatymo normomis, tyrimai atliekami atskirai nuo Riksdago.

Pagrindinė ombudsmenų veiklos kryptis yra užtikrinti įstatymų viršenybę ir Konstitucijoje bei Švedijos įstatymuose nustatytų asmenų teises ir laisves. Pagal Parlamento ombudsmenų aktą ombudsmenai įpareigoti prižiūrėti, kad teismai ir vykdomoji valdžia laikytųsi konstitucinių nuostatų objektyviai ir nepriekaištingai, kad valdymo procese nebūtų pasikėsinta į pagrindines piliečių teises bei laisves⁶. Ombudsmenai prižiūri ir visas vyriausybines

⁶ Fariborz N. The Swedish Institution of Justice Ombudsman. International Journal of Legal Information. (Spring) 1990. Vol. 18. No. 1. P. 1–16.

agentūras ir vietas valdžią bei individualius jų personalo narius, tačiau jie neprižiūri Ministrų kabineto, Riksdago narių ir savivaldybių tarybų. Teismų veiklą ombudsmenai taip pat prižiūri. Pažymėtina, kad kiekvienas vykdomosios valdžios sprendimas gali būti apskūstas administraciniam teismui, kuris sprendimą analizuoja iš esmės. Tai reiškia, jog ombudsmenams nebūtina nagrinėti tokio sprendimo turinio, todėl jie savo dėmesį sutelkia į priėmimo procedūrą. Vienas iš pagrindinių uždavinių – skatinti tinkamą valdymą ir teisėtą elgesį. Remiantis Konstitucijos nuostatomis ombudsmenų tyrimo ribos siekia visus aktus, netgi priskiriamus prie valstybės paslapčių, visi tarnautojai privalo pateikti ombudsmeno nurodytą informaciją, padėti jam atlikti tyrimą ir pan. Ombudsmenai gali paprašyti prokurorų pagalbos. Ombudsmeno veikla yra nepriklausoma nuo Kabineto ir valstybės tarnautojų. Tai reiškia, kad jie nedalyvauja priimant sprendimus ir nevykdo apeliacinės instancijos funkcijų. Ombudsmenas negali pakeisti teismo arba vykdomosios institucijos sprendimo ir neturi teisės jiems nurodyti, kaip pasielgti vienu ar kitu klausimu. Ombudsmeno vaidmuo paremtas kiekvieno valdininko asmeninės atsakomybės už savo sprendimus principu. Švedijos ombudsmeno funkcijos buvo labiau panašios į prokuroro veiklą. Nustačius valdininko kaltę ombudsmenas jo atžvilgiu imdavosi teisinių priemonių arba, jei pažeidimas mažas, reikalaudavo drausminės nuobaudos. Persekiojimo funkcijų šiandien nelabai dažnai pasitaiko, bet teisė kaltinti nusizengusius valdininkus yra svarbus Ombudsmenų institucijos veiklos pagrindas, suteikiantis specialų statusą kritiniams ombudsmenų pareiškimams. Iki bylos nagrinėjimo teisme ombudsmenas gali tirti bet kurį valdininko padarytą nusikaltimą pagal Baudžiamojo kodekso straipsnius dėl piktnaudžiavimo ir aplaidaus viešosios valdžios naudojimo. Jis taip pat turi teisę inicijuoti drausmines procedūras. Šiandien pagrindinė jo veiklos priemonė yra valdininkų įtikinėjimas ir pažeidimų kritika. Jeigu ombudsmenas nustato, kad valdininko veikla arba sprendimas yra neteisėti, valdžia naudojama netinkamai, klaidingai arba netikslingai, tačiau pagrindo bausti pagal baudžiamuosius įstatymus nėra, jis visada gali pareikšti nuomonę, kaip klausimas turi būti išspėstas. Individualiomis bylomis paremtą išvadą ombudsmenas turi teisę pateikti, siekdamas užtikrinti unifikuotą ir tinkamą teisės normų taikymą. Jis gali pateikti Ministrų kabinetui ir Riksdagui teisės aktų projektus arba siūlymus juos pakeisti.

Ombudsmenų nagrinėjamos bylos gana įvairios: nuo teisinių iki praktinių problemų. Teismų priežiūra – taip pat parlamento ombudsmenų veiklos baras. Kitose šalyse tokia veikla nevykdoma: skirti drausminę nuobaudą teisėjui ir atleisti jį iš darbo įmanoma tik tuo atveju, kai jis laikomas netinkamu vykdyti pareigas. Kartais tokios iniciatyvos imasi patys teismai, o kartais Teisin-

gumo ministerija. Pripažįstama, kad teisėjai neliečiami dėl savo darbo specifikos. Švedijoje ši priežiūra taip pat turi istorines priežastis. 1809 m. sukūrus parlamento ombudsmeno instituciją dar nebuvo ryškios teismų ir valstybės valdymo institucijų takoskyros. Karalius šimtmečiais buvo vyriausiasis teisėjas ir vyriausiasis pareigūnas, o valdymo institucijos veikė panašiais metodais kaip ir teismai – sprendė klausimus dėl individų teisių ir pareigų. Teismai buvo laikomi pagrindine vietos valdžia, kuri vykdė valdymo ir teismo funkcijas. Teisėjai buvo ir yra atsakingi už savo pareigų vykdymą, baudžiamosios teisės normas taikė tokiais pat pagrindais kaip ir kiti valstybės tarnautojai. Dėl visų šių priežasčių parlamento ombudsmenai tiria teisėjų veiklą ir galimybę pašalinti teismus iš ombudsmenų jurisdikcijos net nebuvo svarstyta .

Teisė kreiptis į parlamento ombudsmeną dėl teisėjų elgesio vertinama kaip svarbi socialinė funkcija, tarsi saugumo garantas. Teismų vaidmuo kiekvienoje šalyje yra esminis – pripažįstamas įstatymo viršenybės principas. Dėl šios priežasties piliečiams ypač svarbu jaustis įstatymo apsaugotais nuo nekvalifikuotos teisingumo institucijos veiklos ir bet kokio netinkamo teisėjų elgesio.

Suomijos Konstitucinio akto 49 straipsnis trumpai nusako parlamento ombudsmeno (suomių kalba – *Eduskunnan oikeusasiamies*) statuso pagrindinius bruožus ir funkcijas. Smulkesnės nuostatos numatytos Parlamento priimtose parlamento ombudsmeno instrukcijose. Pagal Konstituciją ombudsmenas privalo „būti žinomas kaip puikiai išmanantis teisę“. Visi ombudsmenai turėjo teisinį išsilavinimą ir netrumpą teisininko karjerą. Ombudsmeną renka Parlamentas slaptu balsavimu be formalios kandidatų nominacijos. Valdančiosios partijos įtaka šiuose rinkimuose Suomijoje yra svaresnė negu kitose Skandinavijos šalyse. Nuo 1920 m. Parlamento narys galėjo būti renkamas ombudsmenu ir paprastai taip ir buvo, kol tokia galimybė buvo panaikinta 1928 m. nauju Parlamento aktu .

Naujoje Suomijos Respublikos Konstitucijoje 1919 m. buvo pratęstos tradicijos ir numatytos parlamento ombudsmeno ir teisingumo kanclerio pareigybės. Teisingumo kanclerio pareiga – prižiūrėti, kaip Vyriausybė laikosi įstatymų. Savo veikloje jis yra nepriklausomas nuo Vyriausybės. Teisingumo kanclerio galioje yra Ministrų kabineto aktų teisėtumo priežiūra. Tokią veiklą vykdo ir parlamento ombudsmenas. Kaip ir teisingumo kancleris jis gauna Vyriausybės posėdžių darbotvarkę ir turi teisę dalyvauti juose, nors šia teise beveik nesinaudojama.

⁷ *Ekiundh C.* Chief Parliamentary Ombudsman. The Parliamentary Ombudsmen in Sweden. Stockholm, 1997. P. 19.

⁸ The Finish Legal System. Second, completely revised edition. Ed. Jaakko Uotila. The Constitution. M. Hiden. Helsinki, 1985. P. 39.

Parlamento ombudsmeno ketverių metų įgaliojimai nesusieti su Parlamento kadencija, kuri taip pat trunka ketverius metus. Veiklos pradžioje jis buvo renkamas metams, vėliau nuo 1933 m. – trejiems, o nuo 1957 m. – ketveriems metams. Parlamentas gali tiesiogiai nurodinėti ar duoti užduotis ombudsmenui, išskyrus išimtį, kai ministro arba teisingumo kanclerio byla nagrinėjama impičmento tvarka. Tik vienintelė sankcija gali būti taikoma ombudsmenui: pasibaigus įgaliojimo laikui jis neperrenkamas. Tačiau ir ši situacija nevaidina svarbaus vaidmens parlamento ombudsmeno veikloje. Iki 1971 m. pabaigos tik pats parlamento ombudsmenas tiesiogiai vykdė savo funkcijas. Ombudsmeno pavaduotojas buvo renkamas tokiam pat laikotarpiui, bet jis pareigas ėjo tik ombudsmenui atstogaujant arba kitais atvejais jam negalint eiti savo pareigų, arba Parlamentui atleidus ombudsmeną iš pareigų, kol bus išrinktas naujas.

Parlamento ombudsmeno ir teisingumo kanclerio teisinės galios yra vienodos, tačiau tikrasis ombudsmeno galių šaltinis yra Parlamentas, kuris jį renka, ir kurio vardu ombudsmenas veikia bei pateikia jam ataskaitą apie savo veiklą. Nepriklausomumas pasireiškia tuo, kad parlamento ombudsmeno negalima atleisti iš pareigų jo įgaliojimų laikotarpiu. Tik du kartus jis buvo atleistas iš pareigų iki kadencijos pabaigos: Antrojo pasaulinio karo metu Parlamentas nebuvo patenkintas kai kuriais ombudsmeno veiksmais¹⁰. Parlamento ombudsmenas prižiūri visų viešųjų tarnautojų teismuose, vietos savivaldos ir bažnyčios organuose bei valstybės institucijose veiklos teisėtumą. 1956 m. sausio 16 d. sprendimu Aukščiausiasis administracinis teismas pareiškė nuomonę, kad į parlamento ombudsmeno pareigas pagal Konstitucijos 49 straipsnio reikalavimus neįeina Prezidento aktų priežiūra, kad jis neturi teisės siūlyti anuliuoti Prezidento teikimą skirti pareigoms¹¹. Nei parlamento ombudsmenas, nei teisingumo kancleris negali atstovauti valstybės interesams, nukreiptiems prieš individus. Ombudsmeno procedūrų taisyklės, priimtose 1920 m., su pakeitimais galioja iki šiol. Šių taisyklių 4 paragrafe numatyta, kad ombudsmenui uždrausta kištis į teisingumo kanclerio oficialius aktus. Šių pareigūnų veikloje konfliktų dėl įgaliojimų ribų nebuvo, nes bylą pradėjus tirti vienam iš jų kitas nesikiša. Tačiau jeigu vienas iš jų jau ištyrė skundą tuo pačiu klausimu, kitas gali pradėti nagrinėjimą ir netgi priimti priešingą sprendimą.

⁹ *Aalto J. S. Finnish Parliamentary Ombudsman. International Handbook of the Ombudsman. Country Surveys.* ed. G. E. Caiden. Westport, 1983. P. 94.

¹⁰ *Paavo Kastari. Finland's Guardians of the Law. The Ombudsman Citizen's Defender. Twenty-nine contributors including several Ombudsmen from thirteen different countries.* Ed. Donald C. Rowat. London, 1965. P. 62.

¹¹ Ten pat. P. 63.

Parlamento ombudsmeno ir teisingumo kanclerio statusą labiausiai at-riboja jų skyrimo tvarka: pirmasis renkamas Parlamento, o antrąjį skiria Pre-зидентas. Dėl artimo ryšio su Vyriausybe teisingumo kancleris veikia kaip Vy-riausybės ir ministrų teisinis patarėjas. Tokia teise parlamento ombudsmenas nesinaudoja. Kitas skirtumas yra tas, kad teisingumo kancleris vadovauja pro-kurorams ir skiria juos į miestų teismus. Prireikus, jis gali skirti ir prokurorų padėjėjus arba specialius prokurorus. Ombudsmenas kaip prokuroras gali veikti ne paties tiriamose bylose. Paprastai jis pasitelkia pirmos instancijos arba aukštesniojo teismo prokurorą kaltinimui pateikti iširtos medžiagos pa-grindu. Ombudsmenas gali imtis kaltinimo tik tarnybos metu padarytos veik-los atžvilgiu, o teisingumo kancleris gali kaltinti ir dėl privataus asmens nusi-kaltimo ar teisės pažeidimo.

Parlamento ombudsmenas tikrina teismus, policijos padalinius ir įvai-rias valdymo institucijas, ypač kalėjimus, kolonijas ir kitas uždaro režimo įstai-gas. Kalėjimų inspektavimas pagal Ombudsmeno veiklos taisykles yra specia-lioji jo pareiga. Toks tikrinimas paprastai atliekamas be išankstinio perspėji-mo. Šiose įstaigose kalintiems asmenims sudaroma galimybė bendrauti su ombudsmenu nedalyvaujant administracijos atstovams. Ypač daug dėmesio skiriama drausminimo priemonių naudojimo pagrindams tirti, jų paskyrimo dokumentų analizei ir sveikatos priežiūros organizavimui. Ta pati laisvės at-ėmimo įstaiga inspektuojama maždaug dvejus–trejus metus. Iš įkalinimo įstai-gų gaunami skundai dėl baismės atlikimo sąlygų yra pagrindas atvykti om-budsmenui. Joks pareiškimas ar skundas, adresuotas ombudsmenui, negali būti tikrinamas kalėjimų administracijos atstovų. Ombudsmenas neatidėlio-tinai atvejais gali imtis priemonių ir pagal žodinį skundą.

Kita aktuali parlamento ombudsmeno veiklos sritis yra teismų veiklos analizė, atliekama gilinantis į Aukščiausiųjų teismų pateiktą statistiką apie bylose priimtus sprendimus ir nuosprendžius, atidėtas ir nutrauktas bylas. Gaunama informacija ir teismo priimtų nuosprendžių ir sprendimų nuorašai dėl nusikaltimų ir teisės pažeidimų. Parlamento ombudsmenas turi teisę pra-šyti prokuroro apskūsti byloje priimtą sprendimą aukštesnei instancijai tik tuo atveju, kai jis inicijavo bylos tyrimą.

Ombudsmenas analizuoja individų teisinę padėtį paskyrus administ-racines nuobaudas ir žiūri, kad asmenų teisių ir laisvių nepažeistų valstybės tarnautojų veikla ir sprendimai. Vietos valdžios atstovai gali pateikti skundus ombudsmenui dėl aukštesnių pareigūnų veiklos. Dažniausiai kreipiamasi dėl Valstybės socialinės paramos fondų lėšų naudojimo. Profesinės valstybės tar-nautojų organizacijos taip pat atsiunčia skundus dėl savo narių veiklos. Om-budsmenas gali kritikuoti vadovujančių pareigūnų politiką kadru atžvilgiu.

Danijos 1953 m. birželio 5 d. Konstitucija suteikia teisę Folketingui skirti vieną arba du asmenis, kurie nėra Parlamento nariai, viešosios administracijos – civilinės ir karinės valdžios – veiklai prižiūrėti. Remiantis Konstitucijos 55 straipsnio nuostatomis 1954 m. birželio 11 d. buvo priimtas Ombudsmeno¹² aktas Nr. 203. Jis įsigaliojo 1954 m. gruodžio 1 d. Šio akto pakeitimai buvo padaryti 1959 m. birželio 11 d. aktu Nr. 205 iš ombudsmeno jurisdikcijos pašalinant teismus. Vėliau buvo tiksliai nurodyta, kad „skundai dėl sprendimų, kurie gali būti pakeisti aukštesnės institucijos, negali būti pateikti ombudsmenui“. Pagal 1961 m. gegužės 17 d. aktą Nr. 142 savivaldos institucijos buvo įtrauktos į ombudsmeno jurisdikciją. Ombudsmeno akto pakeitimas dėl ombudsmeno skyrimo ir atleidimo tvarkos padarytas 1971 m. birželio 9 d. aktu Nr. 258. Šiuo metu ombudsmeno veiklą reglamentuoja 1996 m. birželio 12 d. aktas Nr. 473. Folketingas pagal Ombudsmeno akto 3 skyriaus 10 straipsnį leidžia bendrąsias direktyvas ombudsmeno veiklai reguliuoti. Tokia teise Folketingas pirmą kartą pasinaudojo 1956 m. kovo 22 d. priimdamas orderį Nr. 109. Vėliau naujos direktyvos buvo patvirtintos 1962 m. vasario 9 d.

Ombudsmeno institucija buvo įkurta pagal 1946 m. Konstitucinės komisijos rekomendaciją, kuri rėmėsi Švedijos ombudsmeno veiklos praktika. Danijos ombudsmenas savo jurisdikcija skiriasi nuo Švedijos modelio, tačiau nėra esminio skirtumo institucijų struktūroje ir funkcijose¹³. Diskusijos, vykusios steigiant Danijos ombudsmeno instituciją, rodo du institucijos tikslus. Pirma, ombudsmenas turi veikti parlamento vardu, siekdamas sustiprinti ministerijų kontrolę, kurią tradiciškai vykdė aukščiausioji renkamoji institucija ir jos nariai. Tai buvo ypač svarbu dėl vyriausybinių įstaigų didėjančių galių, ypač poįstatyminėje teisėkūroje, kuri buvo suteikta institucijoms valdymo procesams tampant sudėtingesniems. Antra, ombudsmenas, kaip apeliacinė institucija, turi prižiūrėti valdymo institucijų vykdomą įstatymų taikymo piliečių atžvilgiu praktiką. Darbo partijos delegato Parlamente žodžiais tariant, ombudsmenas turėjo būti suprantamas kaip „žmogaus iš gatvės gynėjas nuo valdymo neteisingumo, savivalės ir piktnaudžiavimo“¹⁴.

Pirmasis Danijos ombudsmenas buvo paskirtas 1955 m. kovo 29 d. Ombudsmeno įstaiga pradėjo veikti 1955 m. balandžio 1 d. Pirmiausia ombud-

¹² Daniškas terminas yra *Ombudsmand*, tačiau bus vartojamas tradicinis terminas – ombudsmenas.

¹³ Pedersen M. Denmark's Ombudsmand. The Ombudsman Citizen's Defender. Twenty-nine contributors including several Ombudsmen from thirteen different countries. Ed. Donald C. Rowat. London, 1965. P. 77.

¹⁴ Nielsen L. N. Denmark. International Handbook of the Ombudsman. Country Surveys. Ed. Gerald E. Caiden. Westport, 1983. P. 74.

smenas buvo priskirtas prie kontrolės pareigūnų. Jo, kaip individualaus ministro ir valstybės tarnautojo, tyrimai buvo sutelkti spręsti atsakomybės ir drausminių nuobaudų taikymo arba kritikos klausimus ne ypač rimtais atvejais. Ombudsmenas nebuvo išpraustas į griežtus veiklos rėmus. Dėl socialinės raidos ir besikeičiančio viešojo administravimo jam suteikta nemažai laisvių, jo veikla lanksti. Nors Konstitucija leidžia skirti du asmenis ombudsmeno veiklai vykdyti, skiriamas vienas pareigūnas. Nuo ombudsmeno institucijos veiklos pradžios žmogiškasis elementas vykdant funkciją buvo labai svarbus, todėl ši įstaiga yra nedidelė ir nebiurokratiška¹⁵.

Ombudsmeną renka parlamentas po kiekvienų rinkimų ir jis gali būti perrinktas. Jis privalo turėti teisinį išsilavinimą. Praradęs Folketingo pasitikėjimą jis gali būti atleistas. Savo veiklą ombudsmenas vykdo pagal įstatymus ir vykdydamas pareigas nepriklauso nuo Folketingo. Naudodamasis statutine nepriklausomybe ombudsmenas negali tirti Folketingo pateiktų skundų ir turi veikti nepartiniu pagrindu. Tai nereiškia, kad jis nenagrinėja politiškai kontraversiškų klausimų, tiesiog praktikoje jis turi išlikti politiškai neutralus. Ombudsmenas pateikia savo veiklos ataskaitą Folketingo Teisiniam komitetui, atsižvelgdamas į sprendimus individualiose bylose, įstatymų ir valdymo taisyklių tobulinimo atvejus, netinkamo administravimo pavyzdžius. Paprastai Teisinis komitetas rekomenduoja Folketingui atkreipti dėmesį į ombudsmeno ataskaitą.

Nuo 1961 m. Ombudsmeno vykdomas savivaldybių veiklos tyrimas buvo apribotas dviem aspektais. Pirma, jis neturi galios tirti skundų dėl savivaldybių sprendimų, kuriuos priima savivaldybė kaip galutinė instancija. Jie negali būti apskūsti regioninei ar centrinei valdžiai. Antra, vietos tarybų veiklos ombudsmeno jurisdikcija neapima net ir tuo atveju, kai sprendimas gali būti skundžiamas valstybės valdymo institucijoms. Tai taikoma dėl skundų šia tematika tyrimo, bet ombudsmenas turi teisę pradėti tyrimą savo iniciatyva, kai mano, jog savivaldybės veikla prieštarauja įstatymui. Šiuo atveju ombudsmenas turi išlaikyti pusiausvyrą tarp dviejų esminių aspektų: piliečių teisių užtikrinimo ir savivaldos nepriklausomumo. Pagal Konstituciją ombudsmenas tiria civilinės ir karinės administracijos veiklą, o Ombudsmeno akto 2 skyriuje konkrečiai apibrėžiamas valstybės tarnautojus. Jiems priskiriami ir bažnyčios tarnautojai, išskyrus religijos principus ir doktrinos klausimus. Ombudsmenas tyrimus atlieka pagal skundus arba savo iniciatyva. Ombudsmenas neturi formalios pareigos tirti, jis sprendžia savo laisvu pasirinkimu, kai

¹⁵ *Busk L.* The History and Development of the Institution of Ombudsman. The Danish Ombudsman. Ed. Hans Gammeltoft–Hansen. Copenhagen, 1995. P. 25.

skundas yra būtinas pagrindas pradėti tyrimą. Pareiškėjo pozicija taip pat gali būti svarus argumentas¹⁶. Pareiškėjai turi įvykdyti dvi formalias sąlygas. Pirmą, turi būti skundžiama ne ankstesnė kaip vienerių metų veikla, nebent ji buvo nagrinėjama aukštesnėje institucijoje. Antra, ombudsmenui neskundžiami tie sprendimai, kuriuos gali svarstyti aukštesnė institucija. Jeigu galiojančiomis apskundimo priemonėmis nepasinaudota, ombudsmenas paprastai siunčia skundą pagal žinybingumą ir informuoja pareiškėją. Remiantis Ombudsmeno direktyvomis būtina, kad skundas būtų pateikiamas raštu ir pasirašytas. Tyrimas atliekamas nemokamai. Pagal Ombudsmeno akto nuostatas ombudsmenas pats sprendžia, kada skundas nenagrinėtinas. Ombudsmeno direktyvose numatoma, kad galima susilaikyti nuo nagrinėjimo, kai „akivaizdi ligos įtaka arba kai byla nėra svarbi“.

Priėmus skundą nagrinėti svarbu informuoti pareiškėją ir apskųstą instituciją apie nagrinėjamus klausimus. Institucijos prašoma pasiaiškinti ginčijamam klausimui. Gautas argumentuotas paaiškinimas ir susijusi medžiaga siunčiama pareiškėjui norint patikrinti pateiktą informaciją. Tai labai svarbi procedūra. Pareiškėjo atsakymas ir/ar ombudsmeno preliminarus tyrimas duoda pagrindą, prireikus, papildomai užklausti instituciją. Daugelyje sudėtingų bylų tik gavus papildomus paaiškinimus, atidžiai išnagrinėjus susijusius dokumentus ir pareiškėjui pateikus tvirtą nuostatą paaiškėja, jog būtina atlikti išsamų tyrimą. Žodinės diskusijos su pareiškėju ir apskųsta institucija ar valdininku taip pat turi didelę įtaką tyrimui.

Konstitucinė pilietinių ir politinių teisių apsauga **Norvegijoje** tęsiasi nuo rašytinės Konstitucijos priėmimo 1814 m. Tai reglamentuojama Konstitucijos E dalyje (92–112 straipsniuose). Taisyklės nustato administracinės teisės tvarką, žodžio laisvę, nuosavybės ir kitas teises. Be šių rašytinių nuostatų, egzistuoja ir du svarbūs nerašytiniai konstituciniai principai: legalumo principas ir teisminės priežiūros principas. Teisės kūrėjas kiekvieną individą saugo nuo bet kokio kišimosi į jo veiklą net ir tuo atveju, kai tai nereguluojama Konstitucija, jeigu tokio kišimosi nelėmė įstatymas. Taip pat yra kitas principas, kuris pripažįstamas konstitucinio papročio dalimi, ir reikia, jog teismai peržiūrėtų kiekvieno akto, taip pat sprendimų bei įvykdomųjų ir administracinių institucijų bendrų taisyklių konstitucingumą.

Norvegijos Konstitucija įtvirtina valdžių padalijimo principą, pagal kurį

¹⁶ *Nielsen L. N.* Denmark. International Handbook of the Ombudsman. Country Surveys. Ed. G. E. Caiden. Westport, 1983. P. 79.

¹⁷ *Opsahl T.* The Protection of Civil and Political Rights in Norway. The Protection of Human Rights in the Nordic Countries. Reports and Proceedings of a Conference in Turku/Abo, Finland, June 1–2, 1974. P. 182.

vykdomoji valdžia yra savarankiška. Kabineto sistema buvo įkurta 1880 m. Stortingas turi teisę įvairiais būdais kontroliuoti viešąsias įstaigas ir vykdyti jų priežiūrą. Plečiantis viešajam administravimui atsirado poreikis griežčiau kontroliuoti viešuosius sprendimus ir būtinybė kurti kontrolės institucijas, į kurias piliečiai galėtų kreiptis su skundais tada, kai jaučiasi, jog su jais pasielgta netinkamai. Įgyvendinant šią idėją buvo sukurtos dvių ombudsmenų institucijos. Viena jų – 1952 m. ginkluotųjų pajėgų tarnautojų, o po dešimties metų – bendrai visų piliečių skundams tirti.

Norvegijoje išliko karinių pajėgų ombudsmeno institucija, nors tokios įstaigos 1968 m. atsisakė Švedija. Suomijoje ir Danijoje nuo pat įkūrimo veikia tik vienas ombudsmenas, kuris sprendžia skundus ir dėl karinių pajėgų. Kai Norvegijoje 1962 m. buvo paskirtas viešojo valdymo ombudsmenas, kilo idėja sujungti dvi įstaigas, tačiau jai nebuvo pritarta. Pagrindinis argumentas buvo tas, kad karinių pajėgų ombudsmenas turi išlikti savarankiškas dėl vaidmens renkamų atstovų sistemoje. Be to, problemų ginkluotosiose pajėgose būna dažniau negu skundų dėl Gynybos ministerijos civilinių asmenų.

1951 m. buvo sukurta komisija išsiaiškinti, kokios žmogaus teisių apsaugos reikia norint išvengti teisių pažeidimų viešojo valdymo srityje. Ji rekomendavo, kad reikėtų tobulinti valdymo procedūras, ypač suteikiant galimybę gauti viešosios informacijos ir sprendžiant piliečių skundus. Buvo patvirtintas ombudsmeno modelis, paremtas Skandinavijos valstybių pavyzdžiu. Po atitinkamų viešųjų diskusijų Kabinetas rekomendavo priimti teisės aktą, kuris buvo daug griežtesnis negu komisijos pasiūlyta idėja dėl ombudsmeno galių ir jurisdikcijos. Daugiau kaip dvejus metus projektas buvo svarstomas Parlamento Užsienio ir konstitucinių ryšių komitete. Stortingas jį priėmė 1962 m. birželio 22 d. Po kelerių metų buvo priimti aktai „Dėl administracinių bylų proceso“ (1967 m. vasario mėn.) ir „Dėl teisės gauti viešąją informaciją“ (1970 m. birželio mėn.).

Norvegijoje sukurtas karinių pajėgų ombudsmenas buvo Švedijos *militieombudsman* atitikmuo, kad ginkluotosiose pajėgose tarnaujantiems asmenims būtų sudarytas teisinis saugumas papildomai prie Šauktinių atstovų komitetų sistemos. Nuostatos dėl šauktinių atstovų išrinkimo buvo įgyvendintos 1912 m. ir vėliau buvo kuriamos Antrojo pasaulinio karo metu Norvegijos pajėgose, dislokuotose Didžiojoje Britanijoje. Karui pasibaigus buvo nuspręsta, kad tai turi būti įgyvendinta bendrąja prasme, ir veikla vykdoma nuolat. Oficialus komitetas 1948 m. pateikė ataskaitą, kad konstituciška žengti tokį demokratinį žingsnį, nes tai padėtų sukurti pasitikėjimą, bendravimą ir solidarumą visų rūšių gynybos pajėgose. Šią ataskaitą patvirtino Stortingo Gynybos komitetas, kuris ne tik pasiūlė išplėsti Atstovų komiteto veiklą, bet

ir įsteigti karinių pajėgų ombudsmeną, kuriam padėtų valdyba. Atstovų komitetas veikia visose ginkluotųjų pajėgų šakose. Kiekvienas būrys renka savo atstovą ir keturi atstovai sudaro komitetą, kuriam vadovauja vyriausiasis pulko karininkas (nuo 1972 m. nebūtinai vyriausiasis karininkas). Kiekvienas pulkas renka atstovą, ir keturi bataliono atstovai sudaro bataliono komitetą kartu su bataliono vadu ir ne daugiau kaip dviem kitais karininkais. Iki 1972 m. šie atstovų komitetai buvo grynai patariamojo pobūdžio, bet vėliau jie gavo galią priimti sprendimus tam tikrų sričių klausimais, būtent, aprūpinimo, mokymosi ir laisvalaikio veiklos. Komitetai aptaria bendruosius klausimus, o ne individualius skundus. Tarnaujantis asmuo gali prašyti savo būrio atstovą pateikti skundą dėl pulko ar bataliono vadovo, be to, tai jis gali paaiškinti tiesiogiai karinių pajėgų ombudsmeniui. Dabar vykstančiuose išrinktų atstovų metiniuose kongresuose dalyvauja Gynybos ministerijos atstovai ir visų gynybos pajėgų vadas. Kongresas renka komitetą iškeltoms problemoms spręsti¹⁸.

Karinių pajėgų ombudsmeno vaidmuo yra dvejopas. Įstaiga tiria tarnaujančių asmenų skundus, o ombudsmenas vadovauja ir atstovų komitetų sistemai. Ombudsmenas su valdybos atstovais ir atstovų komitetų nariais, siekdami įsitikinti sistemos veiklos tinkamumu, nuolat lanko dalinius. Šešis valdybos narius renka Stortingas, ir jie paprastai proporcingai atstovauja Parlamento politinei sudėčiai. Jais negali būti Stortingo nariai. Dažniausiai tai būna aktyvūs politikai, laikraščių redaktoriai ir profsąjungų atstovai. Ombudsmenas sudaro valdybos, kuri renkasi tris ar keturis kartus per metus ir veikia kaip patariamoji institucija, veiklos darbotvarkę. Valdyba paprastai nagrinėja principinius klausimus, kurie kyla ombudsmeno veikloje ir tiriant svarbias bylas.

Kiekvienas ginkluotųjų pajėgų tarnautojas gali tiesiogiai kreiptis į ombudsmeną. Skundas tiriamas neatsižvelgiant į tai, ar prieš tai buvo kreiptasi į aukštesnį karininką, ar ne. Ombudsmenas nesiremia priemonių išnaudojimo taisykle, nors ši taisyklė praktikoje taikoma karininkams, iš kurių tikimasi, kad bus pirmiausiai pasinaudota teise kreiptis į aukštesnes tarnybos institucijas. Tai ombudsmeniui suteikia tvirtą poziciją ir svarias tyrimo galias. Dauguma skundų tiriama susirašinėjant, pasitelkiant telefono skambučius, atskirais atvejais apklausiant susijusias šalis. Gynybos padaliniai paprastai vykdo ombudsmeno rekomendacijas, bet kartais reikalui išspręsti reikia ginkluotųjų pajėgų vado įsakymo. Prireikus, gali įsikišti Stortingas.

Norvegijos patirtis rodo, kad net jeigu ir nėra civilinių reikalų ombudsmeno, karinių pajėgų ombudsmeno veikla yra reikalinga, tačiau kai veikia

¹⁸ Surlien R. Norway. International Handbook of the Ombudsman. Country Surveys. Ed. G. E. Caiden. Westport, P. 159.

civilinių reikalų ombudsmenas, karinių pajėgų ombudsmenas reikalingas tik esant gerai atstovų komitetų sistemai.

Stortingo viešojo valdymo ombudsmenas – tai *Stortingets ombudsman for forvaltningens*, paprastai vadinamas *Sivilombudsmann*. Jis renkamas ketveriems metams ir veiklą pradeda sausio 1 d. kitais metais po Parlamento rinkimų, kurie vyksta rugsėjo mėnesį. Jis privalo turėti teisinį išsilavinimą ir būti ne jaunesnis nei 30 metų. Paprastai atrankos procedūra vyksta tokia tvarka: Stortingo Prezidiumo iniciatyva kartu su teisingumo ministru ir Aukščiausiojo Teismo vyriausiuoju teisėju parengiami neformalus reikalavimai. Galimų kandidatų sąrašas siunčiamas Stortingo Rinkimų komitetui, kuris išrenka kandidatą. Už kandidatą balsuojama slapta, nediskutuojant. Pirmieji du ombudsmenai – Andreas Schei ir Eriing Sandene – buvo Teisingumo ministerijos darbuotojai, vėliau tapo Aukščiausiojo Teismo teisėjais. Paprastai pirmenybė teikiama teisininkui, nesančiam jokios politinės partijos nariu¹⁹. Ombudsmenui suteikiamos socialinės garantijos yra tokios pat kaip Aukščiausiojo Teismo teisėjo. Ombudsmeno veiklos jurisdikcija apima visas viešąsias įstaigas, socialinę apsaugą ir tyrimus bei viešąsias įmones. Jo funkcijoms nepriskiriama karinių pajėgų klausimų tyrimas, įstatymų leidyba, teismai, Ministrų kabinetas, Vyriausiojo auditoriaus įstaiga ir tam tikros vietos savivaldos funkcijos. Ombudsmenas savo jurisdikcija naudojasi liberaliai ir į savo tyrimus įtraukia ir privačias organizacijas, kurias kontroliuoja viešosios institucijos, arba tas, kurios gauna iš valstybės lėšų²⁰. Ombudsmeno, veikiančio kaip Stortingo atstovas, užduotis yra prižiūrėti, kad nebūtų priimta neteisėtų aktų prieš individus sprendžiant viešojo valdymo srities klausimus. Jis gali tyrimus pradėti savo iniciatyva, jeigu yra įsitikinęs dėl teisės aktų taikymo trūkumų arba gali išpėti įstaigą dėl veiklos praktikos. Įstaiga nepakeičia valdymo institucijų vidinės kontrolės mechanizmo, o ją papildo. Pirmiausia viešosioms institucijoms suteikiama teisė tirti skundus. Vėliau tyrimą pradeda ombudsmenas. Prižiūrint aktus ypač daug dėmesio skiriama ribotas teisinės galimybes turinčių asmenų skundams dėl socialinės gerovės institucijų, psichikos sveikatos ligoninių ir kalėjimų veiklos. Ombudsmenas lanko kalėjimus ir ligonines.

Kiekvienam asmeniui, įsitikinusiam, kad jis yra valdymo pažeidimo aukta, aktas suteikia teisę kreiptis su skundu į ombudsmeną per vienerius metus nuo pažeidimo momento. Taip pat savivaldybėms suteikiama teisė pateikti skundus dėl jų teisių pažeidimo, nors valstybės institucijos negali skųsti viena

¹⁹ Os A. The Parliamentary Ombudsman for Public Administrators in Norway—Questions of Jurisdiction. Occasional paper No. 27, Edmonton. October, 1984.

²⁰ The ombudsman's Annual Report. Oslo, 1977. P. 165.

kitos. Skundą turi pateikti ne savivaldybės tarybos narys, o jo teisinis atstovas, profsąjungos narys arba šeimos narys. Paprastai skundai turi būti pateikiami raštu, nors tiriami ir žodžiu ombudsmeno įstaigos lankytojų pasirašytinai pateikti skundai. Praėjus vieneriems metams nuo skundo dėl pažeidimo pateikimo ombudsmenui, tyrimą ombudsmenas gali pradėti savo iniciatyva.

Paprastai reikalaujama, kad būtų išnaudotos administracinės problemos sprendimo priemonės, bet ombudsmenas gali pradėti tyrimą ir be jų. Tai dažnai daroma bylose dėl vilkinimo. Ne taip griežtai laikomasi šios taisyklės, kai vienintelė administracinė problemos sprendimo priemonė yra apeliacija monarchui. Norvegijoje 1981 m. buvo priimtas Nemokamos teisinės pagalbos aktas. Ombudsmenas dažnai stengiasi pareiškėjams parūpinti nemokamą teisinę pagalbą.

Apibendrinant galima pasakyti, kad ombudsmenas ir jo įstaiga veikia kaip kvalifikuoti teisininkai ir pateikiama nuomonė laikoma artima teismo sprendimams. Ombudsmeno metinė ataskaita laikoma Administracinės teisės šaltiniu. Jo tyrimai cituojami teisiniuose tekstuose ir prisideda prie teisės plėtros. Įstaiga egzistuojančias teises garantijas papildo žmogaus teisių apsauga valstybės valdymo srityje. Andreas Schei, dvylika metų dirbęs ombudsmenu, Ombudsmeno veiklą apibūdino taip: „žmogus iš gatvės lengvai gali pasinaudoti ombudsmeno pagalba, ir tai jam nieko nekainuoja“²¹.

Bendros kompetencijos teismai Norvegijoje žmogaus teises užtikrina teisinėmis sankcijomis. Nėra specialių administracinių teismų sistemos, bet yra įsteigti specialūs socialinių ir ekonominių teisių tribunolai: *Tryderetten* – Socialinio draudimo teismas, kurio, kaip pirmos instancijos, sprendimai gali būti apskųsti bendros kompetencijos teismui, ir *Arbeidsretten* – Darbo teismas, kurio sprendimai neskundžiami. Bendros kompetencijos teismai gali kontroliuoti administraciją. Paprastai administraciniais veiksmais padaryta žala gali būti atlyginama pasiskundus aukštesnei institucijai. Taip pat egzistuoja specialios institucijos ir veikia *ex officio* – Sveikatos, Darbo sąlygų, Vaikų gerovės, Alkoholio ir narkotikų problemų tarybos ir pan.

Norvegijos ombudsmenai, kaip ir kitų šalių ombudsmenai, neturi galios priimti privalomų sprendimų, tačiau jų nuomonė vertinama. Praktiškai nagrinėjami skundai dėl ekonominių ir socialinių teisių ir istorine prasme tai yra institucija, įkurta tobulinant gerovės valstybės struktūrą (kaip ir Danijoje, kitaip nei senesnėse ombudsmeno institucijose, pvz., Švedijoje ir Suomijoje).

Statutų ir parlamento aktų projektų rengėjai **Jungtinėje Karalystėje**

²¹ Schei A. Menigmann og myndighetene (with summary in English). Oslo, 1976. P. 12.

neadaptavo „ombudsmeno“ termino. Tačiau nėra esminio skirtumo tarp skandinavų kilmės institucijos ir Jungtinėje Karalystėje veikiančių devynių institucijų – dviejų parlamento komisarų, trijų sveikatos paslaugų komisarų ir keturių komisijų ar komisarų, susijusių su skundais dėl vietos valdžios. Anglijos vietos ombudsmenai susirašinėjimo dokumentuose save apibūna būtent taip. Šios devynios įstaigos nėra suprantamos kaip visuma, be to, nesukurta išsami sistema, skirta šalinti valdininkų padarytus pažeidimus. Savo veikloje komisarai yra susiję ir gali būti apibūdinami panašiais požymiais, tačiau jie veikia pagal skirtingus statutus.

Humaniška valdymo sistema turi suteikti galimybę palengvinti valdymo nuoskaudas siekiant bendro teisingumo tikslo ir dėl to, kad ir besikaupiantis nepasitenkinimas yra rimta kliūtis valdymo efektyvumui demokratinėje valstybėje. Piliečiai, nepatenkinti klasikiniu konstituciniu būdu, gali kreiptis su skundu į Parlamento narį, kad šis klausimas būtų svarstomas Parlamente²².

Parlamento komisaro aktas įsigaliojo 1967 m. balandžio 1 d. Jungtinėje Karalystėje komisaras buvo įsteigtas kaip Parlamento narių, o ne tiesiogiai visuomenės tarnautojas. Aktas nustatė jo jurisdikciją ir išvardijo sritis, kuriose jis gali tirti valdymą. Visuomenė galėjo tikėtis, kad bus įsteigtas dar vienas biurokratas, tačiau jau pirmasis parlamento komisaras seras Edmundas Komptonas (Edmund Compton) tapo visuomenei plačiai žinomas.

Dėl vietos valdymo problemiško buvo sudaryta Karališka vietos valdymo komisija, veikusi 1966–1969 m. Tuo metu parlamento komisaras gaudavo skundų dėl pažeidimų vietos valdyme, bet atmesdavo juos kaip neatitinkančius jo jurisdikcijos. Pavieniai Parlamento nariai, vėliau organizacija *Justice* nesėkmingai bandė siūlyti priimti Aktą dėl vietos ombudsmeno. Vietos valdžia tam nepritarė todėl, kad tarybų nariai savo teisine padėtimi buvo laikomi ombudsmenais. Tačiau vietos tarybų nariai veikė kaip ir parlamentarai, negalintys kištis į viešosios įstaigos veiklą. Dar prieš pateikiant organizacijos *Justice* atskaitą 1969 m. liepą Ministras Pirmininkas paskelbė, kad bus paskirtas vietos ombudsmenas. Konservatorių Vyriausybė paskutinėmis savo veiklos 1970–1974 m. laikotarpio dienomis pagal 1974 m. Vietos valdymo akto III dalį įsteigė Vietos valdymo komisijas Anglijoje ir Velse. Leiboristų Vyriausybė 1975 m. Vietos valdymo aktu įsteigė Škotijos vietos valdymo komisarą. Taip išnyko partijų nuomonių skirtumas dėl būtinumo įkurti ombudsmeno instituciją.

²² *Wade H. W. R., Forsyth C. F. Administrative Law. Eighths edition. Oxford, 2000. P. 87.*

Parlamento komisaro jurisdikcija 1969 m. buvo išplėsta Jungtinės Karalystės institucijomis Šiaurės Airijoje, tačiau ne savarankiškoms Šiaurės Airijos įstaigomis. Tais pačiais metais Didžioji Britanija sprendė bendruomenės ryšių problemas Ulsteryje. Šiaurės Airijos skundų tyrimo komisaras įsteigė vietos ombudsmeną provincijoje. Jo veikla išsiplėtė iki viešųjų įstaigų ir ligoninių valdymo komitetų.

Debatai apie parlamento komisaro skundų dėl ligoninių vadybos tyrimo prasidėjo tada, kai atitinkamas Parlamento komitetas 1967 m. pradėjo diskusijas dėl parlamento komisaro. Medicinos darbuotojų opozicija Leiboristų ir Konservatorių Vyriausybėse buvo stipri ir viešoji nuomonė palaikė ligoninių nepriklausomumą. Anglijoje ir Velse sveikatos paslaugų komisarai buvo paskirti 1973 m. pagal Nacionalinį sveikatos paslaugų reorganizavimo aktą. Škotijos komisaras buvo paskirtas kitais metais Nacionaliniu sveikatos paslaugų aktu. Dabar egzistuojanti ombudsmenų sistema buvo suformuota iki 1975 m. Ji veikia pagal savarankiškus statutus, kurių priėmimo pagrindas – 1967 m. Parlamento komisaro aktas. Visus komisarus skiria Karalienė, ir jų nepriklausomumas pagrįstas įgaliojimu laiku. Kiekvienas pagal savo kompetenciją nagrinėja skundus dėl neteisėtų aktų, priimtų dėl netinkamo valdymo. Jie negali veikti savo iniciatyva ir imtis jokių priemonių prieš teisėtus sprendimus. Savo tyrimus kiekvienas atlieka savarankiškai, gavęs visus oficialius dokumentus. Visi linkę veikti įtikėjimo, o ne konfrontacijos metodu. Kai gali būti panaudotos alternatyvios priemonės, paprastai jomis siūloma pasinaudoti.

Pirmasis Jungtinės Karalystės parlamento komisaras buvo pakirtas ir Šiaurės Airijos parlamento komisaru. Jis buvo Šiaurės Airijos komisaro skundams pirmtakas. Nuo to laiko abi pareigybės veikia drauge. Parlamento komisaras ir trys vietos valdymo komisarai Anglijoje sudaro vietos valdymo komisiją²³. Parlamento komisaras netiria skundų dėl vietos valdymo, bet dalyvauja komisijai juos svarstant. Su Velse ir Škotijos vietos komisarais jie sudaro Vietos valdymo komisijas Velse ir Škotijoje. Kartu su trimis Sveikatos paslaugų komisarais Jungtinės Karalystės Parlamento komisaras yra Tribunolų komisijos narys. Yra suformuluotos nuostatos dėl bendro skundų tyrimo: Parlamento komisaras gali atlikti tyrimus kartu su kitais komisarais.

Jungtinės Karalystės parlamento komisaras tiria Vyriausybės institucijas. Institucijų sąrašas priklauso nuo institucijų reorganizavimo procesų. Vyriausybė gali numatyti, kokių institucijų veiklą tikslinga papildomai tirti.

²³ Commission for Local Administration. Devising a Complaints System. London, 1992. P. 4.

Nėra įtraukti ekstradicijos atvejai dėl nusikaltimų tyrimo specifikos ir valstybės saugumo, taip pat sutartiniai ir komerciniai sandoriai, teisingumo vykdymas, Karūnos pasitikėjimo tarnautojai ir jos malonės aktai. Britanijos vietos komisarai tiria vietos valdymą, policijos veiklą ir vandens administravimą su tam tikromis išimtimis. Skundai dėl mokyklų vidaus tvarkos yra įtraukti į jurisdikciją. Sveikatos paslaugų komisaras tiria skundus dėl sveikatos apsaugos sistemos, kai skundžiamasi regioninės sveikatos apsaugos vadovybe, konkrečios sveikatos apsaugos srities valdymu, Šeimos gydytojų komitetais, Viešosios sveikatos laboratorijų tarybomis, Sveikatos paslaugų taryba ir jos komitetu Velse, administracinėmis institucijomis Škotijoje. Tačiau savarankiškai praktikuojantys gydytojai, stomatologai, vaistininkai, akių gydytojai ir tie, kurie priima klinikiškus sprendimus dėl ligos nustatymo ir gydymo, nėra įtraukti į jurisdikciją. Praktikoje daugiausia tiriami skundai dėl ligoninių teikiamų paslaugų.

Valstybės valdymo kišimasis į žmonių gyvenimą lėmė ombudsmeno institucijos kūrimą. **Prancūzija** taip pat nebuvo išimtis. *Mediateur* (prancūzų k. – tarpininkas) įstaiga buvo įsteigta 1973 m. vykdant administracinę reformą, ir kartu ši institucija tapo reformos vykdytoja. Institucijos veikla buvo strateginė, nes iki to laiko administracinė reforma buvo svarstoma²⁴ kaip ilgalaikė, apimanti visapusišką valdymo mechanizmo reorganizavimą.

Mediateur įstaigos įsteigimas sumodeliuotas Švedijos ombudsmeno ir Jungtinės Karalystės parlamento komisaro pavyzdžiu. *Mediateur* sumanytas kaip nepriklausomas visuomenės skundų, kurie perduodami per Parlamento narius, tyrėjas. Jo įstaiga turėtų teikti rekomendacijas institucijoms, kurių veikla tirama, ir imtis drausminių sankcijų kaltiems valdininkams sudrausminti. Viešosios institucijos turi joms padėti tirti ir atkreipti dėmesį į jo aptiktus pažeidimus. Vyriausybė atmetė *Mediateur défenseur des droits et libertes* (tarpininkas, teisių ir laisvių gynėjas) pavadinimą, palikdama tik *mediateur*. Vaidmuo buvo suprantamas dvejopai: kaip individualių laisvių gynėjas, ir kaip privilegijuotas piliečių ir administracijos tarpininkas. Veiklos pradžioje *mediateur* daugiau veikė kaip Vyriausybės politinis instrumentas valdymo santykiams su visuomene užtikrinti. Jis priklausė nuo gaunamų skundų skaičiaus, kitaip nei Verslo įmonių komisijos, kurios veikia kaip administracijos ir verslo tarpininkės. *Mediateur* turėjo perduoti kitoms institucijoms skundus, susijusius su verslo problemomis, kol 1976 m. komisija nustatė, kad tai irgi susiję su valdymo reformų projektais.

²⁴ Menier J., Desfeuilles H. France. International Handbook of the Ombudsman. Country Surveys. Ed. G. E. Caiden. Westport, P. 105.

Mediateur pareigoms skiriamas Ministrų Tarybos dekretu šešeriems metams ir tik vienai kadencijai. Iš pareigų gali būti atleistas tik tada, kai nebegali vykdyti pareigų pagal dekretu išvardytas sąlygas. Metinę ataskaitą *mediateur* pateikia Respublikos Prezidentui ir Parlamentui ir siūlo, kaip patobulinti valdymo praktiką. 1977 m. Vyriausybė priėmė 101 priemonę valdymo procesams tobulinti, 1978 m. – 41, 1979 m. – 66, 1980 m. – 48²⁵. Priimamos priemonės buvo visokio pobūdžio: nuo nereikalingų dokumentų paskelbimo negaliojančiais iki valstybinių pensijų panaikinimo pagreitinimo. Jie taip pat įtraukė Valdymo organizavimo komisijos siūlymus. Taip *mediateur* tapo pagrindiniu valdymo reformos naujų strategijų instrumentu, nes jis dėl savo statuso gaudavo visą informaciją apie netinkamo valdymo atvejus ir galėjo tarpininkauti visuomenei ir viešajai administracijai, kurios reformos pirminis tikslas buvo būtent toks. Nuo tada, kai *mediateur* vaidmuo administracinėje reformoje buvo formalizuotas ir išplėstas, padaugėjo iš parlamentarų gaunamų skundų. Juos pateikdavo ne tik opozicinės partijos atstovai, bet ir koalicinės vyriausybės. Nuo tada *mediateur* įtaka valdymo reformai išplito, nors dar išliko tarpininko pozicijos apribojimų. Parlamento nariai *mediateur* pripažino labiau tinkama institucija įsikišti į administravimo progresą.

Mediateur įstaiga neturi politinės ar administracinės galios būti tarp valdymo institucijų ir piliečių. Ji turi įsikomponuoti į valdymo mechanizmą, bendradarbiauti su valstybės tarnautojais ir kartu turėti visuomenės pasitikėjimą²⁶. Yra keletas *mediateur* institucijos veiklos nuostatų. Pirma, ji buvo įkurta veikti tik pagal Parlamento narių perduodamus skundus. Manyta, kad skundus galėtų perduoti ir kitos institucijos, bet jai nebuvo pritarta. Tam prieštaravo Parlamento nariai ir *mediateur*. Vėliau buvo pasiūlyta jurisdikciją išplėsti tiesiogiai iš visuomenės gautais skundais. Kiekvienas fizinis ir juridinis asmuo gali kreiptis su skundu į administracinius teismus dėl viešojo administravimo įstaigų²⁷. Antra, *mediateur* įstaiga turi tam tikras galias veikti savo iniciatyva. *Mediateur* gali pasirinkti institucijas, kurių veiklą jis tirs, ir gali susitelkti ties tam tikra specifine valdymo problema. Jo veiklos esmė yra būti arbitru, tačiau pradėdamas tyrimą savo iniciatyva jis tarsi praranda tarpininko galias, nes tada ieškoma pažeidimo, ir ne derinami interesai, nors tai yra institucijos filosofijos pagrindas. Trečia, *mediateur* įstaiga turi plačias galias, kurių nenaudoja praktikoje. Praktikoje *mediateur* nėra administracijos ben-

²⁵ Hayward J. E. S. *Governing France: The One and Indivisible Republic*. Second ed. London, 1983. P. 26.

²⁶ West A., Desdevises Y., Fenet A., Gaurier D., Heussaff N. C., Levy B. *The French Legal System*. Second ed. London, 1998. P. 171.

²⁷ Dadomo C., Farran S. *The French Legal System*. London, 1993. P. 87.

drininkas, nors jo galios išikomponuoja į valdymo procesus labiau negu į įstatymų leidybą. Jo ištekliai priklauso nuo Ministro Pirmininko. *Mediateur* savo galių nenaudoja drausminėms nuobaudoms skirti. Jis teikia drausminančias normas tik tada, kai viešoji institucija nevykdo teismo sprendimo. *Mediateur* nustatyti apribojimai yra tokie patys kaip ir teisėjams. Jam nėra žinybingi visi valstybės ir piliečių nesutarimai. Jis įsikiša tada, kai reikia atlyginti nuostolius, nevykdo prevencijos ir veikia gana lėtai. Jis gali skatinti viešąją administraciją, provokuoti ją reaguoti ir patarti, kaip pasikeisti, tačiau jis negali jos pakeisti ir vykdyti jai suteiktų funkcijų. *Mediateur* nėra nei aukštas valdininkas, nei vyriausiasis inspektorius, nei vyriausiasis teisės aktų leidėjas. Jis gali tik patarti šioms institucijoms, kaip jos turi pasielgti vienu ar kitu atveju. Į jo pareigas neįeina valdymo reformų vykdymas²⁸. Pagrindinė jo veiklos sritis yra administracijos ir visuomenės santykiai. Jis yra vienas iš politinių instrumentų pagal savo galias ir nepriklausomumą. *Mediateur* institucija finansuojama per Ministro Pirmininko įstaigą ir finansinę ataskaitą pateikia valstybės auditoriui. Įstaigos darbuotojus *mediateur* priima savo įgaliojimų laikotarpiui.

Kaip parlamento ombudsmeno institucija **Vokietijos Federacijoje Respublikoje** veikia Bundestago peticijų komitetas. Administracinės teisės reguliavimo srityje įkurtos ombudsmeno tipo institucijos atspindi bendrąsias šios institucijos raidos tendencijas. Jos vadinamos *Beaufragte* (vokiečių – teisinis atstovas): valstybės tarnybai – *Bundesbeauftragten für den Zivildienst*, pabėgėlių reikalams – *Asylgelegenheitenbeauftragten*, duomenų apsaugai – *Datenschutzbeauftragten* ir moterų teisių skatinimui – *Frauenbeauftragten*.

Bundestago peticijų komitetas sukurtas ir veikia pagal 1949 m. „Pagrindinį įstatymą“. Pagal Pagrindinio įstatymo 17 straipsnį kiekvienas asmuo asmeniškai arba kartu su kitais gali raštu pateikti užklausimą arba skundą kompetentingai institucijai arba parlamentams. Šio įstatymo 45 c straipsnis skelbia, kad Bundestagas skiria Peticijų komitetą paklausimams ir skundams nagrinėti. Komiteto galios nustatytos Vokietijos Federacijos įstatyme. Pagrindinio įstatymo pagrindu 1975 m. liepos 19 d. priimtas įstatymas „Dėl Vokietijos Bundestago Peticijų komiteto galių“. Peticijų komiteto veiklos nauji principai (procedūrų taisyklės) buvo priimti 1989 m. kovo 8 d. ir tobulinami beveik kiekvieno naujai išrinkto Bundestago.

Peticijų komitetas sukurtas paklausimų ir skundų dėl Vokietijos Federacijos įstaigų ir viešosios teisės pagrindu veikiančių institucijų, kurios yra Federacinės Vyriausybės priežiūroje. Bundestago Peticijų komitetas vadina-

²⁸ Neville Brown L., Bell J. S. French Administrative Law. Fourth ed. Oxford, 1993. P. 153.

²⁹ Foster N. G. German Legal System and Laws. London, 1996. P. 177.

mas kolektyviniu ombudsmenu³⁰. Jis sudaromas iš Bundestago deputatų po kiekvienų rinkimų ir susideda iš dvidešimt septynių narių. Nagrinėjami socialinio aprūpinimo, valstybės tarnybos, užsieniečių padėties teisės aktų taikymo, teisingumo vykdymo klausimai, mokesčių ir nedarbo problemos, aplinkos apsaugos ir kitos aktualijos. Iki 1975 m. Peticijų komitetas buvo tik vienas iš Bundestago komitetų ir kaip visi komitetai priklausė nuo Bundestago sprendimų. Dabar komitetas veikia kaip vykdomosios valdžios parlamentinė kontrolė, išklauso asmenų skundus valdymo institucijų veikla ir gali imtis priemonių pažeidimams ištaisyti. Pagrindinį įstatymą papildžius nuostatomis dėl Peticijų komiteto jis tapo nuolatiniu Bundestago komitetu kartu su Užsienio reikalų ir Gynybos komitetais. Komitetas buvo sukurtas remiantis sėkminga Bundestago gynybos komisaro (ši ombudsmeno institucija sukurta 1957 m. žmogaus teisėms prižiūrėti karinėse institucijose) veikla ir po diskusijų, jog reikia steigti pilietinių reikalų ombudsmeno instituciją. Bundestago Konstitucinės reformos komisija nusprendė, kad tikslingiau stiprinti peticijų sistemą, negu kurti naują ombudsmeno įstaigą.

Savo kilme ombudsmenas yra piliečių gynėjas, vyriausybės ir individų tarpininkas, humanizuojantis viešąjį administravimą ir atkuriantis visuomenės pasitikėjimą modernia valstybės valdymo sistema. Buvo paskelbti trys argumentai, kodėl ombudsmeno institucija negali būti sėkmingai „transplantuota“ Vokietijoje. Pirma, Vokietijos teismų sistema buvo išsami ir sukurtas Vokietijos Federacijos Konstitucinis teismas suteikė galimybę nagrinėti asmenų skundus dėl pagrindinių teisių pažeidimo neteisėtais valdininkų aktais. Šis „teisminis ombudsmenas“ veikė gana plačiai, nors tyrimai buvo brangūs ir trukdavo ilgai. Supaprastinus procedūras teismų kontrolei tikriausiai būtų prirėkę naujų mechanizmų. Antra, ombudsmeno veikla piliečių reikalavimus transformuojant į parlamento iniciatyvas buvo paties parlamento funkcija, todėl nebuvo reikalo ja dalytis su ombudsmenu. Parlamento komitetui galėjo būti suteikta teisė nagrinėti skundus politiniame ir valdymo kontekste bei inicijuoti pažeidimų pašalinimo ir nuostolių atlygimo veiklą. Trečia, federacinė valstybės kilmė savaime nesudarė sąlygų nacionalinei ombudsmeno sistemai sukurti. Tai buvo esminis argumentas. Vokietijos Federacijos ombudsmenas negalėtų spręsti ginčų, kurie viršija Žemių jurisdikciją, todėl reikėtų steigti ir ombudsmeno vietas institucijas. Tai didintų biurokratiją ir sunaikintų ombudsmeno tarnybos asmeninės prigimties idėją³¹.

Portugalijoje ombudsmeno institucijos įsteigimo priežastis buvo ne-

³⁰ *Vitzthum W. G.* The Petitions Committee of the German Bundestag: A Collective Ombudsman of Parliament. Tübingen University, 1980. P. 16.

³¹ *Becker B., Berkhan K. W., Bull H. P., Kempf U.* Germany. International Handbook of the Ombudsman. Country Surveys. Ed. G. E. Caiden. Westport, P. 83.

pakankamas individų teisių užtikrinimas palaikant santykius su valstybės institucijomis. Vidinė valdymo įstaigų kontrolė nebuvo laikoma visapusišku problemų sprendimo mechanizmu, nes veikė gana lėtai ir neefektyviai³². Sukurti tinkamus būdus užtikrinti asmenų teisių apsaugą nuo valstybės institucijų savivalės stengtasi 1976 m. priėmus naują Konstituciją. Pagal Konstitucijos 23 straipsnį piliečiams suteikiama peticijos teisė. Jie gali kreiptis į teismus dėl vykdomosios valdžios institucijų sprendimų. Taip administracinės teisės sistema buvo sustiprinta žmogaus teisių apsauga nuo piktnaudžiavimo valstybės tarnyboje, neteisėtų sprendimų ir galių viršijimo. Administraciniai teismai ir administraciniai auditoriai vietose gali peržiūrėti sprendimus ir panaikinti neteisėtus aktus bei finansinius reikalavimus. Kartu buvo jaučiamas poreikis sukurti instituciją, kuri tiesiogiai rūpintųsi žmogaus teisių ir laisvių apsauga nuo pažeidimo valstybės institucijose.

Apie 1970 m. ombudsmeno institucijos steigimo idėja Portugalijos teisinėje ir akademinėje sferose buvo nežinoma bei praktiškai netiko buvusiam valstybės režimui. 1971 m. Dr. Jose de Magalhaes Godinho Žmogaus teisių apsaugos nacionalinėje taryboje iškėlė šį klausimą. Vėliau Nacionalinis teisininkų kongresas patvirtino šią idėją ir rekomendavo, kad institucijos veiklos taisyklės būtų parengtos Teisingumo ministerijoje, įvertintos Parlamente ir viešai išnagrinėtos Portugalijos advokatų asociacijoje. Šiuo reikalu buvo diskutuojama Trečiajame demokratinės opozicijos kongrese 1973 m. ir buvo pasiūlyta sukurti ombudsmeno įstaigą, nes demokratija ir laisvė Portugalijoje buvo atkurtos. Nuo 1974 m. įvykiai klostėsi gana greitai, nes institucijos sukūrimas buvo įtrauktas į Teisingumo ministerijos veiksmų plano prioritetus³³.

Po revoliucijos Portugalijoje Vyriausybė buvo atvira reformoms ir naujovėms. Teisingumo ministras buvo įpareigotas išstudijuoti kitų valstybių patirtį ir nustatyti, ar ombudsmeno institucija gali tikti Portugalijoje. Dekretu Nr. 212/75 1975 m. balandžio mėnesį buvo įsteigta Ombudsmeno įstaiga teisingumui ir teisėtumui užtikrinti viešajame valdyme, tiriant piliečių skundus dėl valdymo institucijų ir ieškant tinkamo problemos sprendimo.

Portugalijos Respublikos Konstitucija 24 straipsnyje 1976 m. balandžio 2 d. sankcionavo ombudsmeno įstaigą. 1976 m. birželio 9 d. vyko *Provedor de Justica* įstaigos inauguracija, nors ji jau veikė keletą mėnesių ir per tą laiką gavo apie tris šimtus skundų. Ombudsmenas buvo paskirtas 1976 m. spalio 12 d.

Konstitucijos nuostatose reglamentuojama, kad *Provedor de Justica*

³² Amaral B. The Portuguese Ombudsman, Service do Provedor de Justica. Lisbon, 1980. P. 19.

³³ Amaral B. Portugal. International Handbook of the Ombudsman. Country Surveys. Ed. G. E. Caiden. Westport, P. 345.

Respublikos Asamblėja skiria lėšų nepriklausomam piliečių skundų dėl viešosios valdžios veiksmų ir sprendimų tyrimui atlikti. Jam nesuteikiama galia priimti privalomus sprendimus ir jis veikia teikdamas rekomendacijas. Įstaiigos statusas buvo patvirtintas 1977 m. lapkričio 22 d. įstatymu Nr. 81/77. Dabar galioja 1991 m. balandžio 9 d. įstatyme Nr. 9/91 patvirtintas statusas, kuris buvo modifikuotas 1996 m. rugpjūčio 14 d. įstatyme Nr. 30/96.

Ombudsmenas suprantamas kaip nepriklausomas piliečių gynėjas, kurio tikslas – apsaugoti ir ištaisyti neteisėtus aktus ar viešosios valdžios neteisėgumą piliečių teisių, laisvių, garantijų ir teisėtų interesų atžvilgiu. Jis turi būti aukštos kvalifikacijos ir nepriekaištingos reputacijos, sąžiningas ir nešališkas. *Provedor de Justicia* statusas prilygsta teisinei ministro padėčiai ir pagal jo įstaiigos kilmę jis yra Teisėjų aukštosios tarybos *Conselho Superior da Magistratura*, kuri atsakinga už teisėjų drausmę ir teisininkų priežiūrą, narys. *Provedor de Justicia* įgaliojimų laikas yra ketveri metai, ir jis gali būti perrinktas tik vieną kartą. Nuostatos dėl įgaliojimų ribų buvo priimtose ombudsmeno nepriklausomumui garantuoti ne vien tiriant skundus, bet ir gerinant viešųjų paslaugų kokybę. Jam priskirtas skundų dėl vietos ir centrinės valdžios institucijų, viešųjų įmonių bei karinių institucijų veiklos tyrimas. *Provedor de Justicia* gali spręsti klausimą dėl vykdomosios veiklos legalumo ir atkreipti dėmesį į administracinius sprendimus, kurie kelia grėsmę pagrindinėms žmogaus teisėms ir laisvėms bei tinkamam administravimo procesui.

Provedor de Justicia administraciniu ir finansiniu požiūriu yra autonomiškas. Jis skiria ir atleidžia personalą bei veikia specialiai įstaiigai skirtose patalpose. Dauguma įstaiigos tarnautojų yra aukštos kvalifikacijos teisininkai. Ombudsmenas turi teisę pradėti tyrimą savo iniciatyva, žodžiu gaunami skundai transkribuojami. Naudodamasis diskrecijos teise jis gali pradėti tyrimą žiniasklaidos informacijos pagrindu, remdamasis teisės aktų ir teismų sprendimų nuostatomis, jo galioje yra valdymo praktikos trūkumų analizė. Dėl aptiktų pažeidimų priimamos rekomendacijos ir atkreipiamas valdininkų dėmesys.

Po dvylikos metų viešų diskusijų 1980 m. rugsėjo mėnesį Nyderlandų Parlamento Antrieji rūmai pritarė įstatymo projektui, pagal kurį nuo 1982 m. sausio 1 d. pradėjo veikti nacionalinė ombudsmeno įstaiiga. Aukštesnieji Parlamento Rūmai nagrinėjo aktą 1981 metais, ir ši institucija buvo įtraukta į Konstituciją. Jeigu ombudsmeno pareigas užima moteris, ji turi būti vadinama nacionaline *ombudswoman*³⁴.

Šešeriems metams nacionalinį ombudsmeną skiria Antrieji Parlamen-

³⁴ Kirchheiner H. H. The National Ombudsman in a Democratic Perspective. The Ombudsman Journal. 1987. No. 6. P. 65.

to Rūmai iš trijų kandidatų, kurie siūlomi bendru sutarimu ir po Valstybės tarybos viceprezidento, Aukščiausiojo Teismo prezidento bei Audito departamento prezidento konsultacijų. Tokią paskyrimo tvarką patvirtino Parlamentas, nors ombudsmeno institucijos steigimą inicijavę vidaus reikalų ministras ir teisingumo ministras nurodė būtent savas pareigybes skirti ombudsmeną. Jeigu reikia, Antrieji Parlamento Rūmai ombudsmenui gali skirti vieną ar daugiau pavaduotojų tokiam pat įgaliojimui laikui. Jie renkami iš trijų Antriesiems Parlamento Rūmams ombudsmeno siūlomų kandidatų. Ombudsmenas pats planuoja savo pavaduotojo veiklą. Jis gali deleguoti pavaduotojui teisę tirti, priimti sprendimus ir pateikti ataskaitas dėl gaunamų skundų. Nacionalinis ombudsmenas savo veiklą vykdo padedamas įstaigos. Personalias priėmimas ir atleidimas bendru vidaus reikalų ir teisingumo ministrų sutarimu, atsižvelgiant į ombudsmeno rekomendacijas.

Kiekvienam asmeniui, ne tik tiesiogiai susijusiam su pažeidimu, suteikta teisė su skundu raštu kreiptis į ombudsmeną ir prašyti pradėti tyrimą. Toks sprendimas taip pat buvo priimtas tik Antrųjų Parlamento Rūmų sprendimu, nes įstatymo projekte buvo numatyta, kad į ombudsmeną gali kreiptis tik tiesiogiai su problema susijęs asmuo³⁵. Reikalaujama, kad skundas būtų pateikiamas ne vėliau kaip po vienerių metų nuo pažeidimo padarymo.

Pagal nacionalinio ombudsmeno aktą valdymo institucija suprantama kaip centrinės vykdomosios institucijos: ministerijos ir joms pavaldžios įstaigos ir valdininkai, taip pat asmenys, su kuriais centrinės valdžios institucija yra sudariusi darbo sutartis, gynybos pajėgos ir policija (valstybės ir savivaldybių), merai (burmistrai) ir Karalienės komisarai, kiek jie susiję su policijos pareigų vykdymu. Ombudsmenas netiria tos veiklos, kurią gali tirti teismas ir Lygaus traktavimo komisija pagal Lygaus traktavimo aktą. Buvo svarstoma galimybė įtraukti ir savivaldybės į ombudsmeno tiriamų institucijų sąrašą, bet Parlamentas tam nepritarė³⁶. Į ombudsmeno jurisdikciją neįtraukti abeji Parlamento Rūmai, Valstybės taryba, Audito departamentas ir teismai bei institucijos, veikiančios teismų priežiūroje.

Ombudsmenas tiria valdymo pažeidimus, kurie neatitinka rašytinių ir nerašytinių teisės normų, bendrų tinkamo valdymo principų, gero elgesio normų. Atlikęs tyrimą ombudsmenas pateikia nuomonę ir, jeigu įmanoma, rekomendaciją. Jam nesuteikta teisė pakeisti ar panaikinti valdymo institucijos

³⁵ Oosting M. *Essential Elements of Ombudsmanship*. Ed. L. Reif. Edmonton, 1995. P. 22.

³⁶ Oosting M. *The Ombudsman and Human Rights – Observations Based on the Experience of the National Ombudsman of the Netherlands*. Occasional paper No.46. Edmonton. February, 1992. P. 4.

priimtą teisės aktą. Pagal įstatymą ombudsmeno institucija buvo suprantama kaip papildoma teisinė priemonė teisingumui atkurti. Ombudsmenui nesuteikta teisė tirti aktus ir teismui žinybingas procedūras. Jis gali inicijuoti tokį tyrimą, bet bylą privalo perduoti teismo institucijoms. Taip pat jis neturi teisės svarstyti aktų ir procedūrų, kuriose sprendimą priėmė Karalienė ir administraciniai ar bendros kompetencijos teisėjai, taip pat su mokesčiais susijusių klausimų, kuriems taikoma teisminė ar administracinė tvarka. Ombudsmenas savo sprendimu gali nustatyti tyrimo ribas konkrečiai kiekvienoje tiriamoje byloje. Bendroji valdymo ir įstatymo bei Vyriausybės nutarimų priėmimo politika nepriskiriama ombudsmeno kompetencijai.

Kuriant ombudsmeno instituciją pagrindinis tikslas buvo sudaryti galimybę piliečiams pateikti skundus dėl nacionalinių valdymo įstaigų veiklos³⁷. Ombudsmenas gali tirti visus su valdymo veikla susijusius skundus, kurie nežinybingi administraciniams tribunolams. Jie apima nepagarbaus elgesio, bereikalingų biurokratinių formalumų ir vilkinimo ir panašius atvejus. Nacionalinio ombudsmeno veikla skiriasi nuo Roterdamo ir Hagos municipalinių ombudsmenų savo galiomis ir galimybe gauti visą informaciją bei įeiti į institucijų patalpas³⁸. Nėra nustatyto mechanizmo, kaip ombudsmenas gali priversti institucijas vykdyti rekomendacijas, ir jo jurisdikcijoje nėra vietos savivaldos institucijų, išskyrus policiją, veiklai.

Ombudsmeno įstaigos veikla padėjo gerinti valdininkų elgesį ir padidinti visuomenės pasitikėjimą valdymo institucijomis. Ombudsmenas veikia kaip piliečių ir vykdomosios valdžios tarpininkas ir, tirdamas skundus, gali nustatyti teisės aktų neatitikimus³⁹.

Ombudsmeno aktas **Airijos Respublikoje** priimtas 1980 m. liepos 14 d. Šis aktas skirtas ombudsmeno skyrimui ir funkcijoms bei santykiams su kitomis institucijomis reglamentuoti.

Šešerių metų laikotarpiui ombudsmeną skiria Prezidentas. Asmuo neturi būti vyresnis nei 61 metų ir įgaliojimus vykdo iki 67 m. Ombudsmenas gali būti skiriamas antrajai ir vėlesnėms kadencijoms. Jo statusas prilygintas Aukščiausiojo Teismo teisėjo teisinei padėčiai. Eidamas pareigas ombudsmenas negali kandidatuoti nė į vienerius Oireachtas Rūmus, būti Europos Parlamento ar vietos valdžios institucijos nariu. Jis turi teisę dalyvauti Parlamen-

³⁷ *Oosting M.* The National Ombudsman of the Netherlands and Human Rights. The Ombudsman. 1994. No. 12. P. 7.

³⁸ *Oosting M.* The Ombudsman and His Environment: A Global View. International Ombudsman 1995. No. 13. P. 12.

³⁹ *Kirchheiner H. H.* The Netherlands. International Handbook of the Ombudsman. Country Surveys. Ed. G. E. Caiden. Westport, P. 343.

to Rūmų, Europos Parlamento ir vietos valdžios institucijų posėdžiuose. Ombudsmenas savo įgaliojimų laikotarpiu negali eiti jokių kitų pareigų ir gauti kito užmokesčio, bei būti gynybos pajėgų rezerve.

Ombudsmenas tiria visų akto priede išvardytų valdymo institucijų, įskaitant Vyriausybės sekretorius ir ministrus, taip pat Valstybės departamento, veiklą ir institucijų įgaliojimus, deleguotus Valstybės departamento. Akto prieduose yra dvi lentelės. Jose išvardyti valdininkai, kurių veiklą tiria ombudsmenas. Pirmąją lentelę gali papildyti ir pakeisti Vyriausybė, o antrąją – atitinkamos srities ministras. Vykdydamas savo funkcijas ombudsmenas yra nepriklausomas. Jis tiria, ar veiklą vykdo tam įgaliota institucija, ar ji remiasi tinkamais teisiniais pagrindais, ar nėra vilkinimo ir nepriežiūros, ar remiamasi objektyvia informacija, ar nediskriminuojama ir sąžiningai bei tinkamai valdoma.

Tirti ombudsmenas pradeda gavęs skundą arba savo iniciatyva, įsitikinęs, kad yra tinkami pagrindai. Tirdamas jis gali reikalą preliminariai išnagrinėti ir nuspręsti, ar reikalinga esminė skunde pateiktos medžiagos analizė. Tyrimas gali būti nutraukiamas tada, kai skunde pateikiama prieštaringa arba neišsami informacija, skundą pateikė su klausimu nesusijęs asmuo arba skundą pateikęs asmuo nepasinaudojo kitomis teisinėmis galimybės spręsti problemą. Ombudsmenas neprivalo tirti skundą, kai mano, jog tam nėra pakankamo pagrindo. Tai palikta jo diskrecijai⁴⁰.

Ombudsmenas netiria tos veiklos, kuri žinybinga teismui, arba teismas jau yra priėmęs sprendimą tuo klausimu. Nenagrinėjami klausimai, susiję su valstybės saugumu ir karine veikla bei valstybės dalyvavimu tarptautinėse organizacijose. Taip pat nesprenžiamos valstybės tarnautojų darbo problemos, neanalizuojamas sudaromų sutarčių turinys, klausimai susiję su apatridais ir natūralizacija. Kalėjimų ir kitų bausmės bei procesinių veiksmų atlikimo vietų veikla nepriskiriama ombudsmeno jurisdikcijai.

Terminas kreiptis į ombudsmeną nustatomas akte. Tai vieneri metai nuo pažeidimo padarymo. Praleidus šį terminą arba pakartotinai kreipusis tuo pačiu klausimu atlikus tyrimą ombudsmenas nenagrinėja skundo. Ombudsmenas taip pat nenagrinėja arba nutraukia pradėtą tyrimą tuomet, kai raštu kreipiasi ministras, prašydamas netirti skundo arba tam tikros veiklos srities. Tuo atveju, kai ombudsmenas priima sprendimą netirti skundo, apie tai raštu informuojamas pareiškėjas. Jam nurodomos priežastys, dėl kurių tyrimas nepradėtas arba sustabdytas.

Tyrimo metu ombudsmenas gali gauti reikiamą informaciją savo funkci-

⁴⁰ *Stout R. M. Administrative Law in Ireland. Dublin, 1985. P. 483.*

joms atlikti. Informacija apie Vyriausybės dokumentus, susijusius su sprendimų priėmimu ir Vyriausybės bei jos komitetų procedūromis, neteikiama. Šiuo klausimu galutinį sprendimą priima Vyriausybės sekretorius⁴¹. Ombudsmenui netaikomos 1963 m. Oficialiųjų paslapčių akto nuostatos ir jis gali gauti tyrimui reikalingą medžiagą. Ombudsmeno tyrimo metu pareigūnui ar asmeniui gali atstovauti advokatas. Iki tyrimo pabaigos ombudsmeno veikla nėra viešinama.

Po tyrimo visuomet pateikiamas vertinimas ir rezultatai. Raštu informuojamas skundą pateikęs asmuo, valstybės tarnautojas ar institucija ir kiti susiję asmenys. Ombudsmenas gali atkreipti dėmesį į tyrimo metu išaiškėjusius faktus, siūlyti įvairias priemones, švelninančias pažeidimą, ir reikiamus veiksmus. Ombudsmeno sprendimas – tai rekomendacija valdymo veiklai gerinti. Kai nereaguojama į jo rekomendaciją, jis gali pateikti specialią ataskaitą.

Metines ataskaitas apie savo funkcijų vykdymą ombudsmenas abejiems Oireachtas rūmams pateikia kasmet. Kartais Parlamento Rūmams gali būti pateiktos specialios ataskaitos.

Kiek ombudsmeno įstaigoje dirbs pareigūnų ir tarnautojų, sprendžia Ministras Pirmininkas. Be to, jis nustato ir valdininkų galias. Įstaigos tarnautojai veikia pagal Valstybės tarnybos aktą. Ombudsmenas gali įgalinti valdininkus atlikti tyrimą. Visos ombudsmeno institucijos finansinės išlaidos dengiamos iš valstybės biudžeto. Jas sankcionuoja finansų ministras ir tvirtina Oireachtas.

Airijoje ombudsmeno institucija veikia klasikine prasme: vykdo viešojo administravimo kontrolę ir turi tam tikrų įgaliojimų žmogaus teisių bei laisvių apsaugos užtikrinimo srityje.

Sukurti ombudsmeno instituciją Franko laikų **Ispanijoje** nebuvo įmanoma ir idėja buvo žinoma tik keletui teisininkų ir akademikų, kurie buvo susirūpinę dėl viešojo valdymo kontrolės. Jose Maria Boquera buvo susidomėjęs specialia institucija įstatymų viršenybės priežiūrai vykdyti⁴². De la Vallina ir kiti⁴³ buvo įsitikinę, kad daugiau dėmesio reikia skirti ombudsmeno institucijai kaip galimai garantijai apsaugoti piliečių teises ir laisves nuo val-

⁴¹ *Morgan D. G.* Constitutional Law of Ireland: the Law of the Executive, Legislature and Judicature. Dublin, 1985. P. 134.

⁴² *Boquera J. M.* Derecho administrativo y socialización. Madrid, 1965. P. 170–73.

⁴³ *V de la Vallina.* La figura del Mediador en el Derecho positivo trances. Documentación Administrativa 156. 1973. P. 149–51. Tome J. Algunas ideas políticas sobre el Derecho administrativo y la Administración pública. Documentación Administrativa 167. 1975. P. 23–25. de Entem'a E. G. Seminario organizado por las Naciones Unidas en Estocolmo. Revista de Administración Pública No. 39. 1962. P. 569. Nieto A. La vocación del Derecho administrativo de nuestro tiempo. Revista de Administración Pública No. 76. 1975. P. 27.

dininkų savivalės. Buvo pripažįstama, kad ombudsmeno įstaigai sukurti reikalingesni demokratiniai pokyčiai negu esanti autoritarinė vykdomoji valdžia. Po Franko mirties ombudsmeno idėja vėl buvo prisiminta, nes iki tol apie ją žinojo tik nedaugelis teisininkų, administracinės teisės specialistų. Pirmosios oficialios diskusijos dėl institucijos steigimo prasidėjo 1978 m. Konstitucinės komisijos komitetas pasiūlė sukurti nacionalinio konstitucinių piliečių teisių gynėjo įstaigą. Neatsižvelgiant į idėjos naujumą ir į tai, kad svarbi nauja politika šioje srityje, viešieji debatai nevyko. Idėja tiesiog buvo patvirtinta. Kadangi diskusijos dėl naujos Konstitucijos vyko konfidencialiai, nėra žinoma, kas pasiūlė ombudsmeno pareigybių įsteigimo idėją, kaip ji buvo analizuojama, kokios detalės buvo pabrėžiamos, tačiau tikėtina, kad jas aktyviai palaikė Komiteto nariai socialistai, susižavėję Skandinavijos ombudsmeno modeliu. Deja, nėra jokių oficialių dokumentų apie politinę opoziciją. Nuomonės dėl ombudsmeno institucijos išsiskyrė, nes siūlymas dėl nacionalinio gynėjo buvo ištrauktas iš Konstituciją. Kairiosios partijos labai rėmė šią idėją kaip stiprią ir nepriklausomą instituciją viešojo valdymo kontrolei vykdyti. Tuo tarpu dešniosios partijos buvo linkusios riboti institucijos galias. Kompromisinis sprendimas buvo nacionalinį gynėją laikyti Ispanijos Parlamento atstovu piliečių konstitucinių teisių apsaugos klausimas ir kartu įgaliojo viešąją valdžią gerbti teisingumo principus ir prižiūrėti vykdomųjų institucijų veiklą. Kartu gynėjo institucija buvo siejama su naujuoju Konstituciniu teismu kaip pagrindinių teisingumo principų, skaidrumo ir lygybės garantu ir pabrėžiama, kad ji kuriama pilietinių laisvių priežiūrai vykdyti. Tai patvirtino Komitetas ir Kongresas. Senate pasiūlytos kelios pataisos, nes buvo susirūpinta, kad nacionalinis gynėjas nesikištų į teismo procedūras ir jo veikla nesikirstų su Finansų ministerijos vykdoma viešojo administravimo kontrole. Katalonijos ir Baskų senatoriai siūlė, kad gynėjas netirtų jų atstovaujамų sričių veiklos, nes tai pažeistų jų bendruomenių autonomiją. Nė vienam iš šių siūlymų nebuvo iš esmės pritarta ir Jungtinis Senato ir Kongreso komitetas patvirtino teisinę nacionalinio gynėjo instituciją kaip Ispanijos Parlamento aukščiausiąjį komisarą, atsakingą Parlamentui ir skirtą Konstitucijoje numatytų teisių apsaugai ir vykdomosios valdžios veiklos priežiūrai vykdyti. Kairiosios partijos atstovavo skandinaviškajai ombudsmeno idėjai, kitos partijos rėmėsi Didžiosios Britanijos Parlamento komisaru arba Prancūzijos *mediateur*⁴⁴.

Konstitucija suteikė *Difensor del Pueblo* (ispanų k. – visuomenės, na-

⁴⁴ Pitarch I. E. Spain. International Handbook of the Ombudsman. Country Surveys. Ed. Caiden G. E. Westport, P. 349.

cionalinis gynėjas) galias ginti piliečių teises ir esmines laisves, prižiūrėti viešųjų institucijų veiklą ir kreiptis į Konstitucinį teismą. Tačiau iš Konstitucijos nuostatų neaišku, ar jis bus renkamas abiejų Generalinių Kortėsų Rūmų, ar skiriamas Karaliaus. Taip pat nėra akivaizdu, ar *Difensor del Pueblo* bus vienasmenė institucija ar kolektyvinė. Konstitucija nedetalizuoja jurisdikcijos, bet yra aišku, kad jis rūpinsis vykdomąja, o ne politine Vyriausybės veikla. Be to, jis papildo teisminę kontrolę ir teisinę apsaugą nuo piktnaudžiavimo, labiau rūpinasi netinkamo administravimo mažinimu negu baudimu ir naudojami rekomendacijomis ir įtikinėjimu, o ne tiesiogine kontrole. *Difensor del Pueblo* suteiktos galios išvėlgti aktų nekonstitucingumą ir tiesiogiai kaltinti viešąją valdžią Konstituciniame teisme. Tai galios, kurių tradiciniai ombudsmenai neturi. Konstitucinės galios būti nepriklausomam nuo įstatymų leidžiamosios ir vykdomosios valdžių sustiprina institucijos nepriklausomą statusą ginant pilietines teises bei laisves ir prižiūrint jas nuo abejotinos viešojo valdymo praktikos. Gynėjo veikla plėtojosi panašiau į Portugalijos *Provedor de Justicia* negu Prancūzijos *mediateur* ar Skandinavijos ombudsmenų.

Ombudsmeno institucijos įsteigimas užtruko gana ilgai. Tą patį galima pasakyti ir apie Katalonijos ir Baskų krašto pasiūlymus, kurie nebuvo įgyvendinti iki nacionalinės *Difensor del Pueblo* institucijos įsteigimo. Žiniasklaida nemažai dėmesio skyrė visuomenės švietimui apie ombudsmeno įstaigą. Centre de Estudios Constitucionales suorganizavo tarptautinę ombudsmeno konferenciją 1980 m. ir buvo diskutuojama apie nacionalinio gynėjo idėją, skundų tyrimo ir administracine teise reguliuojamos sistemos suderinamumą, nacionalinio ir vietinių ombudsmenų santykius⁴⁵. Organiškasis aktas dėl *Defensor del Pueblo* buvo priimtas 1981 m. balandžio 6 d.

Generaliniai Kortėsai penkeriems metams renka vyriausiąjį komisarą Konstitucijos I dalyje numatytų žmogaus teisių gynybai ir valdymo priežiūrai – *Defensor del Pueblo*. Bendravimui su juo abeji Parlamento Rūmai sudaro komitetus, kurie priima rezolucijas paprasta balsų dauguma. Kongreso ir Senato komitetai susitinka bendrame posėdyje, kai nusprendžiama, ir pirmininkauja Kongreso spikeris. *Defensor del Pueblo* kandidatūra siūloma abiejų Parlamento Rūmų plenumui. Pasiūlius kandidatą Kongreso nariai ne vėliau kaip per 10 dienų turi rinkti *Defensor del Pueblo*. Juo paskiriamas kandidatas, gavęs ne mažiau kaip tris penktadalius balsų. Ne vėliau kaip dvidešimt dienų po Kongrese vykusių rinkimų paskyrimas turi būti patvirtinamas Senate tokia pat balsų dauguma. Jeigu tokia balsų dauguma nepasiekiamą per mėnesį, turi

⁴⁵ Caiden G. E. Pitarch I. E. International Handbook of the Ombudsman. Country Surveys. Spain. Westport, 1983. P. 352.

vykti Rūmų komitetų bendroji sesija, kurioje teikiami pasiūlymai. Šiuo atveju, jei už kandidatą balsuoja trys penktadaliai Kongreso narių, jis paskiriamas pareigoms tada, kai toks pat Senato narių skaičius balsuoja už. Paskyrimas tvirtinamas Kongreso ir Senato spikerių parašais. Paskyrus *Defensor del Pueblo* Parlamento Rūmų komitetai vėl renkasi bendrame posėdyje paskirti jo pasiūlytus pirmąjį ir antrąjį padėjėjus. Kiekvienas Ispanijos pilietis, sulaukęs įstatyme numatyto amžiaus, gali tapti *Defensor del Pueblo*.

Vykdydamas savo pareigas *Defensor del Pueblo* yra nepriklausomas nuo jokios institucijos, savo funkcijas vykdo autonomiškai ir turi imunitetą. Jis negali vykdyti politinės veiklos ir užimti politinio posto ar eiti kitas pareigas. Per dešimt dienų po paskyrimo jis privalo atsisakyti visų kitų su darbu susijusių įsipareigojimų, kitaip laikoma, kad jis negali užimti pareigų. Jeigu toks veiklos nesuderinamas atsiranda vėliau, laikoma, kad *Defensor del Pueblo* atsisakė pareigų. Vykdyti pareigas jam padeda padėjėjai, ir už biudžeto lėšas gali būti samdomi patarėjai. Visi įstaigos darbuotojai laikomi Parlamento tarnautojais. Padėjėjai ir patarėjai netenka savo pareigų išrinkus naują *Defensor del Pueblo*. Institucijos biudžetas yra sudėtinė Parlamento biudžeto dalis.

Defensor del Pueblo ex officio sprendžia klausimus dėl viešojo administravimo institucijų veiklos ir sprendimų bei santykių su piliečiais. Jo jurisdikcijai priskirta ministrų, vykdomųjų institucijų, valstybės tarnautojų ir kitų asmenų, veikiančių viešojo administravimo tarnyboje, veikla. *Defensor del Pueblo* tiria regioninius ir vietos valdymo klausimus, priima sprendimus dėl valstybės tarnautojų veiklos teisėtumo. Gavęs skundą dėl teisingumo administravimo juos pagal pobūdį turi perduoti prokurorui, kuris tirs teisėtumo klausimą, arba Bendrajai teisinės galios tarybai ir imtis atitinkamų teisinių priemonių. Šiais atvejais *Defensor del Pueblo* kartu gali informuoti ir Parlamentą. Nesikišdamas į nacionalinę gynybą jis veiklą vykdo ir karinėse institucijose. Nesprendžiami teisingumo vykdymo ir teismo sprendimų bei nuosprendžių įgyvendinimo klausimai.

Kiekvienam asmeniui be jokių apribojimų suteikiama teisė kreiptis į *Defensor del Pueblo* dėl teisinių interesų pažeidimo valdymo institucijose. Įstatyme teigiama, kad nepaprastosios ar karo padėties paskelbimas neturės įtakos *Defensor del Pueblo* veiklai užtikrinant žmogaus teises ir laisves. Gavęs skundą *Defensor del Pueblo* surenka reikiamą informaciją: kreipiasi į apskųstą instituciją, prašydamas paaiškinimo, kurį ji turi pateikti per 15 dienų, arba išimtiniais atvejais per vėliau nustatytą terminą. Atsisakymas ar vilkinimas pateikti informaciją paviešinamas ir apie tai, prireikus, informuojamas Parlamentas metinėje arba specialioje ataskaitoje. Institucijos privalo bendradarbiauti su *Defensor del Pueblo* ir pateikti visą reikiamą medžiagą be apribojimo,

įskaitant ir valstybės paslaptis. Tik Ministrų Kabinetas gali apriboti kai kurių dokumentų vėlesnį platinimą. *Defensor del Pueblo* turi teisę gauti visus dokumentus ir apklausti valstybės tarnautojus. Nustatęs pažeidimus jis informuoja pareiškėją ir valdininką arba vadovą. Aptikus pažeidimą, nustačius vilkinimo, diskriminacijos arba aplaidumo darbe faktą kaltas valstybės tarnautojas prašomas pasiaiškinti. Nustačius nusikalstamos veikos faktus kreipiamasi į prokurorą. *Defensor del Pueblo* nesuteikta teisė pakeisti ar papildyti valdymo institucijų priimtus sprendimus. Jis gali siūlyti tobulinimus. Nustatęs valdymo praktikos trūkumus *Defensor del Pueblo* turi teisę siūlyti teisės aktų projektus. Pagal Konstituciją ir organiškąją Konstitucinio teismo įstatymą jam suteikta teisė kreiptis į Konstitucinį teismą. *Defensor del Pueblo* teikia rekomendacijas ir atkreipia dėmesį į pareigų vykdymą ir priemones, kurių turi būti imtasi atitinkamu atveju. Jeigu asmeniui padaryta žala, ji atlyginama per *Defensor del Pueblo* iš biudžeto. Nukentėjęs asmuo per dešimt dienų ir ne vėliau kaip per penkiolika dienų turi pateikti savo atsiliepimą apie tyrimo rezultatus.

Defensor del Pueblo pateikia Generaliniams Korteseams metinę ataskaitą. Joje pateikiamos charakteringiausios bylos ir rekomendacijos valdymo institucijoms, apibendrinami viešojo administravimo procesai, informuojama, kaip vykdomos rekomendacijos. Bendroji statistika nepateikiama. Ataskaitos priede yra informacija apie įstaigos biudžetą. Ataskaita žodžiu pristatoma abiejų Parlamento Rūmų sesijose, kur parlamentarai turi teisę pateikti klausimus ir vertinimą.

Austrijos Parlamentas 1977 m. priėmė Federacinį įstatymą dėl Austrijos ombudsmeno valdybos (*Volksanwaltschaft*) funkcijų ir organizacijos 1977–1983 m. laikotarpiu. Šios nuostatos 1981 m. buvo ištrauktos iš Austrijos Federacijos Konstituciją (VII skyrius, 148 straipsnis)⁴⁶. 1982 m. Buvo priimtas Austrijos ombudsmeno tarybos federacinis įstatymas (*Volksanwaltschaftsgesetz*).

Kiekvienam asmeniui, kurio teisės pažeidė valdymo institucijos (*Bund*), suteikta teisė kreiptis su skundu į Austrijos ombudsmeno tarybą – *Volksanwaltschaft*. Visi skundai tiriami, pareiškėjas informuojamas apie tyrimo rezultatus ir kokių veiksmų reikia imtis. Tiriama visa valdymo institucijų veikla. *Volksanwaltschaft* kaip nepriklausoma institucija tiria ne tik skundus, bet ir bendradarbiauja su žemesniais Parlamento Rūmais – Nacionaline Asamblėja (*Nationalrat*) sprendžiant piliečių peticijas ir iniciatyvas. Ši tvarka smulkiau nustatyta Įstatyme dėl *Nationalrat* veiklos tvarkos. Visos federacinės, valstybės ir savivaldos institucijos (*Bund, Lander, Gemeinde*) įpareigtos padėti *Volksanwaltschaft* vykdyti veiklą. *Volksanwaltschaft* suteikta teisė tikrinti

⁴⁶ The Austrian Constitution. Wien, 1983. P. 54.

dokumentus ir gauti visą reikiamą informaciją, įskaitant ir valstybės paslaptis. Valstybės paslaptimi laikomą informaciją *Volksanwaltschaft* gali naudoti ir saugoti taip pat kaip ir institucijos, kurios veikla tiriama. Ši taisyklė taikoma ir pateikiant ataskaitas Nacionalinei Asamblėjai.

Savo veikloje *Volksanwaltschaft* centrinio ir vietos valdymo institucijoms teikia atliktu tyrimu pagrįstas rekomendacijas. Kai rekomenduojama tam tikra veikla savivaldos pagrindais veikiančioms institucijoms, apie tai informuojamos ir federacinės institucijos. Institucija, kuriai pateikiamos rekomendacijos, per specialiai nustatytą laiką turi pateikti atsiliepimą raštu į rekomendaciją. Ombudsmenų valdybos akto 6 paragrafas numato, kad tas laikotarpis yra aštuonios savaitės.

Volksanwaltschaft suteikta teisė kreiptis į Konstitucinį Teismą dėl Austrijos Federacijos valdžios aktų (ordonansų) teisėtumo. Austrijos Federacinei valdžiai taip pat suteikiama teisė kreiptis į Konstitucinį teismą kilus nesutariams su *Volksanwaltschaft* teisės aktų interpretavimo klausimais.

Volksanwaltschaft yra trijų narių taryba, reziduojanti Vienoje ir pirminkaujama vieno iš narių. Jos įgaliojimų laikas – šešeri metai. Nariai gali būti perrenkami vieną kartą. *Volksanwaltschaft* nariai renkami *Nationalrat* Pagrindinio komiteto rekomendacija, dalyvaujant ne mažiau kaip pusei narių. Kiekviena iš trijų partijų, turinčių daugiausia atstovų Nacionalinėje Asamblėjoje, turi teisę nominuoti po vieną *Volksanwaltschaft* narį. Paskirtiems nariams, prieš pradėdant eiti pareigas, reikia gauti Austrijos Federacijos Prezidento patvirtinimą.

Kasmet vyksta *Volksanwaltschaft* pirmininko rotacija balsuojant politinėms partijoms, nominavusioms kandidatus į valdybos narius. Jeigu *Volksanwaltschaft* narys atsistatydina, jį nominavusi partija iškelia kitą kandidatą likusiam įgaliojimų laikui ir rinkimai vyksta bendra tvarka. Savo įgaliojimų laikotarpiu *Volksanwaltschaft* nariai yra atsakingi Nacionalinei Asamblėjai ir negali užimti kitų pareigų federaciniame ar vietos valdyme bei veikti kurioje nors profesinėje srityje.

Volksanwaltschaft tarnautojai skiriami Austrijos Prezidento Ombudsmenų tarybos pirmininko rekomendacija ir parašu. Austrijos Prezidentas gali suteikti galias *Volksanwaltschaft* pirmininkui priimti į tarnybą tam tikrų kategorijų darbuotojus. Pagalbinį personalą į darbą priimama *Volksanwaltschaft* pirmininkas, kuris valdyboje turi aukščiausias administravimo galias.

Austrijos Federacijos Konstitucija reglamentuoja, kad žemėse gali būti sukurtos *Volksanwaltschaft atitinkančios* vietos institucijos ir tai būtina reglamentuoti įstatymu. Tokios institucijos yra sukurtos.

Volksanwaltschaft sprendžia klausimus remdamasi patvirtintomis Pro-

cedūrų taisyklėmis. Priimant kolektyvinius sprendimus privalo dalyvauti visi Tarybos nariai. Sprendžiama balsų dauguma ir balsuojant neleidžiama susilaikyti. Tyrimus kiekvienas narys atlieka savarankiškai pagal pasidalytas veiklos sritis.

Visa Ombudsmenų tarybos veikla vykdoma pagal 1950 m. *Federal gazette* Nr. 172 Bendrųjų valdymo procedūrų akto (*Allgemeines Verwaltungsverfahrensgesetz*) 6, 7, 10, 13, 14, 16 paragrafus, 18 paragrafo pirmąją ir ketvirtąją dalis, 21–31 paragrafus, 45 paragrafo pirmąją ir antrąją dalis bei 46–55 paragrafus. Į kai kurias institucijas ir organizacijas gali būti kreipiamasi ne tik vokiečių kalba. Tuo atveju, kai su institucija bendraujama kita kalba, į Ombudsmenų tarybą taip pat galima kreiptis ta kalba. Valdybos atliekamas tyrimas yra nemokamas. Atlikus tyrimą *Volksanwaltschaft* teikia rekomendaciją, į kurią institucija privalo reaguoti. Pareiškėjas visada informuojamas apie šias procedūras.

Pateikiant metinę ataskaitą *Volksanwaltschaft* narių nuomonės gali išsiskirti ir tuomet leidžiama pateikti vadinamąją „mažumos ataskaitą“ kartu su ataskaita Nacionalinei Asamblėjai.

Graikijoje ombudsmeno veiklą reglamentuoja Prezidento pasirašytas 1997 m. balandžio 17 d. įstatymas Nr. 2477, t. y. ombudsmenas ir Viešojo administravimo inspektorių – kontrolierių institucija. Ombudsmenas laikomas nepriklausoma vykdomosios valdžios institucija, kurios tikslas – tarpininkauti piliečiams ir valstybės tarnybai, savivaldos institucijoms bei viešosios teisės pagrindu sukurtoms institucijoms ir ginti piliečių teises nuo netinkamo valdymo ir neteisėtų aktų valdymo srityje. Jis nėra kontroliuojamas Vyriausybės ar kitų valdymo institucijų. Savo funkcijas ombudsmenas vykdo padedamas keturių padėjėjų, kurie, vykdydami pareigas, yra funkciškai ir asmeniškai nepriklausomi. Dėl savo nuomonės ir atliekamų tyrimų ombudsmenas ir jo padėjėjai negali būti persekiojami. Tyrimas gali būti pradėtas tik difamacijos, įžeidimo ar konfidencialumo pažeidimo atveju.

Ombudsmenui ir jo padėjėjams keliami specialūs išsilavinimo reikalavimai. Pagal įstatymo nuostatas Ombudsmeno institucijoje gali dirbti iki trisdešimties tam tikros srities specialistų ir taip pat apie keturiasdešimt atitinkamų tarnautojų, veikiančių kaip Sekretoriatas. Specialistai įstaigoje dirba pagal penkerių metų terminuotą sutartį, kuri gali būti pratęsiama. Pareigos užimamos viešo konkurso tvarka. Atranką vykdo ombudsmenas, o galutinai tvirtina penkerių asmenų komitetas, sudarytas iš ombudsmeno, dviejų jo padėjėjų, universiteto profesoriaus ir aukšto teisingumo sistemos valdininko. Formalius reikalavimus kandidatui nustato komitetas ir interviu būdu atrinkamas įstaigos tarnautojas. Šias pareigas gali užimti prokurorai ir teisininkai.

Pastariesiems užėmus pareigas Ombudsmeno įstaigoje būtina sustabdyti privačią praktiką. Specialistai priimami į darbą vidaus reikalų, viešojo administravimo ir decentralizacijos ministro įsakymu. Kitą personalą įdarbina ombudsmenas savo įsakymu. Kandidatams būtina turėti universiteto išsilavinimą ir bent aštuonerių metų darbo stažą viešajame sektoriuje bei atitikti Valstybės, viešosios teisės junginių ir valstybės kontroliuojamų bankų įstatymo Nr. 1943/1991 reikalavimus. Šie darbuotojai priimami į tarnybą trejiems metams ir sutartis gali būti tęsiama. Įstaigos sekretariatui vadovauja direktorius, kurį nuolatiniam darbui priima ombudsmenas. Specialistų darbo užmokestis nustatomas bendru vidaus reikalų, viešojo administravimo ir decentralizacijos ministro ir finansų ministro įsakymu. Atlyginimas gali būti mažesnis kaip kitų teisininkų, dirbančių valstybės tarnyboje. Įstaigos finansavimas vykdomas specialiu aktu per Vidaus reikalų, viešojo administravimo ir decentralizacijos ministerijos biudžetą.

Ombudsmenas ir jo padėjėjai privalo turėti aukštąjį išsilavinimą ir visuomenės palaikymą. Jie pareigas užima rinkimų būdu. Ombudsmeną parenka Ministerijų taryba pagal išankstinę Institucijų ir skaidrumo komiteto nuomonę remdamiesi Parlamento patvirtintomis taisyklėmis. Jis skiriamas Prezidento dekretu. Padėjėjai skiriami ombudsmeno siūlymu vidaus reikalų, viešojo administravimo ir decentralizacijos ministro sprendimu. Ombudsmeno ir jo padėjėjų įgaliojimų laikas yra penkeri metai. Ombudsmeno pakartotinis skyrimas pareigoms neleistinas. Anksčiau laiko jis gali būti atleistas iš pareigų Prezidento dekretu Ministerijų tarybos siūlymu ir išankstine Institucijų ir skaidrumo komiteto nuomone dėl nesugebėjimo atlikti pareigas, taip pat dėl ligos. Ombudsmeno padėjėjas atleidžiamas iš pareigų ombudsmeno rekomendacija vidaus reikalų, viešojo administravimo ir decentralizacijos ministrui priėmus sprendimą tais pačiais pagrindais. Nei ombudsmenas, nei jo padėjėjai įgaliojimų laikotarpiu negali eiti jokių kitų apmokamų arba neapmokamų pareigų ir vykdyti profesinės veiklos viešajame ar privačiame sektoriuje. Parlamento narys, paskirtas ombudsmenu ar jo padėjėju, turi atsisakyti pareigų Parlamente. Ombudsmeno ir jo padėjėjų darbo užmokestis nustatomas bendru vidaus reikalų, viešojo administravimo ir decentralizacijos ministro ir finansų ministro sprendimu pagal galiojančias taisykles.

Ombudsmeno jurisdikcijoje yra valstybės institucijos, savivaldos „A“ ir „B“ lygmens įstaigos, kitos viešosios teisės institucijos, organizacijos, susijusios su vandens filtravimo ir tiekimu, drenavimu ir atliekomis, elektros energijos ir šiluminių dujų tiekimu, asmenų ir prekių gabenimu bei telekomunikacijomis ir paštu. Tiriama valstybės tarnautojų veikla, išskyrus ministrų ir jų pavaduotojų, kiek jie vykdo politines funkcijas, viešosios teisės reguliuojamų religinių bendruomenių ir teismo institucijų veikla, karinių tarnybų veikla,

susijusi su valstybės saugumu ir nacionaline gynyba, Užsienio reikalų ministerijos veikla, susijusi su šalies užsienio politika ir tarptautiniais santykiais, Nacionalinės informacijos tarnybos, Valstybės teisės tarybos ir nepriklausomų valdymo institucijų veikla.

Ombudsmenas nagrinėja administracinius sprendimus ir veiklą, kuria pažeidžiamos privačių ar juridinių asmenų teisės ir interesai ar kyla tokia grėsmė. Veikla, prieštaraujanti Konstitucijai ir įstatymams, atsisakymas vykdyti pareigas, nustatytas teisės aktuose ar galutinio teismo sprendimu, veikla, kuria pažeidžiamos valdymo taisyklės, skaidrumo principai ar piktnaudžiavimas valdžia – tai ombudsmeno tyrimo sritis. Jis netiria veiklos, žinybingos teismui.

Tirti ombudsmenas pradeda skundo pagrindu arba savo iniciatyva remdamasis viešąja nuomone. Netiriami valdymo aktai, sukūrę teises ar palankias sąlygas trečiajam šaliai, aktai, kurie gali būti peržiūrėti tik teismo keliu, išskyrus atvejus, kai tai susiję su aplinkosaugos klausimais. Nustatomas šešerių mėnesių terminas pateikti skundą. Neatsižvelgiama į tai, kad klausimą galima spręsti apeliuojant administracine tvarka arba kai tai jau padaryta. Kreipimasis į ombudsmeną nesustabdo senaties terminų skųsti sprendimą. Jeigu sprendimas gali būti skundžiamas teismui, ombudsmenas netiria klausimo, kol nepraėjo trijų mėnesių kreipimosi terminas.

Tyrimo metu ombudsmenas gali kreiptis pagalbos į Viešojo administravimo inspektorių – kontrolierių instituciją. Jis gali gauti visą informaciją ir dokumentus, reikalingus tyrimui, apklausti asmenis, užsakyti ekspertizes. Tyrimai neturi kelti grėsmės nacionalinei gynybai, valstybės saugumui ir tarptautiniams santykiams. Valstybės institucijos turi remti ombudsmeno tyrimus. Apie atsisakymą teikti pagalbą ombudsmenui informuojamas atitinkamos srities ministras. Ombudsmenas ir jo padėjėjai bei specialistai savo veiklai vykdyti turi teisę gauti ir valstybės paslaptimi laikomą informaciją.

Atlikęs tyrimą ombudsmenas pareiškia išvadą, kuri paprastai derinama su atitinkamos srities ministru. Jis imasi visų priemonių piliečio problemai spręsti. Ombudsmenas gali nurodyti institucijoms terminą, per kurį šios turi informuoti apie rekomendacijos įgyvendinimą ar priežastis, trukdančias tai daryti. Jo rekomendacijos nepaisymą ombudsmenas gali paviešinti. Visais atvejais apie tyrimą informuoja susijusi šalis.

Nustatęs pažeidimą tarnyboje ombudsmenas turi teisę siūlyti skirti drausminę nuobaudą. Jis gali imtis ir kitų priemonių padėčiai ištaisyti. Taip pat gali būti nustatomas terminas, per kurį pažeidimas turi būti ištaisytas. Ombudsmenas gali kreiptis į atitinkamą instituciją, kad būtų pradėtas tirti netinkamas elgesys. Jeigu padarytas rimtas tarnybos taisyklių pažeidimas ir

institucijos vadovybė ar aukštesnė įstaiga nereaguoja, ombudsmenas su ataskaita gali kreiptis į prokurorą.

Metinėje ataskaitoje ombudsmenas pateikia veiklos analizę ir svarbiausių tyrimus bei siūlo viešosios tarnybos tobulinimo mechanizmus, teisės aktų papildymus ir pataisymus. Kiekvienių metų kovo mėnesį ombudsmenas pateikia ataskaitą Ministrui Pirmininkui ir Parlamento pirmininkui. Be to, informacija pateikiama vidaus reikalų, viešojo administravimo ir decentralizacijos ministrui. Per metus, prireikus, ombudsmenas gali teikti specialias ataskaitas šiems pareigūnams. Metinė ataskaita svarstoma specialioje Parlamento plenarinėje sesijoje pagal atitinkamas taisykles. Savo įgaliojimais ir veiklos pobūdžiu Graikijos ombudsmenas panašiausias į Prancūzijos *mediateur*.

Europos Sąjungos (toliau – ES) ombudsmeno sukūrimui įtakos turėjo Ispanijos pastangos siekiant Europos pilietybės ir Danijos susirūpinimas dėl valdymo efektyvumo ir teisėtumo bei ombudsmeno veiklos skandinaviškosios tradicijos. Pirmuoju ombudsmenu 1995 m. liepos 12 d. Buvo išrinktas Jacobas Sodermanas (buvęs Suomijos parlamento ombudsmenas). Jis veiklą vykdyti pradėjo 1995 m. rugsėjo mėnesį.

Europos ombudsmenas susiduria su didesne atsakomybe, nes žiniasklaida nemažai dėmesio kreipia į jo veiklą. Jau pirmojoje veiklos ataskaitoje ombudsmenas pabrėžė, kad visuomenės pasitikėjimas įstaiga ir skundų turinys parodo, kas jo veiklos esmė⁴⁷. Nemažai dėmesio ombudsmeno institucijos veikloje skiriama informavimui apie galimybę kreiptis su skundu į ombudsmeną bei kaip praktiškai pasinaudoti šia teise. Informacija yra pateikta ir Europos Parlamento interneto puslapyje⁴⁸.

Europos ombudsmeno statutas asmenims suteikia teisę į ombudsmeną kreiptis tiesiogiai arba per Europos Parlamento narį. Skunde turi būti aiškiai išdėstyta, kuo skundžiamasi, ir nurodyti asmens rekvizitai. Taip pat asmuo gali prašyti, kad skundas būtų nagrinėjamas konfidencialiai. Ombudsmenui suteikta teisė pradėti tyrimą savo iniciatyva. Reikalaujama, kad prieš besikreipiant į ombudsmeną būtų pasinaudojama administracinėmis priemonėmis. Pateikiant skundą laiške galima išdėstyti savo skundo esmę ir pridėti reikiamus dokumentus. Taip pat yra parengta ir skundo forma, kuria galima pasinaudoti kaip pavyzdžiu⁴⁹.

Ombudsmenas veikia nepriklausomai ir nešališkai. Jis veikia vadovaudamasis bendroju ES ir jos piliečių interesu, todėl juo pasitikima⁵⁰. Mast-

⁴⁷ The European Ombudsman. Annual Report. 1995. P. 33.

⁴⁸ The European Ombudsman. Annual Report. 1997. P. 11–2.

⁴⁹ European Ombudsman. How to complain to the European Ombudsman. 1996. P. 3.

⁵⁰ The European Ombudsman. Annual Report. 1995. P. 12.

richto sutarties 138e(3) straipsnyje numatyta, kad vykdydamas pareigas ombudsmenas yra nepriklausomas. Ši sutartis prilyginama ES Konstitucijai, todėl institucijos statusas yra specifikuotas. Pagal Ombudsmeno statuto 6(2) straipsnį ombudsmenu turi būti išrinktas ES pilietis. Jis naudojasi visomis politinėmis ir politinėmis teisėmis, nepriklausomumo garantijomis ir atitinka aukščiausią teisinį postą savo šalyje užimančio asmens reikalavimus, turi patirtį ir galias imtis ombudsmeno pareigų. ES ir šalių narių tarnautojai, paskirti į Ombudsmeno sekretoriatą, taip pat veikia nepriklausomai ir jiems suteikiama teisė sugrįžti į ankstesnes pareigas. Prieš pradėdamas eiti pareigas Europos ombudsmenas prisiekia ES Teisingumo Teismui pareigas vykdyti nepriklausomai ir nešališkai.

Ombudsmeno institucija veikia pagal parlamento ombudsmeno tradicijas, t. y. artimai bendradarbiaudama su įstatymų leidžiamąja valdžia, bet veikdama nepriklausomai ir nevykdydama jokių institucijų nurodymų.

Ombudsmenas skiriamas po kiekvienų Europos Parlamento rinkimų tokiam pat įgaliojimų laikui kaip ir Parlamentas. Tai yra išskirtinė Parlamento prerogatyva (pagal Statuto 6(1) straipsnio nuostatas). Jis gali būti skiriamas ir antrai kadencijai, o atleidžiamas Parlamento iniciatyva tada, kai netinkamai vykdo pareigas arba pripažįstamas padaręs rimtą pažeidimą. Sprendimą priima ES Teisingumo Teismas. Ombudsmenas teisiškai neįgaliotas vykdyti Teismo priežiūrą.

Interesų konfliktas draudžiamas įgaliojimų laikotarpiu, ir ombudsmenas negali dalyvauti politinėje veikloje, užimti kitų pareigų ar vykdyti kitas apmokamas ar neapmokamas administracines funkcijas. Jam suteikiamos tokios pat garantijos kaip ir Teisingumo Teismo teisėjui.

Pagrindinė ES ombudsmeno funkcija yra tirti skundus ir atlikti savo iniciatyva pradėtus tyrimus. Tam institucijai suteiktos atitinkamos galios. ES institucijos, pavyzdžiui, Parlamentas, Komisija, gali pateikti ombudsmenui informaciją. Kitos įstaigos įpareigtos teikti prašomą medžiagą ir dokumentus, pareigūnai ir kiti ES tarnautojai turi teikti paaiškinimus ombudsmenui pagal savo veiklos instrukcijas. Šalių narių institucijos įpareigtos perduoti ombudsmenui per šalies nuolatinį atstovą ES informaciją, kuri padėtų išsiaiškinti netinkamo valdymo atvejus ES institucijose. Tačiau yra ir tam tikrų apribojimų. Galima atsisakyti pateikti informaciją slaptumo sumetimais. ES institucijos gali pateikti paslaptimi laikomą informaciją tik su išankstiniu šalių narių sutikimu. Jeigu ombudsmenui nesuteikiama prašoma pagalba, jis gali kreiptis į ES Parlamentą, kuris turi užtikrinti tinkamą prašymo įgyvendinimą. Tai apima ir žiniasklaidos pasitelkimą, ir politinį spaudimą. Remiantis ES teise Parlamentas turi galios kreiptis į Europos Teisingumo Teismą dėl Tarybos

ir Komisijos nevykdymo ombudsmeno prašymo pateikti informaciją.⁵¹

Vykdydamas pavestas pareigas ombudsmenas gali aptikti faktus, kurie susiję su Baudžiamosios teisės normomis. Apie tai jis nedelsdamas turi pranešti kompetentingai nacionalinei institucijai per šalies narės nuolatinį atstovą ES arba atitinkamą pareigūną, kuris gali taikyti ES Privilegijų ir imunitetų protokolo 18 straipsnį. Taip pat ombudsmenas gali informuoti ES institucijas apie faktus, į kuriuos turi būti atsižvelgiama tarnautojams taikant drausminimo nuobaudas. Be to, ombudsmenas naudojasi tokiu pat teisiniu statusu kaip Teisingumo Teismo teisėjas ar Komisijos narys.

Nacionaliniams ombudsmenams garantuota teisė gauti visą reikiamą informaciją, užtikrinančią galimybę atlikti tyrimus ir veikti nepriklausomai. ES galia gauti visą informaciją yra ribota, todėl jis turi veikti atsakingai ir įsitikinti, dėl kokių priežasčių institucijos atsisako pateikti reikiamą medžiagą. Veikdamas ombudsmenas turi išsaugoti konfidencialumą. Jis ir jo tarnautojai turi laikytis tokių pačių reikalavimų, kurie privalomi valdininkams, dirbantiems su atitinkama informacija. Atliekamas dokumentų tikrinimas nereiškia, kad jie pateikiami pareiškėjui ar kitiems asmenims. Pats ombudsmenas apribojimus gauti tam tikrą informaciją vertina kaip esminį ombudsmeno galių tikrinti valdymo institucijų veiklą ir atsakymų visuomenei išsamumą kilmės nesupratimą.⁵²

Gavęs skundą ombudsmenas atlieka preliminarų tyrimą. Informuojama institucija, dėl kurios veiklos gautas skundas, ir prašoma per tris mėnesius pateikti preliminarį nuomonę (vadinamąją pirmąją nuomonę) dėl skundo. Gavus šią nuomonę jos kopija paprastai siunčiama pareiškėjui, kuris gali pateikti komentarus per vieną mėnesį. Jeigu, ombudsmeno manymu, tai yra netinkamo valdymo atvejis, jis stengiasi rasti palankų sprendimą tiek institucijai, tiek pareiškėjui, kad šis liktų patenkintas. Ombudsmenas parengia rekomendacijos projektą ir siunčia jį institucijai, kuri per tris mėnesius turi atsiųsti išsamią nuomonę. Jeigu institucija nesiėmė priemonių problemai spręsti, ombudsmenas priima sprendimą ir siunčia jį Europos Parlamentui ir institucijai, kuria buvo skųstasi. Apie tyrimą informuojamas pareiškėjas. Ombudsmenas stengiasi, kad būtų priimta kiek galima daugiau draugiškų susitarimų.⁵³ Ombudsmenas praktiškai deklaravo, kad apie tyrimo rezultatus pareiškėjas turi būti informuotas ne vėliau kaip per vienerius metus, išskyrus ypatingas aplinkybes.

⁵¹ Hedemann–Robinson Martin. The Individual and the EC Ombudsman. *New Law Journal*, 6 May, 1994. The European Ombudsman. Annual Report. 1996. P. 12–13.

⁵² The European Ombudsman. Annual Report. 1998. P. 31.

⁵³ The European Ombudsman. Annual Report. 1995. P. 14–15.

Ombudsmeno institucija kuriama siekiant apsaugoti žmogaus teises nuo netinkamo viešojo administravimo. Tai tarsi teisės „į gerą valdymą“ užtikrinimas. Šios institucijos paskirtis yra papildomas subsidiarus institutas kitiems teisių apsaugos mechanizmomis ir žmogaus teisių apsaugos nuo valstybės tarnautojų savivalės garantas.

Ombudsmeno teisinis institutas – personifikuotas/individualus, neformalus, nekonvencinis, depolitizuotas pilietinės visuomenės ir valstybės institutas, neturintis imperatyvių administracinių įgaliojimų, naudojantis problemų pristatymą, nuomones, rekomendacijas, ataskaitas Parlamentui apie savo funkcijų vykdymą ir moralinį bei skatinantį poveikį viešojo administravimo subjektams.

Galime išskirti šiuos ombudsmeno institucijos modelius:

- 1) parlamentinis ir vykdomosios valdžios,
- 2) reaktyvus, kuriam suteikta galia nagrinėti asmenų pateiktus skundus, ir „agresyvus“, kuris pats gali inicijuoti tyrimus,
- 3) tiesiogiai gaunantis skundus iš asmenų ir gaunantis skundus per Parlamento narį ar vietos savivaldybės atstovaujамąją instituciją,
- 4) federacinės ir unitarinės valstybės,
- 5) su imperatyvinių įgaliojimų elementais (Švedijos ir Suomijos modeliai) ir neturintis imperatyvių galių, bet savo funkcijas įgyvendinantis remdamasis rekomendacijomis,
- 6) bendrosios veiklos pobūdžio (jo jurisdikcijai priskirta daug valstybinių institucijų) ir specializuotas (pavyzdžiui, vietos valdžios, lyčių lygybės, vaiko teisių, sveikatos apsaugos ir pan.),
- 7) visiškai depolitizuota institucija ir institucija, kurios steigimui aktyviai įtaką daro politinės partijos,
- 8) ombudsmenai, viešai taikantys viešumo ir atvirumo metodus, ir linkę į privačius ir konfidencialius tyrimus,
- 9) individualios ir kolegialios ombudsmenų institucijos.

Ombudsmeno institucijai įtakos turi konstitucinės tradicijos, papročiai, valstybės formos ypatumai, valdymo tvarkos charakteristikos, pilietinės visuomenės aktyvumas ir piliečių mąstymas, administracinės reformos baigtumo laipsnis, valdymo sistema, teisės doktrina, teisinės gynybos priemonių įvairovė.

Pagrindinis ombudsmeno instituto požymis yra jo paskirtis veikti siekiant apsaugoti žmogaus teises.

Ombudsmenas – tai reta valstybinių–teisinių institutų rūšis, kuri išlieka lanksti ir turi polinkį modifikuotis pagal politines–socialines sąlygas nekeisdama savo prigimties ir turinio.

Ombudsmeno institutas pasaulyje išplito XX amžiuje, ir nors jo veiklos paskirtis vienoda – užkirsti kelią piktnaudžiavimui ir biurokratizmui valstybės tarnyboje, kiekviename krašte jis vadinami skirtingai: Ispanijoje – Defensor del Pueblo, arba Difensore Cívico, Baskų provincijoje – Ararteko, Kanarų salose – Diputado del Comun, Portugalijoje – Prevedor de Justica, Kipre – Epitepos Dioikeseos, Islandijoje – Umbodsmadur Althings, Lenkijoje – Rzecznik Praw Obywatelskich, Slovėnijoje – Varuh Clovekovic Prawic, Prancūzijoje – Mediateur de la Republique, Vokietijoje – Volksanwalt ir Burgerbeauftragter, Skandinavijos valstybėse – ombudsmenu.

MIRTIES BAUSMĖ IR TARPTAUTINĖ TEISĖ

1. Mirties bausmė bendrosiose tarptautinėse sutartyse

Išskirtine XX amžiaus ypatybe tapo reiškinys, kad žmogaus teisės, kaip visuomeninė vertybė, tapo dviejų teisės sistemų objektu. Galima konstatuoti, kad XX amžiaus viduryje jau buvo susiformavusios universalios tarptautinės sutartys žmogaus teisių klausimais. Vartodami terminą „universalios sutartys žmogaus teisių klausimais“, mes visų pirma omenyje turime Jungtinių Tautų Organizacijos Žmogaus teisių chartiją – kompleksinį dokumentą, fiksuojantį svarbiausias žmogaus teises ir laisves, kurį, be kitų dokumentų, sudaro 1948 m. gruodžio 10 dieną Generalinėje Asamblėjoje priimta Visuotinė Žmogaus Teisių Deklaracija. Šioje Deklaracijoje buvo nustatytos pagrindinės žmogaus teisės ir laisvės, apibrėžtos jų ribos. Kaip ir visos Jungtinių Tautų Generalinės Asamblėjos deklaracijos, ir ši buvo rekomendacinio pobūdžio. Tačiau laikui bėgant Deklaracija tapo teisiniu dokumentu, nes tarptautinė teisinė praktika ir teisinė opinija suteikė jos rekomendacinėms normoms privalomą pobūdį.¹

Tarptautinėse sutartyse žmogaus teisės buvo įtvirtintos 1966 m. Jungtinių Tautų Organizacijoje Tarptautiniame ekonominių, socialinių ir kultūrinių teisių pakte² bei 1966 m. Tarptautiniame pilietinių ir politinių teisių pakte.³ Kiekvienas iš šių paktų sukonkretina teisių ir laisvių sąrašą ir sukuria atitinkamas žmogaus teisių apsaugos priemones. Pavyzdžiui, remiantis Tarptautinio pilietinių ir politinių teisių paktu, buvo įsteigtas Žmogaus teisių komitetas. Šiam Komitetui suteikti trejopi įgaliojimai:

1) Komitetas turi teisę nagrinėti reguliarius valstybių pranešimus – atskaitas apie Pakto įgyvendinimą;

2) Komitetas gali nagrinėti valstybių peticijas dėl Pakte įtvirtintų žmogaus teisių ir laisvių pažeidimų;

¹ *Vadapalas V.* Tarptautinė teisė. Bendroji dalis. Vilnius, 1998. P. 237.

² 1991 m. kovo 12 d. Lietuvos valstybė prisijungė prie Tarptautinio pilietinių ir politinių teisių pakto. Nuo 1992 m. vasario 20 d. šis paktas įsigaliojo ir Lietuvai.

³ 1991 m. kovo 12 d. Lietuvos valstybė prisijungė prie Tarptautinio pilietinių ir politinių teisių pakto. Nuo 1992 m. vasario 20 d. šis paktas įsigaliojo ir Lietuvai.

⁴ 1996 m. balandžio 16 d. Žmogaus teisių komitetui buvo pateiktas pirmasis Lietuvos Respublikos pranešimas apie Pilietinių ir politinių teisių pakto įgyvendinimą Lietuvoje.

3) Komitetas turi teisę nagrinėti individualias peticijas. Viena iš sąlygų, būtinų nagrinėjant individualias peticijas, – valstybė turi būti prisijungusi prie 1966 m. Tarptautinio pilietinių ir politinių teisių pakto Papildomo protokolo⁵.

1989 m. Jungtinių Tautų Generalinė Asamblėja priėmė Tarptautinio pilietinių ir politinių teisių pakto Papildomą protokolą dėl mirties bausmės panaikinimo.

Mes pabandysime išnagrinėti Žmogaus teisių chartijos dokumentus, kuriuose kalbama apie mirties bausmę.

1.1. Jungtinių Tautų Visuotinė Žmogaus Teisių Deklaracija

Visuotinėje Žmogaus Teisių Deklaracijoje įtvirtintos įvairios teisės ir laisvės. Kaip dažnai pažymima, 3–19 Deklaracijos straipsniuose įtvirtintos asmeninės arba pagrindinės žmogaus teisės. Tai teisė į gyvybę, asmens laisvės apsaugą, kankinimo uždraudimas, asmenų lygybė prieš įstatymą, teisė į viešą ir teisingą bylos nagrinėjimą nepriklausomame ir nešališkame teisme, asmeninio bei šeimos gyvenimo apsauga ir kt. Be to, Deklaracijoje įtvirtintos ir politinės teisės – taikių susirinkimų ir asociacijų laisvė, teisė dalyvauti valdant valstybę bei ekonominė ir socialinė laisvė – teisė į socialinį aprūpinimą, darbą, poilsį, pakankamą pragyvenimo lygį, mokslą, kultūrą⁶.

Visuotinėje Žmogaus Teisių Deklaracijoje nekalbama apie mirties bausmę, tačiau Deklaracijos rengėjai (iš jų reikėtų paminėti garsiąją amerikietę Eleonorą Roosevelt, prancūzų Rene Cassiną), aiškindami kai kuriuos Deklaracijos straipsnius, minėjo ir mirties bausmės problemą. Visų pirma mirties bausmės problema buvo keliami aiškinant 3 Deklaracijos straipsnio, įtvirtinančio teisę į gyvybę, turinį. Teisė į gyvybę buvo apibrėžiama kaip prigimtinė ir neatimama. Neužtikrinus teisės į gyvybę, negalima kalbėti apie jokiais kitas Deklaracijos teises ir laisves. Visose parengiamosiose Deklaracijos straipsnių redakcijose, vadinamosiose „travaux preparatoires“, išryškėjo tendencija mirties bausmės klausimą sieti su teise į gyvenimą. Kai kurie autoriai į mirties bausmės problemą žiūrėjo dar plačiau, teigdami, kad ši problema visada buvo ir yra neatskiriama nuo žmogaus teisių.

Verta pažymėti, kad iki Visuotinės Žmogaus Teisių Deklaracijos tarp-

⁵ 1996 m. balandžio 16 d. Žmogaus teisių komitetui buvo pateiktas pirmasis Lietuvos Respublikos pranešimas apie Pilietinių ir politinių teisių pakto įgyvendinimą Lietuvoje.

⁶ Visuotinės Žmogaus Teisių Deklaracijos tekstą žr.: Žmogaus teisės. Tarptautinių dokumentų rinkinys. Vilnius, 1991. P. 12–19.

⁷ Когда убивает государство... Смертная казнь против прав человека. Москва, 1989. С. 25.

tautiniuose dokumentuose buvo pažymima, jog mirties bausmė gali būti paskirta tik teisėto proceso ir teismo sprendimo pagrindu. Taigi tenka konstatuoti, kad Deklaracijos teisės į gyvybę turinio svarstymo metu buvo įžiūrimas ne tik prieštaravimas tarp mirties bausmės ir teisės į gyvybę, bet ir buvo raginama apskritai atsisakyti mirties bausmės. Deklaracijos rengimo metu dauguma valstybių vis dar taikė mirties bausmę, todėl buvo manoma, kad mirties bausmės panaikinimo paskelbimas galėjo ne tik sumenkinti, bet ir izoliuoti Deklaraciją, paversti ją tik geros valios pareiškimu, nutolusiu nuo realaus pasaulio. Nepaisant didelės paramos mirties bausmės panaikinimui, nebuvo pasiekta konsensuso, kad Deklaracijoje būtų aiškiai pasisakyta už mirties bausmės panaikinimą.

Laikui bėgant atsirado netgi Deklaracijos teisės į gyvybę turinio aiškintojų, teigiančių, kad šis straipsnis mirties bausmės klausimu yra neutralus. Netgi vienoje iš ataskaitų apie mirties bausmę Jungtinių Tautų Sekretoriatas apibūdino teisės į gyvybę nuostatą kaip neutralią mirties bausmės klausimu. Tačiau vėlesnėse Generalinės Asamblėjos Ekonominės bei socialinės tarybos rezoliucijose, susijusiose su mirties bausmės apribojimu ar panaikinimu, cituojant 3 Deklaracijos straipsnį dėl teisės į gyvybę, visada buvo pabrėžiama, kad šis straipsnis reiškia ir mirties bausmės panaikinimą. Jungtinių Tautų Generalinio Sekretoriaus 1973 m. ataskaitoje dėl mirties bausmės teigiama, kad Visuotinės Žmogaus Teisių Deklaracijos teisės į gyvybę straipsnis reiškia ne tik mirties bausmės apribojimą, bet ir panaikinimą.

Pritartume ir tai autorių nuomonei, kad Visuotinės Žmogaus Teisių Deklaracijos uždavinys buvo iškelti tam tikrus tikslus, todėl neretai Deklaracija ir traktuojama kaip programinis dokumentas, o ne *status quo* įtvirtinimas. Galima sakyti, kad programinės 3 straipsnio nuostatos iš tikrųjų pasitvirtino, jos buvo įtvirtintos ir išplėstos vėlesniuose Žmogaus teisių chartijos dokumentuose, o visų pirma Piliietinių ir politinių teisių pakte bei 1989 m. Papildomame protokole dėl mirties bausmės panaikinimo.

Reikėtų atkreipti dėmesį į tai, kad rengiant Deklaraciją kai kurių valstybių atstovai atkreipė dėmesį į sąsajas tarp mirties bausmės ir 5 straipsnio, įtvirtinančio žmogaus apsaugą nuo kankinimo, žiauraus, nežmoniško ar žeminančio jo orumą elgesio arba bausmių. Šią nuomonę pagrindė ir plėtojo daugiausiai JAV delegacijos atstovai. Jų nuomone, mirties bausmė gali būti tiesiogiai siejama su draudimu kankinti, žiauriai bei nežmoniškai elgtis bei bausti. Mirties bausmės žiaurumas yra pakankamai akivaizdus, todėl mirties

⁸ Plačiau apie tai žr.: *Schabas W. A. The Abolition of the Death Penalty in International Law*. Cambridge, 1993. P. 46–49.

bausmė gali būti traktuojama kaip žiaurus elgesys arba kankinimas, ypatin- gas moralinio ir fizinio skausmo suteikimo būdas.

Jeigu moteris pakabinama už rankų ir jaučia skausmą, tai kvalifikuoja- ma kaip žiaurus elgesys arba kankinimas. O jeigu moteriai ant kaklo užneria- ma kilpa ir atimama gyvybė, jeigu asmuo nužudomas naudojant 2000 voltų įtampą arba cheminius preparatus – kaip reikėtų vertinti šiuos veiksmus pa- gal straipsnį, draudžiantį žiaurų elgesį bei kankinimus, klausia knygos „Kada žudo valstybė...“ autoriai.

Kaip pažymi rusų teisininkas N. Berdiajevas, neįmanoma išmatuoti fizinio skausmo, kurį jaučia žuodomas žmogus. Neįmanoma išmatuoti ir mo- ralinių kančių, kurias sukelia mirties nuosprendžio laukimas. Nepaisant to, ar greitai įvykdomas teismo nuosprendis, žmogus yra pasmerkiamas žiauriam, nehumaniškam, žeminančiam elgesiui ir bausmei. Negalima pamiršti, tęsia mokslininkas, jog mirties bausmės žiaurumas daro poveikį ne tik kaliniui ir šeimos nariams, bet ir jį saugantiems bei bausmę vykdančioms pareigūnams.¹⁰

Mes pridurtume, kad mirties bausmės poveikis paliečia visą visuome- nę. Tenka konstatuoti, kad mirties bausmės sąsają su uždraudimu kankinti, žiauriai elgtis ir bausti žeminant orumą patvirtino ir Žmogaus Teisių komite- to, ir Europos Žmogaus Teisių Teismo praktika.

Apibendrinant galima reziumuoti, kad 1948 m. Jungtinių Tautų Orga- nizacijos Generalinės Asamblėjos priimta Visuotinė Žmogaus Teisių Dekla- racija buvo pirmasis dokumentas, iškėlęs bendrąją mirties bausmės proble- mą. Tai buvo padaryta gana išvalgiai nubrėžiant ploną liniją, kuri įgijo vis ryškesnius ir suprantamesnius kontūrus.

Vienoje iš mokslinių konferencijų mirties bausmės klausimu autorius yra konstatavęs, kad Visuotinė Žmogaus Teisių Deklaracija visiškai įgyvendi- no jai keliamus reikalavimus bei pagrindinį tikslą, kuriuo nebuvo siekiama nustatyti vieną ir visiems suprantamą tiesą. Visuotinė Žmogaus Teisių Dekla- racija faktiškai tapo vienu dideliu žmonijos tikslu, kuris buvo įgyvendinamas vėliau priimtuose dokumentuose.¹¹

1.2. Tarptautinis pilietinių ir politinių teisių paktas

Šis Paktas – tai antrasis tarptautinis dokumentas po Visuotinės Žmo- gaus Teisių Deklaracijos, visapusiškai reglamentuojantis mirties bausmės kla- simą. Jau buvo minėta, kad Jungtinių Tautų Generalinėje Asamblėjoje priim-

⁹ Когда убивает государство... Смертная казнь против прав человека. Москва, 1989. С. 25.

¹⁰ Бердяев Н. А. Смертная казнь за и против прав человека. Москва, 1989. С. 436.

¹¹ Katuoka S. Tarptautinė teisė ir mirties bausmė. Vilnius, 1998. P. 3.

tas Tarptautinis pilietinių ir politinių teisių paktas¹² įsigaliojo 1976 m. kovo 23 d. po 35-tos valstybės ratifikacinio rašto įteikimo. Šiuo metu Paktą yra ratifikavusios per 120 valstybių. Pakto teisinė reikšmė ta, kad jis traktuojamas kaip tarptautinė veiksmo sutartis, kurią privalo vykdyti visos ją ratifikavusios valstybės. Taigi įgyvendinama Pakto nuostatas valstybė privalo imtis konkrečių ir aktyvių veiksmų. Paktą sudaro 53 straipsniai, kuriuose įtvirtintos dviejų rūšių (pilietinės ir politinės) teisės ir laisvės. Vienas iš pagrindinių Pakto straipsnių, tiesiogiai reglamentuojančių mirties bausmės klausimą, tapęs jau tradiciniu – teisės į gyvybę straipsnis (6 Pakto straipsnis). Šio straipsnio turinys yra gana išplėstas – straipsnį sudaro 6 dalys.

Straipsnyje nurodoma:

1. Teisė į gyvybę yra neatskiriama nuo žmogaus asmenybės. Ši teisė turi būti saugoma įstatymo. Niekam negali būti savavališkai atimama gyvybė.

2. Šalyse, kuriose mirties bausmė panaikinta, mirties nuosprendžiai gali būti priimami tik už sunkiausius nusikaltimus pagal įstatymus, kurie galiojo tuo metu, kai nusikaltimas buvo padarytas, ir kurie neturi prieštarauti Pakto ir Konvencijos dėl kelio genocidui užkirtimo ir bausmės už jį nuostatomis. Ši bausmė gali būti įvykdyta pagal kompetentingo teismo priimtą galutinį nuosprendį.

3. Kai gyvybės atėmimas yra genocidas, pripažįstama, kad jokia šio straipsnio nuostata neduoda valstybėms – šio Pakto dalyvėms – teisės kokių nors būdu nukrypti nuo kokių nors įsipareigojimų, priimtų pagal Konvencijos dėl kelio genocidui užkirtimo ir bausmės už jį nuostatas.

4. Kiekvienas mirties bausme nuteistas asmuo turi teisę prašyti malonės arba sušvelninti nuosprendį. Amnestija, malonė arba mirties nuosprendžio sušvelninimas gali būti suteikti visais atvejais.

5. Mirties nuosprendis negali būti priimtas už nusikaltimus, kuriuos padarė jaunesni kaip aštuoniolikos metų asmenys, ir negali būti vykdomas nėščioms moterims.

6. Jokia šio straipsnio nuostata negalima remtis tam, kad kuri nors valstybė – šio Pakto dalyvė – atidėliotų mirties bausmės panaikinimą arba neleistų jos panaikinti.

„Mirties bausmės“ terminas vartojamas net keturiose straipsnio dalyse. Deja, tenka konstatuoti, kad šiame straipsnyje nėra užfiksuota tiesioginė valstybių pareiga panaikinti mirties bausmę, tačiau beveik iš visų straipsnio dalių matyti, kad mirties bausmės panaikinimas yra pageidautinas. Išsakoma

¹² Tarptautinio pilietinių ir politinių teisių pakto tekstą žr.: Žmogaus teisės: tarptautinių dokumentų rinkinys. Vilnius, 1991. P. 31–53.

imperatyvi nuostata, kad negalima remtis šio straipsnio nuostatomis tam, kad kuri nors valstybė – Pakto dalyvė – atidėliotų mirties bausmės panaikinimą arba neleistų jos panaikinti.

Mes jau minėjome, kad Pilietinių ir politinių teisių pakte tam tikra tvarka buvo įtvirtinta kontrolės sistema, numatanti valstybių – Pakto dalyvių – pranešimus-ataskaitas apie atskirų straipsnių įgyvendinimą valstybėse. Taigi Žmogaus teisių komitetui periodiškai pateikiamos ataskaitos, o pats Komitetas neretai pateikia išvadas, kartu interpretuodamas atskirus Pakto straipsnius. 1996 m. Žmogaus teisių komiteto posėdyje pristatytoje Lietuvos Respublikos ataskaitoje daugiausiai dėmesio buvo skiriama šiems klausimams: moters diskriminavimo, Pakto vietai vidaus teisės sistemoje, mirties bausmės problemai, lyčių lygybės, teismų nepriklausomumo užtikrinimui, įkalintų asmenų teisių, alternatyvios (darbo) tarnybos¹³ praktinio įgyvendinimo, judėjimo laisvės ir kai kuriems kitiems klausimams¹⁴.

Žmogaus teisių komitetas savo baigiamosiose išvadose konstatavo teigiamus aspektus ir pateikė rekomendacijas, kokių priemonių turėtų imtis Lietuvos Respublika, siekdama suderinti vidaus teisės normas su Pakto nuostatomis.

Komitetas ypač palankiai įvertino tai, kad naujojo Lietuvos baudžiamojo kodekso projekte nenumatyta mirties bausmė. Sveikintinas ir tas faktas, kad Lietuvos Respublikos Prezidentas 1996 m. liepos 25 d. dekretu Nr. 1003 pateikė Lietuvos Respublikos Seimui svarstyti Mirties bausmės vykdymo Lietuvos Respublikoje sustabdymo įstatymo projektą. Tačiau Žmogaus teisių komitetas pareiškė susirūpinimą, kad mirties bausmė Lietuvos Respublikoje vis dar realiai skiriama, nors ir nevykdoma. Buvo pažymėta, kad nuteistieji mirties bausme neturi aiškių garantijų, jog nuosprendis nebus įvykdytas. Taigi Lietuvos valstybei buvo nurodyta, kad mirties bausmės panaikinimo klausimu ji ėmėsi tik dalinių priemonių.

Žmogaus teisių komitetas, svarstydamas valstybių pranešimus, formuluoja ir bendrąsias pastabas. Jos skiriamos ne konkrečiai valstybei, o visoms valstybėms – Pakto dalyvėms. Neretai šiose pastabose pareiškiami esminiai atskirų Pakto straipsnių ar konkrečių teisių ir laisvių įgyvendinimo aspektai. Taigi galima teigti, kad Žmogaus teisių komitetas yra parengęs nemažai Tarp-tautinio pilietinių ir politinių teisių pakto straipsnių komentarų.

Ir teisinėje literatūroje, ir praktikoje daug ginčų kilo dėl 6 straipsnio 2 dalies nuostatų, numatančių, kad šalyse, kur nepanaikinta mirties bausmė, mirties bausmės nuosprendžiai gali būti priimami tik už sunkiausius nusikal-

¹³ Žr.: Doc. CCPR/C/SR 1634, Doc. CCPR/C/SR 1635.

timus. Ši nuostata kritikuotina dėl kelių aplinkybių. Pirma, gali kilti iliuzija, kad mirties bausmė taikoma tik už „sunkiausių nusikaltimus“. Antra, sąvoka „sunkiausi nusikaltimai“ yra pernelyg abstrakti.

Baudžiamosios teisės teorijoje priimta manyti, kad nusikaltimo sunkumas glaustai išreiškiamas įstatymo sankcijoje už padarytą nusikaltimą. Kaip pažymi prof. V Piesliakas, nusikaltimai baudžiamojoje teisėje pagal sunkumą gali būti skirstomi į tris nusikaltimų kategorijas: sąlygiškai vadinant nusikaltimus nesunkiais, sunkiais ir labai sunkiais nusikaltimais.¹⁴ Ši nusikaltimų klasifikacija remiasi Lietuvos Respublikos baudžiamojo kodekso projekto nuostatomis. Prie labai sunkių nusikaltimų priskiriami tyčiniai nusikaltimai, už kuriuos įstatymas numato laisvės atėmimą daugiau kaip 10 metų. Nepaisant fakto, kad labai sunkių nusikaltimų kategorijai buvo išlikęs mirties bausmės taikymo nuosprendis, naujame Lietuvos baudžiamojo kodekso projekte jis iš viso nebuvo numatytas. Tėna konstatuoti, kad nėra vienodos interpretacijos aiškinant, kas yra labai sunkus nusikaltimas. Pavyzdžiui, 1951 m. Konvencijos dėl pabėgėlio statuso 33 straipsnyje draudžiamas pabėgėlių išsiuntimas ar prievartinis gražinimas į šalį, iš kurios jie atvyko. Šiame straipsnyje įtvirtintas *non-refoulement* (negražinimo) principas, įpareigojantis valstybes neišsiųsti ir negražinti pabėgėlių į šalį, kurioje tų asmenų gyvybei ir laisvei dėl rasės, religijos, jų priklausymo tam tikrai socialinei grupei, pilietybės arba politinių įsitikinimų gresia pavojus. Tačiau šis principas netaikomas asmenims, kurie kelia pavojų šalies saugumui, arba asmenims, nuteistiems už labai sunkius nusikaltimus. Aiškinant sąvoką „labai sunkus nusikaltimas“, vadovaujantis Konvencija dėl pabėgėlio statuso, teigiama, kad tokiais nusikaltimais laikytini nusikaltimai, už kuriuos taikomas laisvės atėmimas daugiau kaip penkeriems metams.¹⁵

Iš pateiktų šalių ataskaitų apie Tarptautinių pilietinių ir politinių teisių pakto įgyvendinimą galima spręsti, kad sunkiausių nusikaltimų, už kuriuos gali būti taikoma mirties bausmė, kategorijai priskiriami: tyčinė žmogžudystė, išdavystė, šnipinėjimas, nelegali prekyba valiuta, banditizmas, politiniai nusikaltimai, sutuoktinio neištikimybė, narkotikų saugojimas, prekyba narkotikais, homoseksualizmas, išžaginimas, ginkluotas apiplėšimas, netinkamas viešųjų fondų naudojimas.

Žmogaus teisių komiteto nuomone, terminas „sunkiausi nusikaltimai“ turi būti aiškinamas argumentuotai, turint galvoje, kad mirties bausmė yra išskirtinė. Žmogaus teisių komiteto nuomone, daug individualių nusikalti-

¹⁴ Piesliakas V. Mokymas apie nusikaltimą ir nusikaltimo sudėtį. Vilnius, 1996. P. 17.

¹⁵ Plačiau apie tai žr.: Гудвин Гиль Г. Статус беженца в международном праве. ЮНИТИ, UNHCR, UNHCR, COPLI. 1997. С. 129–137.

mų, už kuriuos valstybės taiko mirties bausmę, neatitinka Pakto 6 straipsnio 2 dalies nuostatos, todėl Komitetas nepritarė valstybių baudžiamajai politikai taikyti mirties bausmę už politinius nusikaltimus, išdavystę ir šnipinėjimą. Komitetas kategoriškai prieštaravo mirties bausmės taikymui už turtinius ar ekonominius nusikaltimus, nurodydamas, kad vertybių hierarchijoje, vertinant turtą ir gyvybę, prioritetas turi būti suteiktas kur kas aukštesnės vertės gyvybės kategorijai. Apskritai galima teigti, kad Žmogaus teisių komitetas yra prieš mirties bausmės skyrimą už visus nusikaltimus, išskyrus vieną: Žmogaus teisėtų komitetas nėra pareiškęs aiškios nuomonės dėl tyčinės žmogžudystės, kaip sunkaus nusikaltimo, už kurį galėtų būti taikoma mirties bausmė. Daugelis valstybių Tarptautinio pilietinių ir politinių teisių pakto 6 straipsnio 2 dalį siūlė nusakyti papildomais kvalifikuojančiais požymiais arba tiesiog sukongretinti šio straipsnio dalį. Pavyzdžiui, Čilės bei Prancūzijos atstovai siūlė papildyti šio straipsnio dalį nurodymu, kad mirties bausmę galima skirti tik už sunkius tyčinius nusikaltimus. Didžiosios Britanijos atstovai buvo už tai, kad nusikaltimai būtų įvardyti tiksliai ir taip būtų pasiekta vienoda valstybių praktika taikant mirties bausmę. Ši idėja šeštojoje Žmogaus teisių komiteto sesijoje buvo sukritikuota vienos iš Visuotinės Žmogaus Teisių Deklaracijos rengėjų – ponios Eleonoros Roosevelt. Ponia E. Roosevelt apskritai buvo prieš nusikaltimų, už kuriuos skiriama mirties bausmė, išvardijimą. Komentuodama Didžiosios Britanijos nuomonę, ji pareiškė, kad šios valstybės delegacija labiau domisi ne kaip apsaugoti gyvybę, o kaip įteisinti žudymą.

Kalbėdamas dėl 6 straipsnio 2 dalies formuluotės, Švedijos atstovas paminėjo tai, kad Švedija laikosi tos nuomonės, jog mirties bausmė turi būti iš viso panaikinta¹⁶.

Net ir patvirtinus galutinę Tarptautinio pilietinių ir politinių teisių pakto 6 straipsnio 2 dalies redakciją pasidarė aišku, kad ši šio straipsnio dalis ateityje taps problemine. Šios prognozės pasitvirtino ir praktikoje.

Prie ypač sunkių nusikaltimų reikėtų priskirti genocidą. Pagal 1948 m. gruodžio 9 d. priimto Konvencijos dėl kelio genocidui užkirtimo ir bausmės už jį 2 straipsnį genocidas suprantamas kaip veiksmai, kuriais siekiama visišškai arba iš dalies sunaikinti tautinę, etninę, rasinę arba religinę grupę. Pagal Konvenciją valstybės įpareigosotos bausti už genocidą. Tuo tikslu valstybės buvo įsipareigojusios savo įstatymuose numatyti veiksmingas bausmes asmenims, kurie yra kalti dėl genocido. Paprastai valstybės baudžiamuosiuose ko-

¹⁶ Plačiau apie Tarptautinio pilietinių ir politinių teisių pakto 6 str. 2 d. diskusiją žr.: *Schabas W. A. The Abolition of the Death Penalty in International Law*. Cambridge, 1993. P. 70–74.

deksuose už genocidą numato mirties bausmę. Štai kodėl Tarptautinio pilietinių ir politinių teisių pakto 6 straipsnio 3 dalyje nurodoma, kad Pakto dalyvės neturi teisės nukrypti nuo kokių nors išipareigojimų, priimtų pagal Konvenciją, dėl kelio genocidui užkirtimo. Ši nuostata, mūsų nuomone, neįpareigoja valstybių už genocidą skirti išimtinę mirties bausmę.

Lietuvos Respublika 1996 m. vasario 21 d. prisijungė prie Konvencijos dėl kelio genocidui užkirtimo ir bausmės už jį. Lietuvos valstybė visų pirma Baudžiamojo kodekso 71 straipsnyje nustatė genocido dispoziciją, nurodydama, kad genocidas suprantamas kaip veiksmai, kuriais siekiama fiziškai sunaikinti visus ar dalį gyventojų, priklausančių kokiam nors nacionalinei, etninei, rasinei, religinei, socialinei ar politinei grupei, pasireiškiantys šių grupių narių žiauriu kankinimu, sunkiu kūno sužalojimu, protinio vystymosi sutrikdymu, tyčiniu sudarymu tokių gyvenimo sąlygų, kuriomis siekiama sunaikinti visą arba dalį tokios žmonių grupės, prievartiniu vaikų perdavimu iš šių grupių į kitas ar priemonių, kuriomis siekiama apriboti gimstamumą, panaudojimu. Už genocidą numatytos sankcijos; vienu atveju – laisvės atėmimas nuo penkerių iki dvidešimties metų, o tais atvejais, kai straipsnio dispozicijoje numatyti veiksmai pasireiškė žmonių žudymu, taip pat genocido veiksmų organizavimu arba vadovavimu jiems – laisvės atėmimu nuo dešimties iki dvidešimties metų arba iki gyvos galvos, arba mirties bausme.

Tarptautinio pilietinių ir politinių teisių pakto rengėjai stengėsi užtikrinti tam tikras nuteistųjų mirties bausme teises. Tai atsispindėjo Pakto 6 straipsnio 4 dalyje, suteikiančioje nuteistiesiems teisę rašyti malonės prašymą arba prašyti sušvelninti nuosprendį. 1984 m. gegužės 25 d. JTO Ekonominė ir socialinė Taryba priėmė Rezoliuciją „Dėl priemonių, garantuojančių teises tiems, kurie nuteisti mirties bausme“. Dėl šios Rezoliucijos įtakos Pakto 6 straipsnio 4 dalis buvo gerokai praplėsta. Visų pirma buvo nustatyta, kad kiekvienas mirties bausme nuteistas asmuo turi teisę paduoti apeliaciją aukštesnės instancijos teismui. Valstybės įpareigosios imtis priemonių, kad tokios apeliacijos taptų privalomos.

Kiekvienas mirties bausme nuteistas asmuo turi teisę pateikti malonės prašymą arba prašymą dėl bausmės pakeitimo. Mirties nuosprendis negali būti vykdomas, kai kompetentingos institucijos svarsto nuteistojo malonės ar bausmės pakeitimo prašymus. Būtent šie Rezoliucijos punktai praplėtė nuteistojo mirties bausme teises.

Pakto 6 straipsnio 4 dalies antrame punkte yra įvestas terminas „amnestija“. Tai reiškia, kad asmuo valstybės iniciatyva gali būti visiškai arba iš dalies atleistas nuo atsakomybės arba mirties bausmė jam pakeista lengvesne bausme.

Žmogaus teisių komitetas reikalauja, kad šalių, kuriose taikoma mirties bausmė, atskaitose apie Pakto vykdymą būtų informacija apie malonės pateikimo, bausmės sušvelninimo ir amnestijos atvejus mirties bausme nužudytiesiems asmenims.

Daugelyje valstybių mirties bausmės panaikinimas *de facto* buvo vykdomas per malonės, bausmės sušvelninimo arba amnestijos institutus. Vėliau visa tai būdavo įtvirtinama *de jure* panaikinant mirties bausmę.

Pažangia reikėtų laikyti Tarptautinio pilietinių ir politinių teisių pakto 6 straipsnio 5 dalį, uždraudžiančią mirties bausmę skirti už nusikaltimus, kuriuos padarė jaunesni nei 18 metų asmenys. Be to, mirties bausmė negali būti vykdoma nėščioms moterims.

Nepilnamečiams mirties nuosprendis neskiriamas už nusikaltimus, įvykdytus neturint 18 metų, nesvarbu, koks yra individo amžius bausmės paskyrimo metu. Ši nuostata yra visuotinai pripažintos baudžiamosios taisyklės, ribojančios nepilnamečių atsakomybę, padarinys, darant prielaidą, kad šie asmenys per jauni, kad visiškai atsakytų už savo veiksmus.

Draudimas skirti mirties nuosprendį asmenims už nusikaltimus, įvykdytus neturint 18 metų buvo pakartotas JTO Vaiko teisių konvencijoje, Generalinės Asamblėjos priimtoje 1989 m. gruodį. Konvencijos 37 straipsnyje nurodoma: nei mirties bausmė, nei įkalinimas iki gyvos galvos negali būti taikomas už nusikaltimus, įvykdytus asmenų, neturinčių 18 metų¹⁷.

Draudimu netaikyti mirties bausmės nėščioms moterims siekiama užtikrinti negimusio kūdikio apsaugą, todėl mirties bausmė gali būti skiriama, tačiau nuosprendis nevykdomas. Kyla klausimas, ar draudimas nevykdyti mirties nuosprendžio yra nuolatinis, ar jis nustoja galioti, kai baigiasi nėštumas? Iš valstybių pateiktų ataskaitų išryškėja, kad kai kuriose sutartį pasirašiusiose valstybėse nuosprendžio taikymo draudimas baigiasi tuoj po nėštumo nutraukimo arba pasibaigus nuosprendžio vykdymo termino atidėjimui, kuris gali apimti kūdikio maitinimo laikotarpį, arba gali būti pratęstas iki dviejų metų po kūdikio gimimo. Kai kurios valstybės laikosi praktikos, kad mirties bausmės nuosprendis turi būti atidedamas visam laikui, jeigu pasmerkta moteris tampa nėščia. Peršasi išvada, kad vienas iš būdų išvengti bet kokio daugiaprasmiškumo ar neaiškumo – tai iš viso panaikinti mirties bausmę moterims. Kai Mongolija savo ataskaitoje pranešė, kad jos valstybės Baudžiamasis kodeksas neleidžia taikyti mirties nuosprendžio moterims, tai buvo sukritikuota

¹⁷ 1992 m. sausio 31 d. Lietuvos valstybė prisijungė prie Vaiko teisių konvencijos. 1992 kovo 1 d. ši konvencija įsigaliojo ir Lietuvai. Įdomumo dėlei reikia pasakyti, kad 1995 m. liepos 3 d. Lietuvos valstybė šią Vaiko teisių konvenciją ratifikavo.

kaip nesuderinama su nediskriminavimo dėl lyties principu. Mongolijos atstovas paaiškino, kad moterys atleistos nuo bausmės visų pirma todėl, kad jos buvo motinos, o antra, kad tai buvo pirmasis žingsnis mirties bausmės panaikinimo link¹⁸.

Tenka konstatuoti, kad tarptautinė teisė išimtis dėl mirties bausmės taikymo pripažįsta ir kitiems asmenims: senyvo amžiaus žmonėms, jaunosioms moterims, psichiškai nesveikiems asmenims. Šių asmenų kategorijos paminėtos valstybių pateiktuose Tarptautinio pilietinių ir politinių teisių pakto 6 straipsnio projektuose, todėl galima teigti, kad sąrašas asmenų, išvardytų minėtame straipsnyje, nėra baigtinis. Visa tai reiškia, kad kai kurios asmenų kategorijos (minėti senyvo amžiaus ar psichiškai nesveiki asmenys) irgi gali būti apsaugotos nuo mirties bausmės. Psichiškai nesveikų asmenų baudimas bet kokia bausme prieštarauja valstybių nacionaliniams įstatymams. Be to, galima paminėti ir tai, kad ir tarptautinėje teisėje yra perimta paprotinė teisė – kaip žmogaus teisių apsaugos norma, draudžianti taikyti mirties bausmę psichiškai nesveikiems asmenims, todėl bet koks bandymas skirti, o tuo labiau vykdyti mirties nuosprendį psichiškai nesveikiems asmenims nors ir neprieštarauja Pakto 6 straipsnio 5 punktui, būtų neteisėtas pagal valstybių nacionalinius įstatymus ir prieštarautų tarptautinės teisės normoms. Tarptautinėje teisėje visuotinai pripažįstama, kad valstybės, ratifikuodamos tarptautines sutartis, t. y. prisiimdamos įsipareigojimus laikytis sutarties, gali pareikšti išlygas. Tarptautinių sutarčių praktikoje žinomos įvairios išlygų rūšys: išlyga *ratione materiae* (reiškianti, kad valstybė nesieja savo įsipareigojimų su tam tikromis sutarties taisyklėmis), išlyga *ratione personae* (numatanti, kad sutartis nebus taikoma tam tikriems asmenims), išlyga *ratione temporis* (numatanti tam tikro laiko apribojimus) ir kai kurios kitos. 1969 m. Vienos konvencija dėl tarptautinių sutarčių teisės draudžia išlygas, kurios prieštarauja sutarties objektui bei tikslams. Kaip teigė prof. V. Vadapalas, į sutarties objektą bei tikslus ypač reikia atsižvelgti vertinant išlygas dėl žmogaus teisių, nes išlyga negali panaikinti žmogaus teisių bei laisvių¹⁹. Jis pateikė Amerikos žmogaus teisių teismo sprendimą Mirties bausmės apribojimų byloje. Šiame sprendime teismas konstatavo, kad išlyga, skirta leisti valstybei panaikinti kurią nors nepanaikinamą pagrindinę teisę, turi būti laikoma nesuderinama su Konvencijos objektu ir tikslu ir todėl neleistina. Padėtis pasikeis, jeigu išlyga būtų siekiama tik apriboti tam tikrus nepanaikinamos teisės aspektus, bet ji neatimtų iš visos teisės pagrindinio tikslo²⁰.

¹⁸ U. N. Doc. CCPR/C/SR/202 punktus b.

¹⁹ Vadapalas V. Tarptautinė teisė. Vilnius, 1998. P. 143.

²⁰ Ten pat.

Taigi svarstant valstybių išlygas, kurios buvo pareikštos dėl Tarptautinio pilietinių ir politinių teisių pakto 6 straipsnio, reikia vertinti pagal tai, ar išlygos neprieštaruoja sutarties objektui bei tikslams.

Išlygas dėl Tarptautinio pilietinių ir politinių teisių pakto 6 straipsnio pareiškė trys valstybės: Norvegija, Airija ir JAV.

Tarptautinių pilietinių ir politinių teisių paktą Norvegija ratifikavo 1970 rugsėjo 13 dieną. Ratifikuodama šį Paktą, ji pareiškė išlygą dėl 6 straipsnio 4 dalies. Norvegija ratifikaciniame rašte paaiškino, kad jos įstatymai neatitinka Pakto 6 straipsnio 4 dalies nuostatos, nes Norvegijos kariniai teismai galėjo skirti mirties bausmę neatsižvelgdami į teisę apskųsti nuosprendį. Tokių nuosprendžių Norvegijos teismai galėjo priimti tik karo metu. Po Antrojo pasaulinio karo Norvegijoje mirties bausmė nebuvo įvykdyta nė karto. 1979 m. lapkričio 21 d. Norvegijos valstybė atsisakė išlygos ir panaikino mirties bausmę karo metu. Savo ataskaitoje Žmogaus teisių komitetui Norvegijos valstybė pažymėjo, kad sprendimas atsisakyti mirties bausmės karo metu buvo priimtas nedidele balsų persvara po labai ilgos diskusijos.

Airijos valstybė ratifikavo Tarptautinį pilietinių ir politinių teisių paktą su išlyga 6 straipsnio 5 daliai. Airijos valstybės įstatymai nenumatė mirties bausmės taikymo bei vykdymo apribojimo nėščioms moterims bei nepilnamečiams. Airijos pareikštoje išlygoje buvo pabrėžta, kad Airijos vyriausybė pagal galimybes stengsis atsižvelgti į Pakto 6 straipsnio 5 dalies apribojimus. Airijos ir Norvegijos išlygos buvo daugiau teorinio pobūdžio, nes Airija buvo panaikinusi mirties bausmę *de facto*, o Norvegija – *de jure*.

Jungtinės Amerikos Valstijos Tarptautinių pilietinių ir politinių teisių paktą ratifikavo 1992 rugsėjo 8 dieną. Ratifikuodamos Paktą JAV padarė tokią išlygą: „JAV pasilieka sau teisę taikyti mirties bausmę bet kuriam asmeniui pagal esamus ar būsimus JAV įstatymus“. Taigi, kaip matome iš išlygos, JAV savo nacionalinei teisei suteikė prioritetą prieš tarptautines sutartis. Panaudota formuluotė „pagal esamus ir būsimus įstatymus“ rodo, kad ir ateityje JAV laikysis nacionalinės teisės primato principo net ir prieš būsimas tarptautines sutartis.

Tenka pastebėti, kad JAV vis dėlto padarė išimtį ir įsipareigojo netaikyti mirties bausmės nėščioms moterims. Taigi galima teigti, kad JAV pasilieka teisę taikyti mirties bausmę nepilnamečiams. Iš tikrųjų JAV įstatymai leidžia taikyti mirties bausmę dvejais metais jaunesniems nei 18 metų asmenims.

Taigi kyla klausimas, ar JAV pareikšta išlyga yra suderinama su Tarptautinio pilietinių ir politinių teisių pakto objektu ir tikslais? Mes jau minėjome, kad Amerikos valstybių Žmogaus Teisių Teismas yra pareiškęs, kad dalinė išimtis iš sąlygos būtų leistina, jeigu ji siektų tik apriboti tam tikrus neat-

imamos teisės aspektus, tačiau neatsisakant pagrindinio tikslo. JAV padaryta išlyga vargu ar atitinka minėto teismo nubrėžtas gaires. Nekyla abejonių, kad Tarptautinio pilietinių ir politinių teisių pakto 6 straipsnio 5 punkto tikslas aiškus – panaikinti mirties bausmę nepilnamečiams ir apriboti mirties bausmės taikymą nėščioms moterims. Apskritai, aiškinant Pakto 6 straipsnio nuostatas, galima teigti, kad pagrindinis straipsnio tikslas – užtikrinti kiekvieno asmens teisę į gyvybę ir apriboti mirties bausmės taikymą, o galų gale – atsakyti mirties bausmės. Taigi galima teigti, kad JAV padaryta išlyga ne tik neatitinka Pakto 6 straipsnio tikslų, bet ir pakerta jo egzistavimo pagrindus. Šios nuomonės laikosi ir kai kurie autoriai bei oficialios institucijos, teigdamos, kad JAV pasilikta teisė taikyti mirties bausmę sumenkina Tarptautinio pilietinių ir politinių teisių pakto 6 straipsnį ir yra nesuderinama su sutarties prigimtimi ir tikslu²¹.

Rengiant Visuotinę Žmogaus Teisių Deklaraciją ir Tarptautinį pilietinių ir politinių teisių paktą buvo svarstoma, ar yra ryšys tarp mirties bausmės ir straipsnio, uždraudžiančio kankinimą, žiaurų, nežmonišką ir žeminantį žmogaus orumą elgesį ir bausmes, t. y., ar yra ryšys tarp 6 ir 7 Pakto straipsnių.

Išgaliojus Tarptautiniam pilietinių ir politinių teisių paktui Žmogaus teisių komitetas išnagrinėjo keletą peticijų šių dviejų straipsnių – vieno, garantuojančio teisę į gyvybę, ir antro, draudžiančio žiaurų, nežmonišką, žeminantį elgesį ir bausmes – kontekste.

Pakto 7 straipsnis, draudžiantis kankinimą, žiaurų, nežmonišką elgesį ir bausmes, gali būti taikomas asmenims, kurie yra nuteisti mirties bausme ir dažnai laukia nuosprendžio vykdymo mirtininkų kameroje.

Mirties nuosprendžio laukimo trukmė arba nuteistųjų laikymas mirtininkų kameroje buvo svarstomi Barret ir Sutcliffe prieš Jamaiką byloje²². Buvo teigiama, kad trylika metų trukęs mirties bausmės laukimas mirtininkų kameroje ir mušimas laukiant nuosprendžio įvykdymo buvo žiaurus, nežmoniškas ir žeminantis elgesys pagal 7 Pakto straipsnį. Advokatas teigė, kad „mirties nuosprendžio įvykdymas po ilgo laiko tarpo plačiai pripažįstamas kaip žiaurus, nežmoniškas ir žeminantis dėl ilgai trunkančios nuteistųjų kančios, kurią sukelia delsimas“. Žmogaus teisių komitetas, išnagrinėjęs minėtą bylą, nurodė, kad ilgai užsitęsusios teisinės procedūros nėra žiaurus, nehumaniškas ir žeminantis elgesys, net jeigu jos gali sukelti psichologinį diskomfortą ir

²¹ Restrictions to the Death Penalty (Arts 42 and 44 American Convention on Human Rights) Advisory OC-3/83 of September, 1993, Series A, No 3. HRLJ 352. P. 61.

²² Barrett and Sutcliffe v Jamaica (Nos. 270/1988 and 271/1988). U. N. Doc. CCPR/C/44/D/1988 and 271/1988. No. 3.4, 3.5.

įtampą. Tokio požiūrio laikomasi apeliacijos ir peržiūros bylose, susijusiose su mirties bausme. Komitetas mano, kad kiekviena teisinė sistema leidžia peržiūrėti bausmes ir nuosprendžius, o delsimo veiksnys tarp teisėto mirties nuosprendžio įvykdymo ir įmanomų pataisų išnaudojimo yra neišvengiamas peržiūrint nuosprendį, todėl netgi ilgi sulaikymo laikotarpiai griežtu kalėjimo režimu laukiant mirties nuosprendžio įvykdymo negali būti laikomi žiauriu, nehumanišku ir žeminančiu elgesiu, jeigu pasmerktas asmuo tik gauna naudą iš apeliuojamųjų nuosprendžio pataisų. Dešimties metų laikotarpis tarp Apeliacinio teismo sprendimo ir Slaptosios valstybės tarnybos teisinio komiteto sprendimo yra bauginančiai ilgas, tačiau Komitetui pateikti faktai rodo, kad Apeliacinis teismas greitai pateikė savo raštišką sprendimą, o vėlesnis delsimas pateikti peticiją Žmogaus teisių komitetui daugiausia būdingas patiemis autoriams.

Vargu, ar 13 metų mirties bausmės laukimas gali būti pateisinamas. Europos žmogaus teisių teismo nuomone, ilgas mirties laukimas sukelia „mirties koridoriaus“ sindromą ir sunkius išgyvenimus. Mes nagrinėsime Europos žmogaus teisių teismo bylas, kuriose aiškiai sakoma, kad esant „mirties koridoriaus“ sindromui pažeidžiamas straipsnis, draudžiantis kankinimus, žiaurų elgesį ir orumą žeminančias bausmes. Vis dėlto vienam Žmogaus teisių komiteto teigimui, mūsų nuomone, reikėtų pritarti – toks ilgas nuosprendžio peržiūrėjimas gali būti pateisinamas, jei nuteistasis gauna naudą iš nuosprendžio pataisų, o tai reikštų ne ką kitą, kaip mirties bausmės pakeitimą.

Atsižvelgiant į aplinkybes, net labai trumpas uždelsimas gali prieštarauti 7 straipsnio nuostatoms. Pratt ir Morgan prieš Jamaiką byloje²³ laikinas nuosprendžio vykdymo sustabdymas buvo priimtas 1988 vasario 23 d., tačiau kaltinamiesiems apie tai nebuvo pranešta per dvidešimt valandų. Jie buvo palikti skausmingai laukti nuosprendžio, apie kurio vykdymo sustabdymą jiems buvo pranešta tik prieš 45 minutes iki numatyto pakorimo. Pasak Komiteto, šis uždelsimas nuo to laiko, kai buvo priimtas nuosprendžio vykdymo sustabdymas iki jų išvedimo iš mirtininkų kameros, buvo žiaurus ir nehumaniškas elgesys pagal 7 straipsnį. Komitetas pridėjo, kad toks Pakto pažeidimas turėtų būti kompensuotas bausmės sumažinimu.

Bendrajame komentare Nr. 20(44), išleistame 1992 m. balandžio 7 d., užsimindamas apie mirties bausmės vykdymo būdus, Komitetas pastebėjo, kad „...kai sutartį pasirašiusioji valstybė taiko mirties bausmę už pačius sunkiausius nusikaltimus, ji privalo ne tik būti apribota, atsižvelgiant į 6 straipsnį, bet ir įvykdoma sukeliant mažiausias įmanomas fizines ir psichologines kančias“. Moksliniai mirties bausmės vykdymo būdų tyrimai atskleidžia, kad iš tikrųjų visi jie yra nežmoniški ir visi sukelia skausmą.

²³ Pratt and Morgan v Jamaica (Nos. 417/1988), U.N.Doc. CCPR/C/D/1988. No 13.6.

Kanados Aukščiausiojo Teismo specialistų grupė tyrė įvairius mirties nuosprendžio vykdymo būdus ir priėjo išvadą, kad jie visi sukėlė tam tikrą nežmonišką elgesį, pažeidė konstitucinę normą apsaugoti asmenis nuo „žiaurių ir neiprastų bausmių“. Priešingai nei Piliетinių ir politinių teisių pakte, Kanados Teisių ir laisvių chartijoje nėra aiškaus mirties bausmės uždraudimo, tačiau aiškinant sutarties 7 straipsnį galima teigti, kad konkretūs mirties nuosprendžio vykdymo būdai – galvos nukirtimas, sodinimas į elektros kėdę, siuntimas į dujų kamerą, sušaudymas, nunuodijimas, pakorimas – yra žiaurūs ir nežmoniški. Galbūt atsakomybę, įrodant, kad valstybės pasirinktas mirties nuosprendžio vykdymo būdas nesukelia kančių, turėtų prisiimti sutartį pasirašiusios šalys, kurios praktikuoja mirties bausmės vykdymą.

Baigiant nagrinėti pagrindines Tarptautinio piliетinių ir politinių teisių pakto nuostatas mirties bausmės klausimu, galima reziюuoti: Tarptautinis piliетinių ir politinių teisių paktas buvo antras bendrasis tarptautinis dokumentas, įtvirtinantis mirties bausmės panaikinimo nuostatas. Palyginti su Visuotine Žmogaus Teisių Deklaracija, Paktas buvo pažangesnis ir konkretesnis dokumentas.

Svarbiausios Pakto nuostatos mirties bausmės klausimu yra tokios:

- užtikrindamas teisę į gyvybę, Paktas taiko mirties bausmę tik už ypač sunkius nusikaltimus;
- aiškiai įvardija asmenų kategorijas, kuriems mirties bausmė negali būti taikoma.

Pakto priėmimas buvo svarbus žingsnis siekiant visiškai uždrausti mirties bausmę.

1.3. Tarptautinio piliетinių ir politinių teisių pakto antrasis papildomas protokolais

Priėmus Tarptautinį piliетinių ir politinių teisių paketą, tolimesnių oficialių JTO veiksmų dėl mirties bausmės panaikinimo kurį laiką nebuvo imtasi. Tik 1984 m. Jungtinių Tautų Nusikaltimų kontrolės ir prevencijos komitetas parengė dokumentą „Dėl priemonių, garantuojančių nuteistųjų mirties bausme teisių gynimą“. Tais pačiais metais JTO Ekonominė ir socialinė Taryba savo Rezoliucijoje šį dokumentą patvirtino. Tiesa, šio dokumento priėmimą lydėjo parengiamieji darbai. Pavyzdžiui, dar 1983 m. gruodžio 16 d. JTO Generalinė Asamblėja priėmė Rezoliuciją Nr. 38/96, kurioje buvo apgailestaujama, kad padaugėjo mirties bausmių taikymo atvejų, įskaitant ir mirties bausmes be teismo nagrinėjimo. Į tai atsižvelgę JTO Generalinis Sekretorius parengė kreipimąsi, kuriame apgailestavo, kad mirties bausmių taikymas, įskaitant ir mirties bausmes be teismo nagrinėjimo, yra plintantis reiškinys. Žmogaus teisių komitetui, Diskriminacijos prevencijos ir mažumų ap-

saugos pakomitečiui ir Nusikaltimų kontrolės ir prevencijos komitetui buvo pavesta išnagrinėti mirties bausmės klausimą ir imtis priemonių, kad būtų laikomasi minimalių teisinių garantijų bei garantijų, kurias įtvirtino Tarptautinis pilietinių ir politinių teisių paktas. Taigi galima konstatuoti, kad 1980-1989 m. įvairiose JTO institucijose buvo aktyviai diskutuojama dėl mirties bausmės. Priemonės, garantuojančios nuteistųjų mirties bausme gynimą, įtvirtino kelias svarbias nuostatas. Visų pirma buvo patikslinta sunkių nusikaltimų kategorija. Jau 1 straipsnyje buvo pažymima, kad šalyse, kurios dar neatšaukė mirties bausmės, mirties bausmės nuosprendis gali būti skiriamas tik už pačius sunkiausius nusikaltimus, o šių nusikaltimų sudėtis turi būti siejama su tyčiais nusikaltimais ir mirtina baigtimi arba kitais sunkiais padariniais.

Antra svarbi nuostata, kurią įtvirtino dokumentas, buvo tarsi diskusijų tąsa dėl Tarptautinio pilietinių ir politinių teisių pakto 6 straipsnio 5 dalies, įvardijusios asmenų, kuriems netaikoma mirties bausmė, kategorijas. 3 straipsnyje teigiama, kad mirties nuosprendis neskiriamas nusikaltimą įvykdžiusiems asmenims, kuriems nusikaltimo padarymo metu nebuvo suėję 18 metų, mirties nuosprendžiai neturi būti vykdomi nėščioms moterims arba moterims, neseniai tapusioms motinomis, asmenims, kurie negali suprasti savo veiksmų esmės.

Trečia, mūsų manymu, svarbi nuostata pažymi, kad mirties bausmės nuosprendis gali būti vykdomas tik vadovaujantis galutiniu teismo sprendimu.

Diskusijose mirties bausmės klausimu aktyviai dalyvavo Diskriminacijos prevencijos ir mažumų apsaugos pakomitetis, kuriam buvo pavesta parengti Tarptautinio pilietinių ir politinių teisių pakto papildomą protokolą (toliau – Papildomas protokolas).

Papildomo protokolo projektas Generalinei Asamblėjai buvo perduotas dar 1980 metais. Tiesa, projekte nebuvo preambulės, kai kurie jo straipsniai nebuvo galutinai suformuluoti.

Jau pirmasis Papildomo protokolo straipsnis įtvirtino aiškią imperatyvinę nuostatą.

Nė vienam asmeniui, esančiam šį Protokolą pasirašius valstybių jurisdikcijoje, neturi būti vykdoma mirties bausmė.

Kiekviena valstybė dalyvė imasi reikiamų priemonių, kad jos jurisdikcijoje būtų panaikinta mirties bausmė.

Čia minimos svarbiausios nuostatos. Ruošiant galutines nuostatų formuluotes buvo nuveiktas didelis parengiamasis darbas. Šį darbą gana plačiai aprašė W. A. Schabas, mirties tyrinėjimo problemai paskyręs keletą knygų.

Visų pirma JTO Generalinis Sekretorius ėmėsi veiksmų, norėdamas sužinoti valstybių nuomonę, ar reikalingas Papildomas protokolas, panaikinant mirties bausmę. Generalinis Sekretorius gavo tik 25 valstybių atsaky-

mus–nuomones dėl Papildomo protokolo. Tokio pobūdžio dokumentą palai-
kė Austrija, Suomija, Italija, VFR, Olandija, Norvegija, Ispanija, Švedija ir
Šveicarija. Kitos valstybės, įskaitant JAV ir Didžiąją Britaniją, pareiškė, kad
jos negalės ratifikuoti tokio pobūdžio dokumento. Reikia pažymėti, kad visos
valstybės, išskyrus vieną, nepasisakė prieš šį dokumentą iš esmės. Protokolo, pa-
naikinančio mirties bausmę, idėjai prieštaravo Japonija. JAV atstovo nuomone,
minėto dokumento rengimas bei priėmimas turi prasmę tik tuo atveju, jei su tuo
sutinka valstybės ir jeigu jos yra pasiruošusios priimti įsipareigojimus.

Papildomo protokolo, draudžiančio mirties bausmę, klausimas buvo
svarstomas ir JTO Generalinėje Asamblėjoje. Generalinė Asamblėja, įverti-
nusi valstybių atsakymus ir siekdama visapusiškai apsvarstyti mirties baus-
mės uždraudimo klausimą, atkreipė dėmesį į tai, kad sprendžiant šį klausimą
reikalingas valstybių tarpusavio supratimas ir susiklausymas. Vakarų Vokie-
tijos atstovas pareiškė, kad Protokolą dėl mirties bausmės panaikinimo turi
remti ne tik tos valstybės, kurių įstatymai nenumato mirties bausmės, bet ir
tos, kurios svarsto mirties bausmės panaikinimo galimybę.

Vykstant diskusijai dėl bausmės panaikinimo, valstybių, pasisakančių
„už“, ir valstybių, pasisakančių „prieš“, skaičius buvo vienodas. Pagrindinis
argumentas, kuriį naudojo prieš mirties bausmę nusiteikusios valstybės, buvo
tas, kad jų nacionalinė teisė neleistų ratifikuoti Protokolo, panaikinančio mir-
ties bausmę. Pakistanas pareiškė, jog mirties bausmės panaikinimas priešta-
rauja islamo įstatymams.

Kvietimas patvirtinti Rezoliuciją dėl dokumento rengimo mirties baus-
mės panaikinimo klausimu, nes tai tik procesinis, tiesiogiai valstybių neįpa-
reigojantis veiksmas, taip pat nesulaukė kai kurių valstybių pritarimo. Japo-
nija atsisakė tai padaryti, aiškindama, kad mirties bausmės panaikinimo klaus-
simas – tai ne tarptautinės, o nacionalinės teisės klausimas. Prieš Rezoliuciją
balsavo visos islamo religiją išpažįstančios valstybės. Kuveito valstybės dele-
gacijos atstovas netgi paaiškino, kad jis negali dalyvauti diskusijoje dėl mir-
ties bausmės panaikinimo, nes mokymas apie mirties bausmę sudaro dalį ša-
lies religijos.

Vėliau Rezoliucija dėl dokumento, panaikinančio mirties bausmę, ren-
gimo buvo patvirtinta Socialinių, humanitarinių ir kultūros klausimų komite-
te ir pačioje Generalinėje Asamblėjoje.

Kuriant Papildomą protokolą buvo atlikta valstybių ataskaitų Žmo-
gaus teisių komitetui penkerių metų analizė, pagal kurią buvo suformuluota
norma, leidžianti valstybėms ratifikuojant Papildomą protokolą padaryti išlygą
dėl mirties bausmės taikymo karo sąlygomis. Taigi Papildomo protokolo 2 straips-
nis, apskritai draudžiantis išlygas, leido valstybėms Protokolo ratifikacijos arba

prisijungimo prie Protokolo metu apsispręsti dėl mirties bausmės taikymo asmenims, kaltiems dėl sunkių karinių nusikaltimų, įvykdytų karo metu.

Žmogaus teisių komitetas nagrinėjo Papildomo protokolo projektą tik po 1984 metų. Beveik visi Žmogaus teisių komiteto nariai pasisakė už šio svarbaus dokumento projektą, išskyrus VDR atstovą. Palaikydamas savos valstybės poziciją, atstovas pareiškė, kad dokumentas nereikalingas, nes Tarptautinio pilietinių ir politinių teisių pakto 6 straipsnis uždraudžia mirties bausmę. Buvo paskirtas specialus pranešėjas Markas Bossuytas, kuriam pavesta išsiaiškinti skirtingas nuomones ir parengti pranešimą. Pritarus M. Bossuyto išvadoms 1988 m. rugsėjo 1 d. Žmogaus teisių komitetas patvirtino Papildomo protokolo projektą ir po pusės metų perdavė jį JTO Generalinei Asamblėjai. Po ilgų diskusijų Tarptautinio pilietinių ir politinių teisių pakto Antrasis papildomas protokolai dėl mirties bausmės panaikinimo buvo priimtas 1989 m. gruodžio 29 d. JTO Generalinėje Asamblėjoje. Ratifikavus Papildomą protokolą dešimčiai valstybių, 1991 m. sausio 11 dieną jis įsigaliojo. M. Bossuyto, pagrindinio pranešėjo, pristačiusio Papildomo protokolo dėl mirties bausmės projektą, teiginys, kad pasaulyje stiprėja mirties bausmės panaikinimo tendencijos, buvo akivaizdžiai patvirtintas.

Be mūsų paminėtų svarbių Papildomo protokolo straipsnių, reikia pasakyti, kad Protokole suformuluotas apsaugos mechanizmas. Visų pirma valstybės privalo informuoti Žmogaus teisių komitetą, kokių priemonių jos ėmėsi Protokolui įgyvendinti. Protokolas įtvirtino individualią peticijų sistemą, leidžiančią kreiptis į Žmogaus teisių komitetą. Be to, pasiremdamos Papildomo protokolo 4 straipsniu valstybės gali informuoti Žmogaus teisių komitetą, jei kita valstybė – Papildomo protokolo šalis – nevykdo sutarties išsipareigojimų. Abiem atvejais valstybės – Papildomo protokolo šalys – turi būti pripažinusios Žmogaus teisių komiteto kompetenciją, nes tik tokiu atveju peticijos priimamos.

Be abejo, tik teigiamai reikėtų vertinti Tarptautinio pilietinių ir politinių teisių pakto papildomą protokolą dėl mirties bausmės panaikinimo. Kartu tenka pažymėti, kad JTO ši dokumentą priėmė kur kas vėliau nei Europos Taryba. Ši tarptautinė organizacija Protokolą, uždraudžiantį mirties bausmę, priėmė 1983 m. balandžio 28 dieną.

1.4. Mirties bausmė tarptautinėje humanitarinėje teisėje

Tarptautinėje teisėje nėra vienodos nuomonės dėl humanitarinės teisės sąvokos. Pavyzdžiui, 1999 m. išleistame Tarptautinės teisės vadovėlyje prof. G. Ignatenko teigė, kad tarptautinė humanitarinė teisė – tai sistema normų, nustatančių visai tarptautinei bendrijai vienodas žmogaus teises bei laisves, įtvir-

tinančių valstybių pareigas užtikrinti ir saugoti šias teises ir laisves, suteikiančių individui teisesines galimybes šias teises ir laisves įgyvendinti ir apginti²⁴.

Prof. P. Kūris teigė, kad visą tarptautinę sritį, kuri reglamentuoja kariavimą, reikia vadinti tarptautine humanitarine teise²⁵. Pagrindinis šios teisės tikslas – riboti kariaujančią pusių savivalę, reglamentuoti kariavimo priemonės ir metodus, apsaugoti taikius gyventojus.

Įprasta, kad tarptautinės humanitarinės teisės normos taikomos tik kilius karams ar tarptautiniams ginkluotiems konfliktams.

Galima teigti, kad tarptautinė humanitarinė teisė yra labiausiai kodifikuota tarptautinės teisės šaka. Tarptautinės humanitarinės teisės normos įtvirtintos dviejose konvencijų grupėse: Hagos²⁶ bei Ženevos konvencijose²⁷.

Mirties bausmės problemą bandyta spręsti ir tarptautinėje humanitarinėje teisėje. 1929 m. priimta Ženevos konvencija „Dėl sužeistųjų ir ligonių veikiančiose armijose padėties gerinimo ir dėl elgesio su karo belaisviais“. Tai pirmoji tarptautinė sutartis, kurios normos apribojo mirties bausmės taikymą karo metu²⁸. Šioje Konvencijoje dėl karo belaisvių, nuteistų mirties bausme, buvo įtvirtintos dvi pagrindinės nuostatos. Valdžia, skyrusi mirties bausmę belaisviui, visų pirma privalėjo pranešti belaisvio vyriausybei apie nuosprendį. Antroji nuostata įpareigojo po mirties nuosprendžio paskelbimo laikytis trijų mėnesių bausmės vykdymo moratoriumo. Šia nuostata buvo siekiama ne tik atidėti mirties nuosprendžio vykdymą, bet ir išvengti išimtinės bausmės savo valstybės piliečiui suinteresuotoms šalims panaudojus politines ar diplomatines priemones.

²⁴ Международное право. Отв. ред. Игнатенко Г. В., Тионов О. И. Москва, 1999. С. 352.

²⁵ Kūris P., Požarskas M. Tarptautinės teisės apybraižos. Vilnius, 1985. P. 431.

²⁶ Prie Hagos konvencijų priskiriamos: 1899 m. Hagos konvencija ir deklaracija dėl uždraudimo naudoti besisukančias ar žmogaus kūne susiplojančias kulkas, 1904 m. Hagos konvencija dėl laivų ligoninių atleidimo karo metu nuo uosto rinklavių, 1907 m. Hagos konvencijos (dėl karo veiksmų pradžios, dėl sausumos karo įstatymų ir papročių, dėl užgrobimo teisės apribojimų jūrų kare, dėl neutralių valstybių teisių kare ir kt.).

²⁷ Prie Ženevos konvencijų priskiriamos: 1929 m. Konvencija dėl sužeistųjų ir ligonių veikiančiose armijose padėties gerinimo ir dėl elgesio su karo belaisviais, 1949 m. Ženevos konvencija dėl sužeistųjų ir ligonių veikiančiose armijose padėties gerinimo, 1949 m. Ženevos konvencija dėl sužeistųjų ir ligonių bei asmenų, ištiktų karo avarių, esančių karinių pajėgų sudėtyje, padėties gerinimo, 1949 m. Ženevos konvencija dėl elgesio su karo belaisviais, 1949 m. Ženevos konvencija dėl civilių gyventojų apsaugos karo metu, 1977 m. Papildomas protokolas prie 1949 m. Ženevos konvencijų „Dėl aukų apsaugos tarptautiniuose kariniuose konfliktuose“ (1 Protokolas), 1977 m. Papildomas protokolas prie Ženevos konvencijų 1949 m. „Dėl aukų apsaugos kariniuose netarptautinio pobūdžio konfliktuose“ (2 Protokolas).

²⁸ 1939 m. vasario 27 d. Lietuvos valstybė prisijungė prie Ženevos konvencijos. 1991 m. rugsėjo 6 d. prisijungimas prie Konvencijos buvo atnaujintas.

Kur kas platesnes garantijas karo belaisviui, nuteistam mirties bausme, suteikė 1949 m. Ženevos konvencija „Dėl elgesio su karo belaisviais“²⁹ (toliau – Konvencija). Konvencijos III skyrius „Baudžiamosios ir drausminės bausmės“ nustatė bausmių sistemą ir tvarką.

Pagal 84 Konvencijos straipsnį karo belaisvius gali teisti tik karo teisimai, išskyrus tuos atvejus, kai tokia teisė suteikiama civiliniams teismams. Karo belaisviams skiriamos tokios pačios bausmės, kaip ir laikančios nelaisvėje valstybės kariuomenės kariškiams.

Jeigu valstybės įstatymai karo belaisviams vis dėlto bus numatę atsakomybę už tam tikrus veiksmus, už kuriuos valstybės bendruomenės nariams atsakomybė netaikoma, tokiu atveju karo belaisviams turi būti taikomos ne baudžiamosios, o drausminės sankcijos.

Visais atvejais, kai karo belaisviams iškeliami byla, valstybė privalo apie tai pranešti karo belaisvio valstybei globėjai. Pranešama turi būti ne vėliau kaip prieš tris savaites iki bylos nagrinėjimo teisme.

Kiekvienam belaisviui turi būti suteikiama teisė apskųsti teismo nuosprendį apeliacine arba kasacine tvarka.

Įsiteisėjus teismo nuosprendžiui arba paskyrus karo belaisviui mirties bausmę, valstybė, nelaisvėje laikanti kariškį, privalo informuoti valstybę, nusiųsdama:

- 1) tikslų nuosprendžio tekstą,
- 2) ataskaitą apie išankstinį tyrimą, pagrindinius kaltinimo ir gynybos momentus,
- 3) nurodymo, kur bus vykdomas nuosprendis.

Be to, skiriant mirties bausmę karo belaisviui, nuosprendis vykdomas tik po 6 mėnesių, skaičiuojant nuo dienos, kai valstybė globėja gavo pranešimą apie paskirtą bausmę. Taigi 1949 m. Ženevos konvencijoje, palyginti su 1929 m. Ženevos konvencija, mirties bausmės vykdymas buvo atidedamas dvigubai ilgesniam laikui.

Karo belaisviams suteikiamos ir kitokios teisminės garantijos: teisė į gynėją, teisė į vertėją, teisė į liudytojo apklausą. Karo belaisvis gynybos pagalbos gali prašyti savo draugų – karo belaisvių arba pasirinkti kvalifikuotą advokatą. Karo belaisviui nepasirinkus advokato, ne vėliau kaip savaitę iki bylos nagrinėjimo jį paskiria valstybė globėja.

Civiliai gyventojai, atsidūrę nelaisvėje arba okupuotoje teritorijoje, il-

²⁹ 1996 m. spalio 3 d. Lietuvos valstybė prisijungė prie šios Ženevos konvencijos. 1997 m. balandžio 3 d. ši konvencija įsigaliojo ir Lietuvai. Šios konvencijos populiarumą atspindi ir tas faktas, kad iki šiol konvenciją ratifikavo 185 valstybės.

gą laiką nepateko į tarptautinių sutarčių reguliavimo sferą, kartu ir į tarptautinės teisės normų nustatytą apsaugą. Iš dalies civilių gyventojų apsaugos klausimas buvo išspręstas 1949 m. Ženevos konvencijoje dėl civilių gyventojų apsaugos karo metu³⁰.

Civiliais gyventojais laikomi asmenys, kurie nepriklauso karinių pajėgų sistemai. Civiliams gyventojams karo metu iškyla dvejopas pavojus:

- 1) pavojus, kurį sukelia kariniai veiksmai;
- 2) pavojus, kuris kyla dėl teritorijos okupacijos.

Konvencija draudžia naudoti gyventojus kaip priedangą nuo priešingo puolamųjų veiksmų ar užtikrinant svarbių karinių objektų apsaugą. Draudžiamas kolektyvinis civilių gyventojų baudimas, bauginimas, teroras, grobstymai, įkaitų ėmimas (33 Konvencijos straipsnis). Abiem kariaujančioms šalims susitarus, gali būti kuriamos saugumo zonos, siekiant užtikrinti gyventojų apsaugą³¹. Draudžiama puliti ligonines, trukdyti medicinos personalo darbą.

Tarptautinio Raudonojo Kryžiaus draugijos komiteto atstovų nuomone, po Antrojo pasaulinio karo kilo pasipiktinimo banga dėl civiliams gyventojams skiriamų pernelyg dažnų mirties bausmės nuosprendžių. Raudonojo Kryžiaus draugija siekė apriboti mirties bausmės taikymo atvejus visų pirma civiliams gyventojams.

Pagrindinė Ženevos konvencijos dėl civilių gyventojų apsaugos karo metu taisyklė įpareigoja okupuotos valstybės teritorijoje laikytis anksčiau galiojusį baudžiamųjų įstatymų (64 Konvencijos straipsnis), todėl rekomenduojama užtikrinti, kad teisingumo institucijos veiktų ir okupacijos metu.

Okupacinė valdžia, siekdama palaikyti teritorijos valdymą, užtikrinti okupacinės valdžios, okupacinės kariuomenės ar administracijos narių, taip pat komunikacijos linijų bei jos naudojamų statinių saugumą, gali leisti atitinkamus teisės normų aktus. Tie aktai, kurie numato baudžiamąją atsakomybę, galioja okupuotoje teritorijoje tikrai po to, būna paskelbti nacionaline kalba.

Kaip nurodyta 68 Konvencijos straipsnyje, okupacinės valdžios baudžiamieji aktai gali numatyti mirties bausmę tik už šnipinėjimą, stambius diversinius aktus arba tyčinius nusikaltimus su mirties atvejais. „Stambūs diversiniai aktai“ nėra pakankamai konkretus terminas, bet traktuojamas kaip ypač svarbių objektų, pavyzdžiui, oro bazės, pagrindinės komunikacinės linijos sunaikinimas. Tačiau net tokių specifinių nusikaltimų atveju okupacinė

³⁰ 1996 m. spalio 3 d. Lietuvos Respublika prisijungė prie Ženevos konvencijos dėl civilių gyventojų apsaugos karo metu. 1997 m. balandžio 3 d. ši konvencija įsigaliojo Lietuvai.

³¹ Prie Ženevos Konvencijos dėl civilių gyventojų apsaugos netgi buvo 1 priedas – Susitarimo projektas dėl sanitarinės ir saugumo zonų bei vietovių.

valdžia gali paskelbti įstatymus, numatančius mirties bausmę, jeigu okupuotos teritorijos įstatymuose buvo numatytos panašios nuostatos. Taigi galima daryti išvadą, kad okupacinė valdžia negali įvesti mirties bausmės, jeigu ji buvo panaikinta įstatymu prieš karo veiksmus.

68 Konvencijos straipsnio 4 dalyje nurodoma, kad mirties nuosprendis jokių būdu negali būti skirtas asmeniui, kuris nusikaltimo padarymo momentu buvo jaunesnis kaip 18 metų.

Nė vienam asmeniui, kuriam paskirta mirties bausmė, neturi būti atimta teisė prašyti malonės. Visais mirties bausmės paskyrimo atvejais, taip pat tais atvejais, kai asmenims skiriamas laisvės atėmimas nuo dvejų ir daugiau metų, apie tai turi būti pranešta valstybei globėjai, kuriai visada turi būti suteikta galimybė kreiptis į okupacinės valdžios institucijas, tarpininkaujant dėl mirties bausmės panaikinimo. Šioje Konvencijoje, kaip ir Konvencijoje dėl karo belaisvių apsaugos, numatyta, kad mirties bausmės vykdymas atidedamas 6 mėnesiams. Sustabdymo terminas gali būti sumažintas individualiai ir kai tai susiję su okupacinės valdžios ir jos kariuomenės saugumu.

1949 m. visos keturios Ženevos konvencijos buvo paruoštos tradicinių tarptautinių konfliktų, vykusių tarp dviejų pasaulinių karų, kontekste. Šios Konvencijos nebuvo taikomos vadinamiesiems partizaniniams karams. Be to, laikui bėgant išryškėjo kai kurie minėtų Konvencijų trūkumai bei spragos. 1974–1977 m. vykusioje Diplomatinėje konferencijoje, kurioje buvo paruošti du Papildomi protokolai prie Ženevos konvencijų, Pirmasis papildomas protokolas reglamentavo aukų apsaugą tarptautinių karinių konfliktų metu, o Antrasis papildomas protokolas reglamentavo aukų apsaugą netarptautinio pobūdžio karinių konfliktų metu.

Pirmajame papildomame protokole prie 1949 m. Ženevos konvencijos dėl aukų apsaugos tarptautinių konfliktų metu mirties bausmės klausimui skiriami du (76, 77) Protokolo straipsniai.

76 Protokolo straipsnis reglamentuoja moterų gynybos karinių konfliktų metu klausimus. Karinių konfliktų metu moterims turi būti rodoma išskirtinė pagarba ir užtikrinama gynyba nuo išžaginimų, prievartos užsiimti prostitucija bei kita prievartos forma. Nėščių moterų ir moterų, turinčių nepilnamečių vaikų, bylos turi būti nagrinėjamos teisme pirmumo teise. Konfliktuojančios šalys turi stengtis, kad nėščioms moterims ir moterims, turinčioms mažamečių nuo jų priklausomų vaikų, nebūtų skiriama mirties bausmė. Straipsnyje įtvirtinta nauja formuluotė – „moters, turinčios mažamečių nuo jų priklausomų vaikų“. Kyla klausimas, kaip reikėtų suprasti šią sąvoką? Tarptautinis Raudonojo Kryžiaus draugijos komitetas šią sąvoką aiškina labai plačiai. Komiteto nuomone, „priklausomi nuo motinos vaikai“ – tai visi

vaikai, kuriems reikia motinos ir jos rūpinimosi jais ir kurie dar nėra visiškai nepriklausomi³².

Minėto straipsnio 3 dalyje pabrėžtinai nurodoma, kad nėščioms moterims ir motinoms, turinčioms priklausomų vaikų, mirties bausmė nevykdoma.

Pirmajame papildomame protokole buvo užpildyta spraga ir atsirado du straipsniai, skirti vaikų apsaugai karinių konfliktų metu. 77 straipsnis visų pirma įpareigoja valstybes užtikrinti vaikų apsaugą, t. y. apginti juos nuo bet kokio kėsینimosi. Šalys įsipareigojo, kad vaikai iki penkiolikos metų nedalyvaus kariniuose veiksmuose. Tokio amžiaus vaikai nebus verbuojami į kariuomenę, o asmenys nuo 15 iki 18 metų bus priimami į kariuomenę rezervuotai, taikant pirmenybę vyresnio amžiaus asmenims. Straipsnio 5 dalyje pabrėžiama, kad mirties bausmė už nusikaltimus, susijusius su kariniu konfliktu, asmenims iki 18 metų nusikaltimo padarymo metu netaikoma. Aišku, kad straipsnio veikimo sfera išplėsta apimant ir asmenis nuo 15 iki 18 metų. Komentare dėl Papildomo protokolo prie 1949 m. Ženevos konvencijų pažymima, kad tikimasi, jog minėta 5 dalies nuostata nebus piktnaudžiaujama, ypač skatinant jaunos žmones, neturinčius 18 metų, daryti tyčinius veiksmus, už kuriuos jiems nebus skiriama mirties bausmė dėl jų jauno amžiaus. Tokie veiksmai, pažymi Komentaro autoriai, turės neigiamų padarinių ir jei jie bus dažni, valdžia gali atsisakyti mėginimo sulaikyti tokius asmenis ir juos eliminuoti, todėl didelė atsakomybė tenka tiems, kurie įsako atlikti tokio pobūdžio veiksmus arba juos toleruoja. Tokiems asmenims tenka priminti, kad už nepilnamečių įtraukimą į tokio pobūdžio veiksmus jie turės atsakyti teisme³³.

Protokole, užpildant ankstesnių tarptautinių susitarimų spragas, apsauga suteikiama asmenims, turintiems dvigubą pilietybę arba asmenims be pilietybės (73 straipsnis), daug dėmesio skiriama žurnalistų, vykdančių profesines užduotis, apsaugai (79 straipsnis).

1977 m. Antrasis papildomas protokolas prie 1949 m. Ženevos konvencijų dėl aukų apsaugos netarptautinio pobūdžio karinių konfliktų metu skirtas pastaruoju metu dažnai pasitaikantiems pilietiniams karams, kariniams vidaus konfliktams. Šis Protokolas, sudarytas iš 28 straipsnių, užtikrina humanitarinę civilių asmenų apsaugą vidinių konfliktų metu. Protokolas yra gana populiarus. 1998 m. gruodžio 31 d. jį buvo ratifikavusios 115 valstybių. Dažnai šis Protokolas traktuojamas kaip žmogaus teisių apsaugos sutartis. Kai kurie autoriai sieja šį Protokolą ir Tarptautinių pilietinių ir politinių teisių

³² Sandoz T., Swinarski K., Zimmermann B. Commentary on the Additional Protocols of 8 June 1977 to the Geneva Conventions of 12 August 1949. Geneva, 1987. P. 894.

³³ Ten pat.

pakta. Mirties bausmės klausimas reglamentuojamas Protokolo straipsnyje „Baudžiamasis persekiojimas“, kurio 4 dalyje, galima sakyti, kartojamos Tarptautinio pilietinių ir politinių teisių pakto nuostatos apie mirties bausmės taikymą. Protokolo straipsnyje nurodoma, kad mirties bausmė neskiriama asmenims, kurie nusikaltimo padarymo metu buvo jaunesni nei 18 metų. Mirties bausmė nevykdoma nėščioms moterims ir moterims, turinčioms mažamečių vaikų. Šios nuostatos dėl mirties bausmės jau buvo įtvirtintos ir Pirmajame protokole prie 1949 m. Ženevos konvencijos.

Apibendrinant galima teigti, kad mūsų nagrinėtos 1949 m. Ženevos konvencijos bei 1977 m. Papildomi protokolai, kaip humanitarinės teisės šaltiniai, įtvirtina karo belaisvių bei civilinių asmenų apsaugą karinių konfliktų metu. Be kita ko, šios tarptautinės sutartys siekia sumažinti mirties bausmės taikymo atvejus karinių konfliktų metu. Toks tarptautinės bendrijos noras yra pažangus žingsnis pirmyn.

2. MIRTIES BAUSMĖS IR EUROPOS ŽMOGAUS TEISIŲ IR PAGRINDINIŲ LAISVIŲ APSAUGOS KONVENCIJA

2.1. Bendra Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos apžvalga

Iš karto po Antrojo pasaulinio karo Europoje pradėjo kurtis įvairios tarptautinės organizacijos, besidominčios įvairiaisiais politiniais, ekonominiais ir, be abejo, žmogaus teisių klausimais. Dar 1948 m. Hagoje, Europos kongreso metu, buvo iškelta idėja sukurti Žmogaus teisių chartiją. Šio kongreso metu buvo priimtos rezoliucijos, nustatančios ne tik Žmogaus teisių chartijos kontūrus, bet ir kviečiančios įkurti organizaciją, kurios vienas iš pagrindinių uždavinių būtų žmogaus teisių apsauga. Europos valstybių politiniai lyderiai, nusprendę įkurti tokio pobūdžio organizaciją, pažymėjo, kad šiai organizacijai priklausys tik tos valstybės, kurios pripažįsta pagrindinius Žmogaus teisių chartijos principus ir yra pasirengusios garantuoti jų įgyvendinimą. Tokia organizacija, pavadinta Europos Taryba, buvo įkurta 1949 m. gegužės 5 d. Londone pasirašius Europos Tarybos Statutą. Šiame Statute buvo užfiksuota principinė nuostata, dėl kurios valstybių vadovai jau buvo susitarę. Statuto 3 straipsnyje nurodoma: kiekvienas Europos Tarybos narys privalo pripažinti teisės viršenybę ir principą, pagal kurį visi jurisdikcijoje esantys asmenys turi turėti galimybę naudotis žmogaus teisėmis ir pagrindinėmis laisvėmis.

Tuo pačiu metu iškilo poreikis sukurti žmogaus teisių katalogą ir žmogaus teisių apsaugos mechanizmą.

Iliuziją, kad tokie planai bus įgyvendinti, turėjo būsimos Europos Žmogaus teisių ir laisvių konvencijos rengėjai. Parengti Konvencijos projektą buvo pavesta Europos judėjimo tarptautinei teisei tarybai, kurios vadovu buvo išrinktas Pierre-Henri Teitgenas, dirbęs Prancūzijos teisingumo ministru. Šis asmuo vėliau tapo Teisės ir administracijos komiteto, kuris iš esmės svarstė Konvencijos projektą, pirmininku. Komiteto nuomone, į Projektą neturėtų būti įtraukta vadinamoji socialinių teisių grupė. Iš pat pradžių Komitetas suformulavo dvylikos pagrindinių pilietinių ir politinių teisių sąrašą, kurios vėliau, šiek tiek pakeistos, įėjo į būsimą Konvenciją. Konvencijos kūrėjams, be abejo, didelę įtaką turėjo jau 1948 m. gruodžio 10 d. priimta Visuotinė Žmogaus Teisių Deklaracija. Nepaisydami jau lyg ir nusistovėjusių teisių ir laisvių sąrašo, Konvencijos rengėjai diskutavo dėl vienos ar kitos teisės arba laisvės įtraukimo į būsimą Konvenciją. Buvo diskutuojama, ar įtraukti į katalogą teisę į nuosavybę, teisę tuoktis ir sukurti šeimą.

Mūsų nuomone, svarbiausias Komiteto laimėjimas, kuris ir po 50 metų vertinamas kaip vienas iš pažangiausių reiškiinių, buvo pasiūlymas sukurti Europos žmogaus teisių komisiją bei Europos Žmogaus Teisių Teismą. Šios idėjos naujumas pasireiškia keliais aspektais. Iki tol tarptautinėje teisėje nebuvo tarptautinio pobūdžio institucijų, tuo labiau teisminių, kurios užtikrintų realų teisių ir laisvių įgyvendinimą. XIX amžiuje ir XX amžiaus pradžioje tarptautinėje teisėje susiformavusi juridinio pozityvizmo teorija teigė, kad tarptautinė teisė – tai teisė, skirta tik valstybėms. 1955 m. išleistame prof. L. Oppenheimo traktate apie tarptautinę teisę aiškiai buvo nurodyta: tautų teisė – tai teisė, veikianti tarp valstybių, nes valstybės yra vieninteliai tautų teisės subjektai. Tačiau kyla klausimas, kokia atskirų asmenų padėtis, jeigu jie nėra tarptautinės teisės subjektai? Atsakymas gali būti tik toks: asmenys yra tautų teisės objektai.³⁴ Taigi antroji Konvencijos ypatybė yra ta, kad asmeniui leidžiama ginčytis su valstybe Konvencijos numatytose institucijose. Taip buvo suduotas smūgis pozityvizmo teorijai, kuri iš esmės neleido fiziniams asmenims naudotis tarptautine teisine procedūra. Jeigu asmeniui padaroma žala ir ją padarė valstybė, kurios pilietis jis yra, tai toks asmuo negalėjo apginti pažeistos teisės tarptautinėse institucijose. Tiesa, būsimoje Konvencijoje buvo įtvirtinta sąlyga, kad Žmogaus teisių komisija priims peticijas, jeigu valstybė, kurios veiksmai skundžiami, yra pareiškusi, kad pripažįsta Komisijos kompetenciją tokias peticijas priimti. Panašaus pobūdžio sąlyga buvo suformuluota 46 Konvencijos straipsnyje: valstybės bet kuriuo metu gali pareikšti,

³⁴ *Oppenheim L. International Law. Lauterpacht 8 th. Ed. 1955. P. 636–367.*

jog jos pripažįsta Teismo jurisdikciją visose bylose, susijusiose su Konvencijos aiškinimu ir taikymu.³⁵ Priėmus Žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos vienuoliktąjį protokolą, nustatantį kontrolės mechanizmo pertvarkymą, atkrito klausimas dėl Komisijos ir teismo privalomos jurisdikcijos pripažinimo. Visų pirma buvo panaikinta Žmogaus teisių komisija. Nebeliko ir straipsnio, numatančio Žmogaus Teisių Teismo privalomos jurisdikcijos pripažinimą. Valstybės, ratifikavusios Vienuoliktąjį protokolą, turėjo sutikti su jame numatyta žmogaus teisių apsaugos sistema, t.y. su privaloma Žmogaus teisių teismo jurisdikcija.

Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencija buvo priimta 1950 m. lapkričio 4 d., o įsigaliojo 1953 m. rugsėjo 3 d. Neatskiriama jos dalimi tapo vienuolika Protokolų, kurie praplėtė ar įvedė naujas žmogaus teises ir laisves arba tobulino žmogaus teisių apsaugos mechanizmą.

Konvencijos preambulėje paskelbta, kad Konvencijoje įtvirtintos teisės ir laisvės yra teisingumo bei taikos pasaulyje pagrindas. Šių teisių ir laisvių apsauga yra svarbiausias Europos Tarybos tikslas.

Konvencijoje žmogaus teisės ir laisvės įtvirtintos I skyriuje, apimančiame 2–18 straipsnius.

Tarptautinės teisės specialistai skirtingai klasifikuoja Konvencijoje įtvirtintas teises ir laisves. Tarptautinės teisės enciklopedijoje garsus tarptautinės teisės žinovas prof. J. A. Froweinas Konvencijoje įtvirtintas teises suskirsto į tokias grupes:

- 1) elementarios žmogaus teisės: teisė į gyvybę (2 str.), kankinimo uždraudimas (3 str.), vergijos ir prievartinio darbo uždraudimas (4 str.);
- 2) teisė į laisvę (5 str.);
- 3) teisės, užtikrinančios teismines garantijas (6, 7, 13 str.);
- 4) teisės, užtikrinančios privatų ir šeimos gyvenimą (8, 12 str.);
- 5) pagrindinės teisės ir laisvės (minties laisvė, sąžinės laisvė, religijos laisvė, saviraiškos laisvė – 10 str., susirinkimų ir asociacijų laisvė – 11 str.).³⁶

Prof. V. Vadapalas „Tarptautinės teisės“ vadovėlyje Konvencijoje ir Protokoluose įtvirtintas teises ir laisves klasifikuoja taip:

- 1) elementarios žmogaus teisės (teisė į gyvybę – Konvencijos 2 str. bei Šeštasis protokolai, uždraudžiantis mirties bausmę; Konvencijos 3 str., už-

³⁵ Pirmieji aštuoni Žmogaus teisių teismo teisėjai buvo išrinkti tik 1959 m., t. y. praėjus 6 metams po Konvencijos įsigaliojimo. Tai atsitiko po to, kai 8 valstybės pripažino privalomą Teismo jurisdikciją.

³⁶ Frowein J. A. European Convention on Human Rights. Encyclopedia of Public International Law. W 2. 1995. P. 188–196.

draudžiantis kankinimus, žiaurų ir nežmonišką elgesį bei žeminantį baudimą. Pirmojo protokolo 1 str., draudžiantis atimti laisvę, kai asmuo neįvykdė sutartinio išpareigojimo);

2) teisė į laisvę (Konvencijos 5 str., įtvirtinantis laisvės atėmimo pagrindus bei sulaikytųjų asmenų garantijas);

3) teisminės garantijos (Konvencijos 6 str., nustatantis teismines garantijas asmenims baudžiamosiose bei civilinėse bylose, Septintojo protokolo 2 ir 3 str., numatantys teisę į kompensaciją ir draudimą du kartus bausti už tą patį nusikaltimą). Prie šios grupės reikėtų prijungti ir 7 str., nustatanti, kad nėra bausmės be įstatymo;

4) privatus ir šeimos gyvenimas (Konvencijos 8 ir 12 str., numatantys asmens privataus, šeimyninio gyvenimo slaptumą, korespondencijos bei buto neliečiamybę ir teisę tuoktis ir sukurti šeimą, bei Septintojo protokolo 5 straipsnis, įtvirtinantis sutuoktinių tarpusavio santykių ir santykių su vaikais civilinį lygiateisiškumą);

5) pagrindinės laisvės (Konvencijos 9 str., įtvirtinantis minties, sąžinės ir religijos laisves, Konvencijos 10 str., įtvirtinantis saviraiškos laisvę, Konvencijos 11 str., numatantis susirinkimų ir asociacijų laisvę, Pirmojo protokolo 3 str., numatantis rinkimų laisvę);

6) teisė į nuosavybę, kurią įtvirtina Pirmojo protokolo 1 str.;

7) kilnojimosi laisvė ir garantijos prieš savavališką išsiuntimą iš šalies (Ketvirtojo protokolo 2, 3, 4 str., Septintojo protokolo 1 str.).³⁷

Antroji Konvencijos ypatybė, kaip jau minėjome, slypi specifiniame žmogaus teisių ir laisvių užtikrinimo mechanizme. Konvencijos rengėjai atsiskaitė šalutinių konvencijos teisių užtikrinimo priemonių, valstybių pranešimų–ataskaitų ir įtvirtino grynai teisminę teisių ir laisvių užtikrinimo procedūrą. Kai kurių autorių nuomone, Europos žmogaus teisių komisija ir Žmogaus teisių teismas – dvi institucijos, kurios įgyvendina realią ir veiksmingą valdžią. Kaip teigė anglų teisininkai D. Lesokas ir J. Bridge'as, šių institucijų veiksmingumas tarptautinėje sferoje yra kol kas nepralengtas.³⁸ Išimtį šie teisininkai matė Europos Teisingumo bei Pirmosios instancijos teismo praktikoje.

Europos žmogaus teisių komisija bei Žmogaus teisių teismas per savo gyvavimo laikotarpį išnagrinėjo per 40000 individualių peticijų, priėmė apie 900 sprendimų.³⁹

³⁷ *Vadapalas V.* Tarptautinė teisė. Vilnius, 1998. P. 153–262.

³⁸ *Lasol D., Bridge J.* Introduction to the Law and Institutions of the European Communities. 1991. P. 146.

³⁹ Europos Taryba. Pagrindinės veiklos kryptys ir rezultatai. Vilnius, 1998. P. 19.

Žmogaus teisių apsaugos mechanizmui taip pat priklauso ir Ministrų Komitetas. Ši institucija – tai vykdomoji Europos Tarybos valdžia. Komiteto teises iš esmės nustato Europos Tarybos statutas. Konvencija tik įtvirtina Komiteto teisę kreiptis į teismą dėl konsultacinių išvadų Konvencijos ir jos protokolų aiškinimo klausimais.

Įsigaliojus Žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos vienuoliktajam protokolui, buvo įsteigtas nuolat veikiantis Europos žmogaus teisių teismas.

Manoma, kad naujasis Teismas asmenims taps lengviau pasiekiamas, o bylos bus sprendžiamos greičiau ir veiksmingiau. Teismo teisėjų yra tiek, kiek Europos Tarybos narių. Teisėjai renkami šešerių metų laikotarpiui. Kai nagrinėjamos Teismui perduotos bylos, vyksta Teismo komiteto (sudaryto iš trijų teisėjų), kolegijos (sudarytos iš septynių teisėjų) ir Didžiosios kolegijos (sudarytos iš septyniolikos teisėjų) posėdžiai.

Kas gali kreiptis į Teismą? Iš dalies į šį klausimą atsakyta Konvencijos vienuoliktojo protokolo 34 straipsnyje, kur nurodoma, kad Teismas gali priimti kiekvieno asmens, nevyriausybinį organizacijų ar grupės asmenų, teigiančių, kad jie yra vienos iš susitariančiosios šalies padaryto teisių, išdėstytų Konvencijoje ar jos protokoluose, pažeidimo aukos, peticijas. Be to, teisė kreiptis į Teismą suteikiama šalims, Konvencijos dalyvėms, dėl kitos šalies tariamai padaryto Konvencijos ar protokolų nuostatų pažeidimo. Tačiau, kaip pažymi dauguma teisininkų, Konvencija itin reikšminga tuo, kad ji suteikia galimybę asmenims tiesiogiai kreiptis į Teismą. Aišku, kad individualių peticijų pateikiama kur kas daugiau⁴⁰.

Kreipdamasis į Teismą asmuo atsiunčia individualų pareiškimą. Šis pareiškimas laikomas peticija tik tada, kai pareiškėjas užpildo Teismo atsiųstą peticijos blanką ir jį nusiunčia atgal Teismui, kuris jį užregistruoja. Anksčiau šį darbą atlikdavo Žmogaus teisių komisija, ji buvo tarsi filtras, kurį praėjus buvo nustatoma, ar peticija yra priimta. Pagal prof. V. Vadapalo duomenis, 1997 m. vasario 21 d. prieš Lietuvą buvo pateikti 83 laiškai–skundai. Iš jų 1997 m. vasario 21 d. buvo užregistruotos 23 peticijos. Apskritai peticijų nuolat daugėja. Be to, tenka konstatuoti, kad individualios peticijos apima kas kart įvairesnes problemas. Peticijos būna susijusios su:

⁴⁰ Per visą konvencijos galiojimo laikotarpį buvo pateikta 20 tarpvalstybinių skundų. Teigiama, kad valstybės peticijos teise naudojasi politiniais motyvais. Pavyzdžiui, 1971 m. gruodžio 16 d. Airija, pateikdama peticiją prieš Jungtinę Karalystę, kurioje skundžiamas Jungtinės Karalystės elgesys bei Šiaurės Airijos kaliniams taikomos ypatingos priemonės, vadovavosi politiniais sumetimais. Kitais atvejais valstybės paprastai kreipiasi, kai kyla rimtas pavojus dėl žmogaus teisių. Plačiau apie tai žr.: *The European System for the Protection of Human Rights*. Ed. R. S.T., *Matsher Sh., Petzold H. Dordrecht*. Boston, London, 1993. P. 658–659.

- fizinių bausmių naudojimu;
- prievartiniu psichiškai nesveikų asmenų hospitalizavimu;
- valkatų, įtariamų įvykdžius teroristinius aktus, ir recidyvistų areštu;
- kalinių teisėmis;
- karine ir profesine drausme;
- teismo nagrinėjimo trukme ir teismo tyrimo nešališkumu;
- pokalbių telefonu klausymusi;
- skrybių draudimu;
- įstatymais dėl homoseksualizmo;
- įstatymais dėl abortų;
- asmens, pakeitusio lytį, statusu;
- spaudos, radijo ir televizijos laisvė;
- vaikų rūpyba ir priežiūra;
- nesantuokinių vaikų statusu;
- profesinių sąjungų veikla (įskaitant įmones, į darbą priimančias tik profesinių sąjungų narius);
 - imigracija, deportacija ir ekstradicija;
 - nuostolių, padarytų dėl nacionalizavimo, kompensavimu;
 - nuosavybės teise, įskaitant miestų planavimą ir pajamų už nekilnojamą turtą reguliavimą.

Papildžius Žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvenciją Vienuoliktojo protokolo nuostatomis, 35 straipsnyje nustatytos individualių peticijų priimtumo sąlygos. Individualias peticijas pavesta priimti Europos žmogaus teisių teismo komitetui; Komiteto ar Kolegijos nutarimas priimti ar atmesti peticiją yra galutinis. Komitetas individualią peticiją nagrinėja vadovaudamasis *ratione materiae* (iš esmės), *ratione temporis* (dėl laiko), *ratione personae* (dėl netinkamo subjekto) pagrindais. Be to, Komitetas tikrina, ar buvo naudojamos vidaus gynybos priemonėmis, ar nepraleistas šešių mėnesių terminas. Jeigu nors vienas iš minėtų pagrindų neatitinka Konvencijos reikalavimų, Komitetas peticiją atmeta.

Nepriimtumas *ratione materiae* pagrindu

Peticijos suderinamumas *ratione materiae* pagrindu reiškia, kad Konvencijoje nurodytos institucijos gali nagrinėti peticijas tik pažeidus Konvencijoje bei jos Protokoluose įtvirtintas teises ir laisves. Individai gali pateikti

peticijas tik dėl Konvencijos I skyriuje ir Protokoluose suformuluotų žmogaus teisių ir laisvių pažeidimo, jei jie yra šių pažeidimų aukos. Pagal Konvencijos 25 straipsnį gali būti skundžiamas trukdymas pasinaudoti peticijos teise.

Tačiau peticijos *ratione materiae* pagrindu turi būti atmetamos labai atsargiai. Konvencija tam tikras teises gina netiesiogiai. Pavyzdžiui, Konvencijos nuostatose teisė į darbą, kaip ir apskritai socialinės teisės, tiesiogiai neįtvirtinta, tačiau peticija dėl šios teisės pažeidimo gali būti priimtina, jei atleistas iš darbo asmuo neteko darbo užmokesčio. Šiuo atveju peticija gali būti nagrinėjama dėl teisės į nuosavybę pagal Pirmojo protokolo 1 straipsnio pažeidimą. Kitas atvejis, kai asmuo netenka darbo dėl diskriminacijos. Peticijos priimtinumą pagrindas šiuo atveju būtų Konvencijos 14 straipsnis, uždraudžiantis diskriminaciją.

Konvencijos institucijų jurisprudencijoje pastebima atvejų, kai skundžiami nacionalinių teismų sprendimai dėl to, kad pareiškėjo manymu, Teismas neteisingai pritaikė įstatymą ar neteisingai įvertino faktus. Tokio pobūdžio peticijos nepriimtinos *ratione materiae* pagrindu, nes Konvencijos institucijos nėra apeliacinės ar kasacinės, kad taisytų vidaus teismų sprendimus.

Nepriimtumas *ratione temporis* pagrindu

Peticijos suderinamumas šiuo požiūriu reiškia, kad bus priimta tik ta peticija, kurioje skundžiami įvykiai, atsitikę po to, kai Konvencija ar jos protokolai įsigaliojo skundžiamoje valstybėje.

Konvencijos įsigaliojimo klausimus reguliuoja 59 straipsnis. Straipsnyje nurodoma, kad Konvencija įsigalioja Europos Tarybos Generaliniam Sekretoriui deponavus dešimtąjį ratifikavimo raštą. Galima konstatuoti, kad Žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencija įsigaliojo 1953 m. rugšėjo 3 d.

Valstybėse, ratifikavusiose Žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvenciją po jos įsigaliojimo, Konvencija įsigalioja joms deponavus savo ratifikavimo raštus. Europos Tarybos Generalinis Sekretorius privalo pranešti Europos Tarybos narėms apie Konvenciją ratifikavusias valstybes ir apie visus vėliau gautus ratifikavimo raštus.

Kadangi šis faktas yra svarbus, turime priminti, kad Lietuvos valstybė Žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvenciją ratifikavo 1995 m. balandžio 27 d. Ratifikavimo raštai deponuoti 1995 m. birželio 20 d. Vadinausi, *ratione temporis* pagrindu Lietuvos Respublikos gyventojai gali skųsti įvykius, kurie įvyko tik po 1995 m. birželio 20 d. Žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos pirmasis protokolas Lietuvoje įsigaliojo nuo 1996 m. gegužės 24 d., Ketvirtasis protokolas – nuo 1995 m. birželio 20 d., Septintasis protokolas nuo 1995 m. rugsėjo 1 d., Vienuoliktasis protokolas – nuo

1998 m. lapkričio 1 d. Taigi skundžiant šiuose Protokoluose įtvirtintus teisių ir laisvių pažeidimus, būtina atsižvelgti į Protokolų įsigaliojimo datas.

Ratione temporis sąlyga taikoma tada, kai peticijoje skundžiami vienas ar keli konkretūs įvykiai. Jeigu peticijoje skundžiama kurį laiką besitęsianti situacija, svarbi ne situacijos pradžia, o peticijos padavimo data.

Peticijos nepriimtumas *ratione personae* pagrindu

Peticijos suderinamumas *ratione personae* pagrindu reiškia, kad individualios peticijos yra priimtinos tik iš tų asmenų, kurie pagrįstai save laiko Konvencijoje ir Protokoluose įtvirtintų teisės pažeidimų aukomis. Be to, valstybė turi būti tiesiogiai ar bent jau netiesiogiai susijusi su žmogaus teisių pažeidimu. Taigi atsakovas visais atvejais turi būti valstybė, o ne privatus asmuo ar organizacija.

Egzistuoja bendra taisyklė, kad nepriimtinos tos peticijos, kuriose skundžiamas įstatymas *in abstracto* ar Konvencijos nuostatas pažeidžiantis elgesys su kitu žmogumi. Tačiau yra šios bendros taisyklės išimčių. Klaso ir kitų byloje prieš Vokietiją teismas nusprendė, jog hipotetinė prielaida, kad ieškovams galėjo būti taikomos pašto ir telefono ryšių sekimo priemonės, neatima iš jų galimybės pareikšti peticiją pagal Konvencijos nuostatas, reikalaujančias, kad pareiškėjas būtų žmogaus teisių pažeidimo auka. Peticiją gali įteikti ir nukentėjusiojo giminaičiai, jei įtariama, kad valstybė pažeidė Konvencijos 2 straipsnio teisės į gyvybę nuostatas. Pavyzdžiui, byloje McCannas ir kiti prieš Jungtinę Karalystę ieškinį pateikė nužudytų asmenų giminaičiai – tai buvo visiškai suprantama. Kitais atvejais nukentėjusiojo giminaičiai gali pareikšti peticijas tik dėl poveikio, kurį jie patyrė dėl tariamo Konvencijos pažeidimo, jei tas poveikis gali būti traktuojamas kaip Konvencijos pažeidimas. Pareiškiant peticijas, jokie apribojimai netaikomi nepilnamečiams, neveiksniams arba ribotai veiksniais asmenims. Jie tai gali padaryti patys arba per savo atstovus.

Valstybė–Konvencijos dalyvė – privalo gerbti Konvencijos nuostatas bei ginti įtvirtintas teises ir laisves nuo visų pažeidimų, nepaisant to, ar juos padarė valstybės institucijos, ar privatūs asmenys. Jeigu valstybė nėra tiesiogiai atsakinga už Konvencijos straipsnių pažeidimą, ji gali būti įpareigota atsakyti pagal 1 ir 13 Konvencijos straipsnius, tai yra atsakyti už tai, kad pažeista teisė nėra saugoma įstatymo ar pažeidimų aukai nėra garantuota teisė į veiksmingą teisinės gynybos priemonę⁴¹.

⁴¹ *Jakobs Francis G., White Robin C. A. The European Convention on Human Rights. Oxford, 1996. P. 354.*

Pagal 35 Konvencijos straipsnį Teismas gali priimti bylą tik po to, kai pagal visuotinai pripažintus tarptautinės teisės principus buvo panaudotos visos valstybės vidaus teisinės gynybos priemonės. Praktikoje ši taisyklė vadinama išsemtų vidaus gynybos priemonių taisykle. Taigi ieškovas privalo panaudoti visas įstatymų suteiktas priemones – ir administracines, ir teismines. Be to, turi būti kreiptasi į aukščiausią administracinės ar baudžiamosios teisės instanciją, kurią įmanoma pasiekti.

Pagal visuotinai pripažintas tarptautinės teisės normas turi būti panaudotos tik tos vidaus teisinės gynybos priemonės, kurios veiksmingos, ir tos, kuriomis pareiškėjas naudojasi kaip savo teise, o ne kaip suteikta privilegija⁴². Vidaus gynybos priemonių naudojimo sąlyga yra grindžiama tarptautinės teisės principu, pagal kurį valstybei turi būti suteikta pakankama galimybė ištaisyti tarptautinių įsipareigojimų pažeidimus. Tik tada, kai valstybės valdžia neatkuria pažeistos teisės ar nesuteikia teisingos kompensacijos, pažeidimą nagrinėja Teismas.

Individai gali būti atleidžiami nuo pareigos panaudoti visas teises gynybos priemones ir tuo atveju, jei egzistuojanti teismų praktika rodo, kad ieškovas neturi jokių galimybių laimėti. Tam tikrais atvejais ieškovas gali būti atleidžiamas nuo pareigos panaudoti visas teises gynybos priemones dėl advokato patarimo nesinaudoti viena ar kita gynybos priemone.

Kaip rodo statistika, apie pusę visų peticijų⁴³ paskelbiamos nepriimtiniomis dėl nepanaudotų vidaus gynybos priemonių. Svarbu pažymėti, kad tai yra tik laikina kliūtis; Teismas gali dar kartą nagrinėti tą pačią peticiją po to, kai pareiškėjas pasinaudos visomis gynybos priemonėmis.

Šešių mėnesių taisyklė

35 Konvencijos straipsnyje pabrėžta, kad Teismas gali priimti bylą nagrinėti ne vėliau kaip per šešis mėnesius nuo tos dienos, kai buvo priimtas galutinis valstybės sprendimas. Ši taisyklė aiškinama kartu su panaudotų vidaus gynybos priemonių taisykle. Tai reiškia, kad 6 mėnesių terminas skaičiuojamas nuo galutinio administracinės ar teisminės instancijos sprendimo dienos arba nuo tada, kai pareiškėjas sužinojo apie sprendimą bei gavo galimybę pateikti peticiją Teismui. Kaip rodo Konvencijos institucijų praktika, šešių mėnesių laikotarpį nustatanti taisyklė aiškinama gana tiksliai.

Laikoma, kad pareiškėjas padavė peticiją, jei jis ar jo atstovas trumpai

⁴² Trumpas Europos žmogaus teisių konvencijos vadovas. Vilnius, 1995. P. 98.

⁴³ *Camiron J.* An Introduction to the European Convention on Human Rights. Heidelberg, 1997. P. 36.

praneša telegrama apie teisių pažeidimą. Apie pažeidimą galima pranešti ir telefonu, jeigu pranešimas bus skubiai pakartotas raštu. Jeigu laiške nenurodoma data, išsiuntimo data laikoma antspaudo data.

35 Konvencijos straipsnyje taip pat nurodoma, kad Teismas nepriima nagrinėti pateiktos peticijos, jei ši yra anonimiška arba iš esmės tokia pati, kurią Teismas jau svarstė, ar kuri jau buvo perduota kitai tarptautinei ginčą tiriančiai ar sprendžiančiai institucijai, ir jeigu byloje nėra jokių naujų bylai reikšmingų duomenų.

Turint omeny peticijos anonimiškumą, derėtų pabrėžti, kad išimtiniais atvejais pareiškėjas yra neskelbiamas. Pavyzdžiui, 1990 m. X byloje prieš Olandiją pareiškėjas nebuvo įvardytas⁴⁴. Tačiau visais atvejais, kaip rodo susiklosčiusi praktika, būtina pateikti informaciją, leidžiančią identifikuoti pareiškėją. Tik tokiais atvejais peticija yra priimtina.

Taisyklė, kad Teismas nepriima nagrinėti iš esmės tos pačios, jau Teismo svarstytos peticijos, atitinka *bendrarės judicata* (galutinai teismo išspręstas klausimas, to paties teismo nenagrinėjamas) principą, kuris taikomas ir nacionalinėje, ir tarptautinėje teisėje.

Reikia pasakyti, kad Konvencijos institucijų praktikoje dar nebuvo atvejo, kad peticija būtų atmesta dėl to, kad ji buvo įteikta kitai tarptautinei tiriančiai ar ginčą sprendžiančiai institucijai. Peticijoje Ajinaja prieš Jungtinę Karalystę (1988 m.) Komisija nusprendė, kad jai įteikta peticija iš esmės yra tokia pati, kaip ir prieš tai Tarptautinės darbo organizacijos institucijoms įteikta peticija, tačiau dėl to ji nėra nepriimtina, nes abi peticijas įteikė skirtingi individai⁴⁵.

Visais atvejais, paaiškėjus bylai reikšmingiems duomenims, byla bus nagrinėjama iš naujo. Omenyje turimi tie duomenys, kurie ieškovui nebuvo žinomi ankstesnės peticijos pateikimo metu. Be to, nauji duomenys gali būti reikšmingi dėl tų motyvų, kurie buvo svarbūs pripažįstant peticiją nepriimtina.

Tai, kad nurodytų reikalavimų laikomasi, rodo ir statistiniai duomenys. Pavyzdžiui, 1994 m. Europos žmogaus teisių komisija iš Lenkijos gavo 979 pareiškimus, o 1995 m. – 1113 pareiškimų. Patikrinus šių pareiškimų priimtinumą, 1994 m. 161 pareiškimas buvo užregistruotas kaip peticijos, 1995 m. užregistruotos 222 peticijos. 1994 m. nė viena peticija nebuvo pripažinta pagrįsta, 1995 m. – tik aštuonios. Tokios tendencijos pastebimos ir nagrinė-

⁴⁴ Plačiau apie šią bylą žr.: *Berger V.* Europos žmogaus teisių teismo jurisprudencija. Vilnius, 1997. P. 102–103.

⁴⁵ *Jacobs Francis G., White Robin C. A.* The European Convention on Human Rights. Oxford, 1996. P. 360.

jant kitų valstybių piliečių pareiškimus⁴⁶.

Jeigu Teismas paskelbia jam pateiktą peticiją priimtina, jis su šalių atstovais pradeda nagrinėti bylą iš esmės. Suinteresuotų šalių padedamas Teismas nustato bylos faktus ir prireikus atlieka tyrimą. Šiuo atveju atsakovė yra vyriausybė. Ji privalo sudaryti visas reikiamas sąlygas. Byla nagrinėjama išklausant kiekvienos šalies „už“ ir „prieš“ argumentus. Visais atvejais Teismas veikia kaip taikytojas, padedamas suinteresuotoms šalims baigti bylą taikos sutartimi.

Kolegijai priėmus sprendimą, kiekviena iš šalių gali prašyti, kad bylą peržiūrėtų Didžioji kolegija. Tai gali būti padaryta per tris mėnesius nuo Kolegijos sprendimo. Tokius prašymus svarsto penkių Didžiosios kolegijos tarėjų Komisija. Paprastai prašymai patenkinami, jei byloje nagrinėjami sudėtingi Konvencijos ar jos Protokolų aiškinimo ar taikymo klausimai arba visuotinės svarbos problema.

Teismas gali priteisti kompensaciją, jei konstatavo, kad valstybė nevykdė Konvencijoje numatyto išpareigojimo. Be to, jeigu Teismas nustato, kad susitariančiosios šalies vidaus įstatymai tik dalinai numato atlyginimą už padarytą žalą, prireikus nukentėjusiai šaliai jis suteikia teisingą satisfakciją (Vienuoliktojo protokolo 41 straipsnis).

Kaip pažymi prof. V. Vadapalas, reikia turėti omenyje, kad vienintelė Teismo taikoma sankcija yra valstybės įvykdyto žmogaus teisių pažeidimo nustatymas ir kompensacijos priteisimas⁴⁷. Nei Teismas, nei kitos institucijos, pavyzdžiui, Ministrų Komitetas, negali įpareigoti valstybę imtis kokių nors veiksmų, pavyzdžiui, išteisinti asmenį, grąžinti jam turėtą ir t. t. Tai jau yra valstybės vidaus reikalas. Tačiau Teismui priėmus sprendimą, valstybė yra įpareigota šį sprendimą vykdyti, o jeigu Teismas įpareigoja atlyginti materialinę ar moralinę žalą, valstybė tai privalo padaryti.

2.2. Teisė į gyvybę ir mirties bausmės problema Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijoje

Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos 2 straipsnyje įtvirtinta teisė į gyvybę apibūdinama kaip viena iš pagrindinių žmogaus teisių, užtikrinančių biologinį jo egzistavimo pagrindą.

Konvencijos 2 straipsnio 1 dalies turinys yra toks:

⁴⁶ Commission Européenne des droits de l'homme. Aperçu des travaux et statistiques. 1995. P. 22–28.

⁴⁷ Vadapalas V. Tarptautinė teisė. Vilnius, 1998. P. 269.

Kiekvieno asmens teisę į gyvybę saugo įstatymas. Niekam negalima tyčia atimti gyvybės, išskyrus vykdant teismo nuosprendį už nusikaltimą, už kurį tokia bausmė numatyta įstatyme.

Rengiant šio straipsnio projektą ryškėjo dvi pagrindinės nuostatos. Dauguma ekspertų sutiko, kad būtų pakartota Visuotinėje Žmogaus Teisių Deklaracijoje įtvirtinta nuostata: „žmogaus teisę į gyvybę saugo įstatymas“. Tačiau sero Oscaro Dowsono iš Didžiosios Britanijos nuomone, šios teisės grupei nepriklauso teisė į gyvybę, kuri siejama su nusikaltėlių nubaudimu, įskaitant teisės į gyvybę atėmimą.⁴⁸ Didžiosios Britanijos atstovų nuomone, straipsnyje reikėtų išvardyti teisės į gyvybę išimtis. Taigi šiam straipsniui buvo paruošti du projektai – projektas A, kuriame atsispindėjo Visuotinės Žmogaus Teisių Deklaracijos nuostatos, ir projektas B, kuriame buvo išdėstyta Didžiosios Britanijos pozicija. Kompromisas buvo pasiektas panaudojus Deklaracijos pagrindinę nuostatą „teisę į gyvybę saugo įstatymas“ ir 2 straipsnio 1 punkto antroje dalyje nurodžius, kad niekam negalima tyčia atimti gyvybės, išskyrus vykdant Teismo nuosprendį už nusikaltimą, už kurį tokia bausmė numatyta įstatymo. Taigi ši straipsnio dalis buvo tarsi alternatyva jau minėtam Didžiosios Britanijos ekspertų pasiūlymui.

Išanalizavus Konvencijos 2 straipsnį, galima padaryti išvadą, kad tokio pobūdžio bausmė gali būti skiriama Teismo, tokią sankciją numato įstatymas. Vis dėlto galima sakyti, kad pirmieji žingsniai traktuoti mirties bausmę kaip išimtį buvo žengti. Po to turėjo sekti protokolai, kurių pagrindinis tikslas buvo sukonkretinti žmogaus teises. Abolicionistai slapta vylėsi, kad laikui bėgant pasirodys protokolas, panaikinant mirties bausmę.

Konvencijos 2 straipsnio 2 dalyje išvardijami atvejai, kai gyvybės atėmimas nėra laikomas šio straipsnio pažeidimu, jeigu tai daroma neviršijant tokio jėgos panaudojimo, kuris buvo neišvengiamai būtinas:

- a) ginant kiekvieną asmenį nuo neteisėto smurto;
- b) teisėtai suimant arba sutrukdant teisėtai sulaikytam asmeniui pabėgti;
- c) pagal įstatymą malšinant riaušes ar sukilimą.

Taigi numatytos trys situacijos, kuriomis galimas gyvybės atėmimas, tačiau jeigu tai įvyksta, tai turėtų būti padaroma neviršijant būtino jėgos panaudojimo. Šioje formuluotėje įtvirtinti trys svarbūs principai: būtinumo, proporcingumo ir jėgos paskirstymo.

Leidinyje „Policija ir žmogaus teisės“ nurodoma, kad policija jėgą gali

⁴⁸ Plačiau apie šio straipsnio nuostatos diskusiją žr.: *Shabas W. A. The Abolition of the Death Penalty in International Law. 1993. P. 216.*

naudoti tik laikydamosi šių taisyklių:

- 1) jėga gali būti naudojama tik esant būtinumui ir pagal aplinkybes;
- 2) griežtai laikantis proporcingumo principo;
- 3) griežtai laikantis teisės normų ir taisyklių, reglamentuojančių jėgos naudojimą.⁴⁹

Reikia pažymėti, kad daugumoje tarptautinių dokumentų bei nacionalinių įstatymų šios bendrosios jėgos naudojimo taisyklės yra numatytos. Pavyzdžiui, 1986 m. priimtame Prancūzijos nacionalinės policijos deontologijos kodekso 9 straipsnyje nurodyta, kad policijos pareigūnas jėgą gali panaudoti ypatingu atveju, o ginklą tik tada, kai tai leidžiama pagal įstatymą, esant neišvengiamai būtinybei bei neviršijant leistinų ribų. 1979 m. JTO Generalinės Asamblėjos priimtame Teisėtvarkos pareigūnų elgesio kodekso 3 straipsnyje nurodyta, kad teisėtvarkos pareigūnai gali vartoti jėgą tik tada, kai būtina, ir tiek, kiek tai būtina vykdant pareigas. Lietuvos Respublikos policijos įstatymo 41 straipsnyje yra numatyta šaunamųjų ginklų ir specialiųjų priemonių naudojimo tikslas ir ribos. Straipsnyje užfiksuotos kelios pagrindinės nuostatos. Pirmoji nuostata: policija ginklus ir specialiąsias priemones naudoja siekdama nutraukti visuomenei pavojingą veiką arba sulaikyti bei pristatyti į policiją tokią veiką padariusį asmenį. Šaunamasis ginklas ir specialios priemonės naudojamos tik įstatymo numatytam tikslui pasiekti.

Antroji nuostata: policijos pareigūnai šaunamuosius ginklus ir specialiąsias priemones jau naudoja atsižvelgdami į teisėtvarkos pažeidimo pobūdį, pažeidėjo asmenybę ir konkrečias aplinkybes bei situaciją.

Trečioji nuostata: šaunamasis ginklas naudojamas tik tada, kai visi kiti galimi būdai ir priemonės panaudotos arba kai dėl laiko stygiaus jų panaudoti nėra galimybės.

Kaip reiktų komentuoti Lietuvos Respublikos įstatymų leidėjo nuostatas, apibrėžiančias šaunamojo ginklo naudojimo tikslus ir ribas, lyginant jas su tarptautinių dokumentų arba kitų valstybių nuostatomis? Pirmiausia manytume, kad įstatymų leidėjas pernelyg plačiai nurodo šaunamojo ginklo naudojimo ribas. Pavyzdžiui, Policijos įstatyme užfiksuota, kad „policija ginklus naudoja, siekdama nutraukti pavojingą visuomenei veiką“. Pavojinga visuomenei veika nustatyta Lietuvos Respublikos baudžiamojo kodekso 62–332 straipsniuose. Visiškai aišku, kad ne visoms šiuose straipsniuose numatytiems visuomenei pavojingoms veikoms nutraukti gali būti naudojamas šaunamasis ginklas.

⁴⁹ Human Rights and the Police. Strasbourg, 1988. P. 8.

Prancūzijos policijos deontologijos kodekse nurodoma, jog šaunamasis ginklas gali būti panaudotas tik esant „neišvengiamai būtinybei“, o teisėtvarkos apsaugos pareigūnų elgesio kodekse – tik „būtiną reikalingumą“ atvejais. Europos policininkų chartijoje nurodoma, kad šaunamasis ginklas gali būti panaudotas, kai kyla pavojus žmogaus gyvybei arba kai gali būti sužalotas kūnas. Tiesa, Lietuvos Respublikos policijos įstatymo 42 straipsnyje išvardyti konkretūs atvejai, kai policijos pareigūnas turi teisę panaudoti šaunamąjį ginklą prieš asmenį. Taigi šaunamasis ginklas gali būti panaudotas tokiais atvejais:

1) atremiant pasikėsinimą, gresiantį policijos pareigūno sveikatai ar gyvybei, taip pat pasikėsinimą, kuriuo siekiama atimti iš policijos pareigūno šaunamąjį ginklą;

2) ginant kitus asmenis nuo užpuolimo, grėšiančio jų sveikatai ar gyvybei, taip pat siekiant išvaduoti pagobtus ar paimtus įkaitais asmenis;

3) atremiant ginkluotą užpuolimą;

4) persekiojant asmenį, įtariamą padarius nusikaltimą, jeigu jis, siekdamas išvengti sulaikymo, kėsinasi panaudoti ir panaudoja šaunamąjį, nešaunamąjį ginklą arba kitus daiktus, įrankius, priemones ar veiksmus, pavojingus žmogaus sveikatai arba gyvybei;

5) sulaikant asmenį, užkluptą darant sunkų nusikaltimą, jeigu kitaip jo neįmanoma sulaikyti;

6) siekiant sulaikyti suimtąjį ar nuteistąjį, bandantį pabėgti ar pabėgusį iš įkalinimo ar kardomojo įkalinimo vietos arba konvojavimo metu;

7) masinio pabėgimo iš įkalinimo vietų ar riaušių jose atvejais;

8) policijos apsaugos ar specialiai saugomų objektų užpuolimo atveju.

Minėtame straipsnyje išvardijus šaunamojo ginklo panaudojimo atvejus, susiaurėja šio ginklo naudojimo ribos. Apskritai policijos pareigūnas, naudodamas šaunamąjį ginklą, privalo atkreipti dėmesį į tam tikras aplinkybes.

Pirma, šaunamojo ginklo naudojimo pagrindas turi būti teisėtas. Lietuvos Respublikos policijos įstatymo 42 straipsnyje išvardyti atvejai gali būti siejami su būtinąsios ginties ir būtiną reikalingumą atvejais. Taip pat būtina vadovautis baudžiamosios teisės normomis, reglamentuojančiomis nusikaltėlių sulaikymą.⁵⁰ Tačiau net ir tada, kai šaunamasis ginklas naudojamas teisėtai, policijos pareigūnas turi prisiminti, kad ginklo naudojimas yra kraštutinė priemonė.

Antra, pareigūnas privalo įvertinti aplinkybes ir pasirinkti tinkamiausią

⁵⁰ Plačiau apie būtinąją gintį, būtinąjį reikalingumą ir nusikaltėlių sulaikymą žr.: Baudžiamoji teisė. Vilnius, 1998. P. 218–229.

šias priemones. Tai susiję su jėgos naudojimu laikantis proporcingumo principo. Svarbu, kad būtų įvertintas realus pavojus gyvybei ir sveikatai bei pasirinktos tinkamos priemonės šiam pavojui likviduoti. Kadangi šaunamojo ginklo naudojimas grindžiamas būtinaja gintimi ir būtinuoju reikalingumu, būtina laikytis būtinosios ginties ir būtinąjo reikalingumo taisyklių.

Trečia, policijos pareigūnas privalo laikytis įstatymų nustatytos šaunamojo ginklo naudojimo procedūros.

Policijos įstatymo 42 straipsnyje nurodoma, jog draudžiama naudoti šaunamąjį ginklą žmonių susibūrimo vietose, jeigu nuo to gali nukentėti pašaliniai asmenys, taip pat prieš asmenis, turinčius su savimi mažamečių vaikų, prieš moteris ir nepilnamečius, invalidus su aiškiais invalidumo požymiais, išskyrus atvejus, kai jie patys užpuola arba priešinasi ginklu. Visais atvejais, esant galimybei, asmuo turi būti perspėtas, kad prieš jį bus panaudotas šaunamasis ginklas. Policijos pareigūnas, panaudojęs šaunamąjį ginklą ar specialias priemones, privalo kruopščiai užfiksuoti panaudojimo atvejį. Policijos įstatymas įpareigoja apie šaunamojo ginklo panaudojimo prieš asmenį faktą ir padarinius nedelsiant pranešti prokurorui.⁵¹

Žmogaus teisių teismas, nagrinėdamas bylas pagal 2 Konvencijos straipsnį, yra konstatavęs, kad kiekvienu atveju Teismas analizuoja, ar panaudota jėga buvo griežtai proporcinga gyvybių apsaugojimo tikslams, ar operacija, susijusi su įtariamųjų sulaikymu, buvo taip suplanuota ir kontroliuojama, kad būtų galima, kur tik įmanoma, sumažinti mirtį sukeliančių priemonių naudojimą.⁵²

Būtent šiais kriterijais vadovavosi Žmogaus Teisių Teismas McCanno ir kitų byloje prieš Jungtinę Karalystę. Šios bylos fabula tokia: britų kareiviai nušovė tris IRA (Airijos Respublikos Armijos) narius, kurie buvo įtariamieji ketinimu susprogdinti bombą Gibraltare.

Didžiosios Britanijos, Ispanijos ir Gibraltaro valdžios institucijoms tapo žinoma, kad IRA organizacija planuoja teroristinį pasikėsinimą Gibraltare. Buvo gauta žinių, kad viena iš veikiančių kovinių grupių įvykdys pasikėsinimą tikriausiai nuotolinio valdymo būdu susprogdindama automobilį. Buvo žinomos grupės narių pavardės: ponas McCannas, panelė Farrelli, ponas Savage'as.

P. Savage'as buvo pastebėtas, kai jis statė automobilį aikštelėje Gibraltare. Vėliau jis buvo pastebėtas su p. McCannu ir p. Farrelli toje vietoje, kur

⁵¹ Plačiau apie tai žr.: *Katuoka S.* Policija ir žmogaus teisė. Vilnius, 1998. P. 61.

⁵² Human Rights and the Police. A Workbook for Practice Oriented Teaching. Strasbourg, 1998. P. 27.

stovėjo automobilis. Vėliau, kai jie visi trys nutolo nuo automobilio, pirotechnikas paskubomis išoriškai apžiūrėjęs automobilį pranešė, kad automobilyje tikriausiai yra sprogmuo. Tada buvo nuspręsta suimti tris įtariamuosius. Specialiosios oro tarnybos agentai, vilkintys civiliais drabužiais, buvo netoliese. Vadovauti operacijai Gibraltaro policijos prefektas pavedė jų vadui.

P. McCannas ir p. Farrelli atsiskyrė nuo p. Savage'o. Juos sekė du karininkai. Kai p. McCannas atsigrėžė, vienas iš agentų išsitraukė ginklą ir įsakė sustoti. P. McCannas priglaudė ranką prie šono, o p. Farrelli staiga siektelėjo rankinės. Manydami, kad ir vienas, ir kitas nori nuotolinio valdymo būdu susprogdinti automobilį, kariškiai daug kartų šovė iš arti ir nukovė abu įtariamuosius.

Išgirdęs šūvius, p. Savage'as atsisuko į persekiotojus. Vienas jų įsakė sustoti ir išsitraukė ginklą. P. Savage'as ištiesė rankas prie klubo. Manydami, kad jis siekia nuotolinio valdymo pulto, kariškiai šovė daug kartų – jis buvo nukautas vietoje. Vėliau patologai nustatė: p. Farrelli gavo aštuonias kulkas, p. McCannas – penkias, p. Savage'as šešiolika.

Žmogaus teisių komisijai nušautųjų giminaičiai pateikė peticiją, kurią vėliau nagrinėjo Žmogaus Teisių Teismas. Nušautųjų asmenų giminaičiai skundėsi, kad dėl giminaičių mirties buvo pažeistas Konvencijos 2 straipsnis, kuris gina teisę į gyvybę.

Teismas spręsti bylą pradėjo nuo Konvencijos 2 straipsnio aiškinimo.

Teismo nuomone, Konvencijos 2 straipsnio 2 dalyje numatytos išimties rodo, kad šio straipsnio 2 dalyje nurodytos situacijos, kai panaudojus jėgą atimama gyvybė.

Teismas konstatavo, kad teisminis procesas buvo naudingas, nes ieškovai galėjo pasinaudoti teisiniu atstovavimu ir išklausti 79 liudytojus, kariškius bei policininkus, dalyvavusius operacijoje. Taigi Teismas tyrė, ar buvo pažeistas Konvencijos 2 straipsnio 2 dalies a punktas, kai ginant asmenį nuo neteisėto smurto leidžiama atimti gyvybę.

Nagrinėdamas bylą Teismas išskyrė tris aspektus.

Pirmas aspektas – visuotinis parodymų vertinimo metodas. Teismas konstatavo, kad faktų nustatymas ir patikrinimas pirmaisia priklauso Žmogaus teisių komisijai. Komisijos atliktas faktų nustatymas ir patikrinimas buvo tikslus ir patikimas.

Antras aspektas – buvo nagrinėjama, ar pagrįstas ieškovų tvirtinimas, kad agentai iš anksto pasirengė žudyti. Teismas šį tvirtinimą atmetė kaip nepagrįstą. Nebuvo nustatyta, kad aukščiausiu Gynybos ministerijos ar Vyriausybės lygiu būtų buvę planuota įtariamuosius nužudyti. Šią operaciją atliksiu kariškių vadovybė taip pat neturėjo jokio plano.

Trečias aspektas – pasirengimas ir vadovavimas operacijai. Teismas atsižvelgė į Gibraltaro valdžios institucijų dilemą: viena vertus, apsaugoti Gibraltaro gyventojus, antra vertus, minimaliai apriboti pražūtingos jėgos panaudojimą. Teismas nuodugniai tyrė, ar jėgos panaudojimas buvo proporcingas gyvybės apsaugai, ar operacija buvo taip parengta ir kontroliuojama, kad iki minimumo būtų sumažinta galimybė panaudoti gyvybę atimančią jėgą.

Teismo nuomone, kariškiai manė jog reikia nušauti įtariamuosius, kad būtų sutrukdyta susprogdinti bombą ir taip išvengta daugybės žmonių aukų. Teismas pažymi, kad jėgos panaudojimas gali pasiteisinti tik tada, kai jis remiasi garbingu įsitikinimu ir yra visiškai teisingas.

Prie įtariamųjų kūnų nebuvo rasta nei ginklų, nei detonatoriaus. Automobilyje, kurį buvo pastatęs p. Savage'as, irgi nebuvo rasta nei bombos, nei sprogstamojo įtaiso. Taigi, Teismo nuomone, kariškių veiksmai nėra tokie, kad būtų galima pasiremti nuostata apie pražūtingos jėgos panaudojimą.

Teismas domėjosi operacijos organizavimu ir kontrole. Buvo pateiktas klausimas, kodėl įtariamieji nebuvo areštuoti prie valstybės sienos, kodėl nuspręsta jiems netrukdyti įvažiuoti į Gibraltarą, nors buvo žinoma, kad jie pasirengę sprogdinti. Nebuvo pakankamai atsižvelgta į galimybę, kad žvalgybos tarnybų pranešimai galėjo būti klaidingi. Valdžios institucijos privalėjo gerbti gyvybę, turėjo kuo atsargiau vertinti visus duomenis prieš perduodami juos kareiviams, kurie buvo pasirengę panaudoti šaunamuosius ginklus. To nebuvo padaryta. Nebuvo imtasi visų atsargumo priemonių naudojant šaunamuosius ginklus, kad nebūtų pažeista teisė tikėtis teisingo įstatymo taikymo demokratinėje visuomenėje net ir tada, kai kalbama apie pavojingus teroristus.

Teismas nėra įsitikinęs, kad trijų teroristų mirtis buvo neišvengiama, norint apginti kitus asmenis nuo neteisėtų veiksmų. Taigi, Teismo nuomone, 2 Konvencijos straipsnis buvo pažeistas (dešimt balsų prieš devynis).

Teismas atsisakė suteikti kompensaciją, nes trys nušautieji Gibraltare siekė susprogdinti bombą⁵³. Aišku, kad Konvencijos 2 straipsnio 2 dalies a punktą yra pakankamai sudėtingas. Gali kilti klausimas, ar leidžiama atimti gyvybę užkertant kelią įvairaus pobūdžio sunkiems nusikaltimams, pavyzdžiui, plėšimui, išžaginimui. Pavyzdžiui, Maltos vyriausybė, ratifikuodama Europos Žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvenciją, padarė išlygą nurodydama, kad kiekvienas asmuo, esant tam tikroms aplinkybėms, gali atimti gyvybę kitam asmeniui, gindamas nuosavybę. Susikirtus dviems vertybėms –

⁵³ Plačiau apie šią bylą žr.: *Berger V.* Europos Žmogaus Teisių Teismo jurisprudencija. Vilnius, 1997. P. 31–35.

„žmogaus gyvybei“ ir „privaciai nuosavybei bei jos neliečiamumui“ – Maltos vyriausybė atidavė pirmenybę antrajai vertybei. Mūsų nuomone, tokia vertybių hierarchija vargu ar yra teisinga. Reikėtų pritari ti paplitusiai nuomonei, kad teisė į gyvybę yra visų žmogaus teisių pagrindas.

Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo nutarime „Dėl Lietuvos Respublikos baudžiamojo kodekso 105 straipsnio sankcijoje numatytos mirties bausmės atitikimo Lietuvos Respublikos Konstitucijai“, priimtame 1998 m. gruodžio 9 d., teisingai buvo konstatuota, kad tarptautinė bendrija iš prigimtinių teisių išskiria žmogaus gyvybę ir orumą. Žmogaus gyvybė ir jo orumas sudaro asmenybės vientisumą, reiškia žmogaus esmę. Daroma išvada, kad žmogaus gyvybė ir orumas, kaip vertybės, išreiškiančios žmogaus vientisumą ir jo nepaprastą esmę, yra aukščiau įstatymo.

Mirties bausmė gali būti siejama su 3 Konvencijos straipsniu, uždraudžiančiu žiaurų, nežmonišką ar žeminantį žmogaus orumą elgesį ar bausmes. Reikėtų pritari ti nuomonei, kad mirties bausmė *ipso facto* yra žiaurus, nežmoniškas elgesys ir baudimas. 2 ir 3 Konvencijos straipsnių ryšys buvo nagrinėjamas Kirkwoodo byloje prieš Jungtinę Karalystę, taip pat Soeringo byloje prieš Jungtinę Karalystę. Strasbūro institucijų sprendimai tuo pačiu klausimu buvo skirtingi.

Kirkwoodo byla prieš Jungtinę Karalystę buvo nagrinėjama Europos žmogaus teisių komisijoje. Bylos fabula tokia: Kirkwoodas buvo areštuotas Londone jį įtarus žmogaus nužudymu San Franciske. Jungtinės Amerikos Valstijos paprašė jį išduoti. JAV užtikrino, kad Kirkwoodui nebus taikoma mirties bausmė. Pareiškėjas savo ruožtu teigė, kad jeigu Kalifornijos valstija jį pripažins kaltu, tai jis ilgą laiką praleis mirtininkų kameroje ir tokios laikymo sąlygos ir neapibrėžtumas gali būti sutapatinami su nežmonišku elgesiu pagal 3 Konvencijos straipsnį.

1984 m. kovo 12 d. sprendime Komisija pastebėjo: Žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencija turi būti suprantama kaip vientisas dokumentas, tačiau ir atskiros Konvencijos straipsnio nuostatos turi būti reikšmingos ir savarakiškos. Tais atvejais, kai galimi Konvencijos straipsnių susikirtimai, Konvencijos normų taikymo institucijos privalo nedaryti išvadų iš vieno straipsnio, kurios galėtų apriboti nuostatas, pareikštas kitame straipsnyje.

Komisija pripažino, kad 3 Konvencijos straipsnis, draudžiantis žiaurų, nežmonišką elgesį ir baudimą, yra pakankamai aiškus. Jis yra imperatyvus ir tai atspindi 15 Konvencijos straipsnis, neleidžiantis nukrypti nuo įsipareigojimų nepaprastosios padėties atveju.

Dėl šių argumentų Komisija mano, kad prieštaraujant 2 straipsnio 1 dalies nuostatoms negalima daryti išimties ir kad aplinkybės, susijusios su

vienos iš teisių apsauga, galėtų prieštarauti 3 straipsnio nuostatoms. Tokia sudėtinga sprendimo konstrukcija reiškė, kad Kirkwoodo prašymas paprasčiausiai atmestas ir kad neįrodyta, jog mirties nuosprendžio laukimas būtų nežmoniškas ir žeminantis elgesys pagal 3 straipsnį⁵⁴.

J. Soeringo byla prieš Jungtinę Karalystę buvo nagrinėta Žmogaus teisių teisme. Sprendimas priimtas 1989 m. liepos mėnesį. Bylos fabula tokia: Vokietijos pilietis Jensas Soeringas su tėvais įsikūrė JAV. Nuo 1986 m. balandžio mėn. jis kalinamas Jungtinėje Karalystėje, nes būdamas 18 metų nužudė savo draugės tėvus jų namuose, Virdžinijos valstijoje. JAV vyriausybė prašė išduoti J. Soeringą. Jį prašė išduoti ir Vokietijos Respublikos vyriausybė.

Buvo nustatyta, kad pagal Virdžinijos valstijos teisę aukščiausia bausmė gali būti paskirta tuo atveju, jei kaltintojas įrodo, jog, be jokių abejonių, buvo bent viena iš įstatymo numatytų sunkinančių aplinkybių (nusikaltimo žiaurumas, tolesnis nusikaltėlio pavojingumas).

Didžiosios Britanijos Vidaus reikalų ministras pasirašė sprendimą išduoti J. Soeringą JAV, tačiau dėl to, kad buvo pradėtos Strasbūro procedūros, kaltinamas asmuo nebuvo išduotas.

Jeigu J. Soeringas būtų perduotas ir nuteistas mirties bausme, jo lauktų griežto režimo Mecklenburgo pataisos kalėjimo mirties kamera. Virdžinijos valstijoje nuteistojo vidutinis buvimo laikas mirties kameroje iki nuosprendžio įvykdymo yra nuo 6 iki 8 metų. Mirties nuosprendis vykdomas elektros šoku.

Pateiktoje peticijoje J. Soeringas teigia, kad nepaisant laidavimų, pateiktų Britanijos vyriausybei, labai galimas daiktas, kad jis bus nuteistas aukščiausia bausme, jeigu bus išduotas JAV. Jis tvirtina, kad turint galvoje „mirties koridoriaus sindromą“, toks sindromas galimas ilgai laukiant bausmės, jam bus taikomas nežmoniškas ir žeminantis elgesys bei bausmė, prieštaraujanti 3 straipsniui.

Teismas tyrė, ar J. Soeringo pasmerkimas „mirties koridoriaus sindromui“ būtų elgesys arba bausmė, nesuderinama su 3 straipsniu. Vadovaujantis jurisprudencija, blogas elgesys turi būti minimaliai sunkus, kad patektų į šią 3 straipsnio dispoziciją.

Ieškovas neteigė, kad mirties bausmė savaime pažeistų 3 straipsnį. Jis tvirtino ir Vokietijos vyriausybė prašyme išduoti J. Soeringą iš esmės pritarė, kad aplinkybės, sukeliančios „mirties koridoriaus sindromą“, yra apskritai blogas elgesys, todėl įtariamojo išdavimas prieštarautų 3 straipsniui.

⁵⁴ Application No 10479/83. E. M. Kirkwood v the United Kingdom. Decision of 12 March 1984 on the admissibility of the application. Council of Europe. European Commission of Human Rights. Decision and Reports. Strasbourg, 1994. P. 158–159.

Teismo nuomone, joks nuteistasis mirties bausme negali išvengti tam tikro laiko tarpo, kuris trunka nuo nuosprendžio paskelbimo iki bausmės vykdymo. Atsižvelgiant į laikotarpį, skirtą praleisti „mirties koridoriuje“, – vidutiniškai nuo 6 iki 8 metų ekstremaliomis sąlygomis, su nuolatine ir vis didėjančia baime belaukiant aukščiausios bausmės įvykdymo, taip pat turint galvoje ir ieškovo asmeninę situaciją, ypač jo amžių, suinteresuoto asmens išsiuntimas į JAV keltų jam realų pavojų, ir toks elgesys su juo peržengtų straipsnyje užfiksuotą ribą. Taigi Teismas nusprendė: jei sprendimas išsiųsti ieškovą į JAV būtų priimtas, jis pažeistų 3 straipsnį (vienbalsiai)⁵⁵.

Žmogaus teisių teismo teisėjas J. de Meyeris šioje byloje pareiškė kitokią nuomonę. J. Soeringo išdavimas, teisėjo nuomone, pažeistų ne tik 3 straipsnį, bet ir 2 Konvencijos straipsnį. Kadangi 2 straipsnio 1 dalis leidžia taikyti mirties bausmę tada, kai tai numatyta įstatyme, o Britanijoje to nėra, tai faktas, kad mirties bausmė leidžiama Virdžinijos valstijoje, yra pagrindas kalbėti apie Konvencijos 2 straipsnio pažeidimą. Kai kalbama apie asmens teisę į gyvybę, nė viena prašomoji valstybė neturi teisės leisti prašančiajai valstybei daryti to, ko nėra įgalinta daryti pati prašomoji valstybė. Deja, teisėjo J. de Meyerio paminėtiems teiginiams nepritarė Žmogaus teisių teismo teisėjai⁵⁶.

Tenka pripažinti, kad Konvencijos 2 straipsnio 1 dalies nuostatos greitai atsiliko nuo socialinio progreso mirties bausmės klausimu visų pirma Vakarų Europoje. Po 1980 m. prasidėjo judėjimas (ir tai buvo daroma Europos Tarybos iniciatyva), lėmęs Konvencijos šeštojo papildomo protokolo, panaikinančio mirties bausmę, atsiradimą.

2.3. Šeštasis Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos protokolas dėl mirties bausmės panaikinimo

1980 m. gegužės mėn. Europos Tarybos teisingumo ministrų konferencijoje Vokietijos bei Austrijos teisingumo ministrų iniciatyva buvo svarstomas mirties bausmės klausimas. Šiame forume buvo atkreiptas dėmesys į tai, kad Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos 2 straipsnis neatspindi naujausio požiūrio į mirties bausmės problemą. Europos Tarybos Ministrų Komitetui buvo pasiūlyta parengti naujas teisės normas mirties bausmės klausimu.

⁵⁵ Plačiau apie šią bylą žr.: *Berger V.* Europos Žmogaus Teisių Teismo jurisprudencija. Vilnius, 1997. P. 41–47.

⁵⁶ *Sudre F.* Extradition et peine de mort: arret Soering de la Cour europeenne des droits de l'homme du 7 juillet 1989, *Revue generale de droit international public.* 1990. P. 111.

Aktyvumą ruošiant naujus dokumentus mirties bausmės klausimu parodė ir Europos Tarybos teisės komitetas, 1979 m. konstatavęs, kad mirties bausmės problema tampa vis aktualesnė. Jis pavedė švedų teisininkui J. Libdomui parengti išsamų pranešimą. Šio pranešimo pagrindu buvo suformuluotos Teisės komiteto rekomendacijos dėl mirties bausmės panaikinimo taikos metu. 1980 m. šios rekomendacijos buvo perduotos Parlamentinei Asamblėjai. Svarstymo metu buvo atkreiptas dėmesys į tai, jog mirties bausmė yra visiškai nesuderinama su naujausiomis tendencijomis, kurios pastaruosiu metu išryškėjo baudžiamosios teisės bei kriminologijos moksluose. Buvo pabrėžta, kad mirties bausmė prieštarauja tarptautinėms žmogaus teisėms, konkrečiai išryškintas prieštaravimas Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos 3 straipsnyje. Pranešime taip pat buvo atkreiptas dėmesys į tai, kad Konvencijos 2 straipsnio formuluotė neužkerta kelio mirties bausmei, todėl buvo pasiūlyta nauja Konvencijos straipsnio redakcija. Teisės komitetas Parlamentinei Asamblėjai pateikė Rezoliucijos Nr. 727 projektą, kuriame Europos Tarybos valstybes kvietė panaikinti mirties bausmę taikos metu.

Ponas J. Libdomas Parlamentinei Asamblėjai paaiškino, kad iš 21 Europos Tarybos narės tik 7 valstybėse mirties bausmė dar nenumatyta. Iš tų septynių valstybių šešios jau daugelį metų netaiko mirties bausmės. Vienintelė Prancūzija tuo metu vis dar taikė mirties bausmę. Diskusijų metu paaiškėjo, kad p. J. Libdomo pasiūlymą palaiko daugumos valstybių atstovai. Jų idėją uždrausti mirties bausmę palaikė ir Prancūzijos atstovas p. R. Mercier. Turkijos atstovas p. R. Aksoy konstatavo, kad jis palaiko Rekomendaciją bei pranešimą, tačiau Asamblėjoje turi būti pristatyta konkreti kriminogeninė situacija kiekvienoje valstybėje. Jis pastebėjo, kad jei jis būtų švedas, šveicaras, norvegas, austras arba vokiecis, be jokių abejonių palaikytų mirties bausmės panaikinimo idėją. Kartu jis pabrėžė, kad yra valstybių, kur klesti politinės žmogžudystės, terorizmas, todėl tokiose valstybėse pateisinamas noras išlaikyti mirties bausmę.

Parlamentinė Asamblėja patvirtino Rezoliuciją Nr. 727 bei Rekomendaciją Nr. 898 dėl mirties bausmės panaikinimo. Šie dokumentai buvo perduoti Ministrų Komitetui.

1981 m. rugsėjo mėnesį Komitetas įpareigojo Žmogaus teisių komitetą paruošti protokolą dėl mirties bausmės panaikinimo taikos metu. Buvo nustatytas terminas iki 1982 m. birželio mėnesio.

1982 m. birželio mėnesį Parlamentinė Asamblėja apsvartė bei patvirtino papildomą Konvencijos protokolą dėl mirties bausmės panaikinimo. Tai buvo Šeštasis papildomas Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių konvencijos protokolai.

1983 m. balandžio mėnesį Šeštąjį protokolą pasirašė Austrija, Belgija, Danija, Prancūzija, Vokietija, Liuksemburgas, Olandija, Norvegija, Portugalija, Ispanija, Švedija ir Šveicarija. Truputį vėliau Protokolą pasirašė Graikija bei Italija. 1985 m. prie Protokolo prisijungė Islandija, 1989 m. Protokolą patvirtino Suomija, Lichtenšteinas bei San Marinas, 1990 m. – Vengrija, 1991 m. – Čekoslovakija ir Malta.

Šeštasis protokolas, panaikinant mirties bausmę, įsigaliojo 1985 m. vasario 1 d., kai jį ratifikavo penkios valstybės. Kaip numatoma 7 Protokolo straipsnyje, Protokolas atviras pasirašyti valstybėms – Europos Tarybos narėms, Konvencijos signatarėms. Jis gali būti ratifikuotas, priimtas, patvirtintas – štai tokie yra Protokolo pripažinimo teisiškai reikšmingu būdai. Protokolo ratifikavimo, priėmimo ar patvirtinimo dokumentai deponuojami Europos Tarybos Generaliniam Sekretoriui. Kaip įprasta, valstybės dažniausiai ratifikuoja Šeštąjį protokolą .

Jau Protokolo preambulėje, kuri buvo pakankamai trumpa, buvo išreikštas įsitikinimas, kad daugelyje valstybių – Europos Tarybos narių – vykstantys pokyčiai išreiškia bendrą tendenciją, kuri yra palanki mirties bausmės panaikinimui.

Manytume, kad svarbiausias Protokolo straipsnis yra tas, kuris numato mirties bausmės panaikinimą. Taigi 1 straipsnyje įtvirtintos tokios nuostatos: mirties bausmė panaikinama; niekas negali būti nuteistas mirties bausme nei ja nubaustas. Galima konstatuoti, kad šiame straipsnyje įtvirtinti trys principai: mirties bausmė panaikinama, niekas negali būti nuteistas mirties bausme ir niekas negali būti nubaustas mirties bausme.

Remiantis Protokolo nuostatomis, negali būti taikoma mirties bausmė asmeniui, kuris buvo nuteistas mirti anksčiau, negu įsigaliojo Protokolas. Kaip pažymima teisinėje literatūroje, teiginiui „niekas negali būti nuteistas mirties bausme“ suteikiama individuali teisė apginti teisę į gyvybę. Šios teisės garantija – tai ne tik pasirašiusiosios valstybės; teisė yra ir peticijų objektas . Taigi užtikrinant šią teisę galima teisminė procedūra Europos žmogaus teisių teisme.

Šeštojo Protokolo 2 straipsnis įtvirtina išimtį dėl mirties bausmės panaikinimo karo metu. Straipsnio dispozicija tokia: valstybė turi teisę savo įstatymais numatyti mirties bausmę už veiksmus karo ar neišvengiamo pavojaus

⁵⁷ Iki 1999 m. lapkričio 11 dienos iš 41 valstybės, Europos tarybos narės, protokolą ratifikavo 34, o pasirašė – 39 valstybės. Šeštojo protokolo nepasirašė Turkija bei Albanija. 1999 m. liepos 8 d. Lietuvos Respublika šį protokolą ratifikavo. 1999 m. rugpjūčio 1 d. šis protokolas įsigaliojo ir Lietuvai.

⁵⁸ Schabas W. A. The Abolition of the Death Penalty in International Law. 1993. P. 239.

kilti karui metu; tokia bausmė gali būti taikoma tik tų įstatymų numatytais atvejais ir pagal jų nuostatas. Toji valstybė privalo pranešti Europos Tarybos Generaliniam Sekretoriui minėtų įstatymų dėl mirties bausmės nuostatas.

Mūsų nuomone, šis straipsnis turi trūkumų. Nors Šeštasis protokolas buvo priimtas 1983 m. balandžio mėn., jau tuo metu, o dar labiau po kelerių metų buvo diskutuojama dėl mirties bausmės panaikinimo karo metu. Europos Tarybos Parlamentinė Asamblėja sveikino mirties bausmės panaikinimą 1993 m. gruodžio 16 d. Graikijoje už nusikaltimus, padarytus tiek taikos, tiek karo metu. Asamblėjos nuomone, Graikijos pavyzdys rekomenduotinas ir kitoms Europos Tarybos narėms. Asamblėja rekomendavo Komitetui paruošti naują protokolą prie Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos dėl mirties panaikinimo karo metu. Asamblėja nematė priežasties, kodėl mirties bausmė galėtų būti skiriama karo metu, kai ji yra panaikinta taikos metu. Buvo nurodytos kelios svarbios priežastys dėl mirties bausmės negalimumo karo metu. Tai gali būti tiesiogiai susiję su netinkamu teisinių garantijų įgyvendinimu ir galimu nekaltų asmenų nubaudimu mirties bausme.

Europos Tarybos Parlamentinė Asamblėja 1994 m. spalio 4 d. priėmė Rekomendaciją Nr. 1246 dėl mirties bausmės panaikinimo. Rekomendacijoje buvo pabrėžta: Asamblėja pripažįsta, kad mirties bausmė šiuolaikinėje civilizuotos visuomenės baudžiamojoje bausmių sistemoje neturi teisėtos vietos, o jos taikymą galima prilyginti kankinimams ir laikyti nežmoniška bei žmogaus orumą žeminančia bausme.

Rekomendacijoje pakartota mintis dėl mirties bausmės karo metu, nurodoma, jog nėra reikalo įvesti mirties bausmę karo metu. Karo sąlygomis mirties bausmė turi vienintelį tikslą – įbauginti žmones, kad jie nedarytų sunkių nusikaltimų. Mirties bausmės vykdymui karo metu būdingas skubotumas, todėl vargu ar bus išlaikytas įbauginimo efektas. Be to, visada egzistuoja galimybė apsirikti bei nubausti mirties bausme nekaltą žmogų. Ar negalėjo šios idėjos būti įgyvendinamos šiek tiek anksčiau, t.y. priimant Konvencijos Šeštąjį protokolą?

Protokolo 2 straipsnyje įtvirtintas terminas „karo arba neišvengiamo pavojaus kilti karui metu“. Protokolo kūrėjai, vartodami terminą „neišvengiamo pavojaus kilti karui metu“, siekė išvengti formalių su karu susijusių dalykų. Tarptautinėje teisėje kariaujančia šalimi gali būti pripažinta ir valstybė, kurioje nevyksta kariniai veiksmai. Kita vertus, esant kariniam konfliktui tarp dviejų ar daugiau valstybių, net nepaskelbus karo automatiškai pradeda galioti tarptautinės humanitarinės teisės normos. Taigi ginkluoto konflikto buvimas jau savaime rodo ekstremalią padėtį, todėl terminas „neišvengiamas

pavojus kilti karui“ yra pernelyg neapibrėžtas ir, mūsų nuomone, leidžia nepagrįstai taikyti mirties bausmę neekstremaliomis sąlygomis. Manytume, kad mirties bausmės taikymas kaip išimtis gali būti pateisinama tik tarptautinio karinio konflikto metu⁵⁹.

Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos 15 straipsnis, nustatantis nukrypimus nuo įsipareigojimų nepaprastosios padėties atveju, nurodo, kad tik kilus karui ar viešam pavojui, dėl kurių atsirado grėsmė tautos gyvenimui, šalis gali nukrypti nuo įsipareigojimų.

Šveicarija ir Olandija, ratifikuodamos Šeštąją protokolą, paskelbė du pareiškimus. Šveicarijos pareiškime buvo nurodyta, kad Šveicarijos teisinė sistema leidžia pradėti taikyti mirties bausmę iškilus būtinybei (*droitde necessite*). Buvo pateiktas pavyzdys – taip darė Šveicarija Antrojo pasaulinio karo išvakarėse.

Olandijos pareiškime teigiama, kad Antilų ir Arubos Baudžiamojo kodekso 103 straipsnis numato mirties bausmę už bendradarbiavimą su užsienio jėgomis siekiant paskatinti sukelti karo grėsmę arba karą prieš valstybę. Tokiu atveju įvedama karo padėtis.

Trys valstybės, kurių įstatymai numato mirties bausmę karo metu, nepadarė jokių pareiškimų dėl Šeštojo protokolo 2 straipsnio. Tai Ispanija, Italija ir Malta. Kadangi pareiškimo terminas nėra ribotas, manoma, kad minėtos valstybės gali tai padaryti ir vėliau.

Anglų teisininkas A. Scherlokas mano, kad nepranešimas Europos Tarybos Generaliniam Sekretoriui apie priimtus įstatymus, susijusius su mirties bausme karo metu, pažeistų Šeštojo protokolo 2 straipsnį, tačiau tai nereikėtų, kad valstybė praranda teisę taikyti mirties bausmę tarptautinių karinių konfliktų metu⁶⁰.

Remiantis Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos 57 straipsniu, Protokolo 3 straipsnyje valstybėms draudžiama dėl Protokolo daryti išlygas prisiimant teisinius įsipareigojimus. Protokolo nuostatos karo metu gali būti netaikomos, ir apie tai, kaip buvo minėta, valstybė turi pranešti.

Nepaisant to, kad Protokolo išlygos neleidžiamos, kai kurios valstybės pateikė vadinamąsias interpeliacines deklaracijas. Mes jau minėjome, kad pareiškimus padarė Olandija bei Šveicarija. Vokietijos valstybė Protokolo ratifikavimo metu taip pat pareiškė deklaraciją, kurioje buvo teigiama, kad

⁵⁹ Ruošiant projektą minėtą formuluootę buvo siūloma pakeisti formuluoote „tarptautinio karinio konflikto metu“.

⁶⁰ *Sherlok A. Extradition Death Row and the Convention. The European Law Review. 1990. P. 89.*

Vyriausybė mano, jog Šeštasis protokolasis neįtraukia jokio įsipareigojimo, išskyrus panaikinti mirties bausmę valstybės vidaus įstatymuose. Kaip buvo pabrėžta deklaracijoje, Vokietijos valstybė tai jau yra padariusi.

Mes jau minėjome, kad Šeštajam protokolui galioja apsaugos mechanizmas. Tai reiškia, kad gali būti pateikiamos ir individualios, ir valstybių peticijos. Tenka konstatuoti, kad nei Žmogaus teisių komisija, nei Žmogaus teisių teismas nenagrinėjo bylos pagal Šeštąjį protokolą. Tačiau šio Protokolo nuostatomis buvo remtasi kai kuriose Žmogaus teisių komisijai pateiktose bylose. Bylos buvo susijusios su narkotikų prekiautojų ginču prieš Olandijos valstybę. Prekiautojams narkotikais grėsė ekstradicija į Malaizijos valstybę, pagal kurios įstatymus jie galėjo būti nuteisti mirties bausme. Pareiškėjai tvirtino, kad jų ekstradicija prieštarautų Žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių konvencijos 3 straipsniui ir Konvencijos šeštojo protokolo 1 straipsniui. Kaip tam tikras precedentas buvo nurodytas ir Žmogaus Teisių Teismo sprendimas J. Soeringo byloje prieš Jungtinę Karalystę.

Daugumai Europos Tarybos narių ratifikavus Šeštąjį protokolą, jo veikimo ribos išsiplėtė. Šio Protokolo nuostatas pradėjo taikyti nacionaliniai teismai, spręsdami bylas dėl nusikaltėlių išdavimo. Pavyzdžiui, Prancūzijos Valstybės Taryba atsisakė išduoti nusikaltėlius, konstatuodama, kad Šeštasis protokolasis nustatė Europoje tvarką, pagal kurią draudžiama išduoti nusikaltėlius mirties bausmės bylų atvejais. Panašią nuostatą suformulavo Olandijos Aukščiausiasis Teismas, atsisakydamas išduoti JAV kareivį, nors tai padaryti Olandija privalėjo pagal NATO pajėgų susitarimą. Teismas patvirtino, kad Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencija ir jos Šeštasis protokolasis yra dokumentai, kurių pagrindu buvo sukurti precedentai. Šių precedentų, ginančių žmogaus teises ir laisves, būtina laikytis. Tokia buvo Olandijos Aukščiausiojo Teismo nuomonė.

Galima teigti, kad Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos Šeštojo protokolo, panaikinančio mirties bausmę, priėmimas buvo svarbus įvykis mirties bausmės uždraudimo procese.

Šis Protokolasis įtvirtino naujas mirties bausmės panaikinimo tendencijas Europos kontinente. Labai svarbu, kad Protokolo idėjos buvo palaikytos daugumos valstybių – Europos Tarybos narių. Galima pažymėti, jog Konvencijos Šeštasis protokolasis tapo akstinu Jungtinėms Tautoms, kurios praėjus šešeriems metams patvirtino analogišką dokumentą – Papildomą protokolą dėl mirties bausmės panaikinimo (1989 m.). Taip lakoniškai galima būtų apibūdinti Šeštojo protokolo, panaikinančio mirties bausmę, reikšmę.

Tenka konstatuoti, kad Europos Tarybos iniciatyva prasidėjęs judėjimas dėl mirties bausmės panaikinimo nesibaigė. 1994 m. spalio 4 d. Europos

Tarybos Parlamentinė Asamblėja priėmė Rezoliuciją Nr. 1044 ir Rekomendaciją Nr. 1246 dėl mirties bausmės panaikinimo. Šiuose dokumentuose buvo suformuluotos nuostatos, išplečiančios mirties bausmės panaikinimo galimybes. Dokumentuose pažymima, kad esant neginčijamiems argumentams prieš mirties bausmės taikymą, Asamblėja kviečia visas valstybes – Europos Tarybos nares, dar išlaikančias mirties bausmę taikos ir/ar karo metu, ir valstybes, kurių parlamentinės delegacijos turi specialaus svečio statusą, mirties bausmę įstatymuose panaikinti galutinai. Asamblėja pakvietė visas valstybes – Europos Tarybos nares, kurios dar nepasirašė ir neratifikavo Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių Šeštojo protokolo, tai padaryti kuo greičiau. Buvo suformuluota nuostata, jog mirties bausmės panaikinimas ir pasirengimas ratifikuoti Protokolą yra būtina sąlyga įstoti į Europos Sąjungą. Ši nuostata buvo pakartota ir kitoje, 1997 m. birželio 13 d. Parlamentinės Asamblėjos Rezoliucijoje, pabrėžiant, kad mirties bausmės panaikinimas yra būtina sąlyga nagrinėjant narystės ir bendradarbiavimo Europos Sąjungoje sutartis.

Visos į Europos Tarybą naujai priimamos valstybės turėjo išipareigoti Parlamentinei Asamblėjai, kad priėmimo į Europos Tarybą metu pasirašys ir ratifikuos Šeštąjį protokolą iki nustatyto termino⁶¹. Valstybės, kurios vis dar vykdė mirties bausmės nuosprendžius nuteistiesiems, buvo įpareigosotos įvesti moratoriumą mirties bausmės vykdymui. Europos Tarybos Parlamentinė Asamblėja mirties bausmės klausimą papildomai svarstė 1996 m. Buvo priimta Rezoliucija Nr. 1047 bei Rekomendacija Nr. 1302, kuriose buvo įtvirtinti tokie patys reikalavimai dėl mirties bausmės vykdymo. Be to, Europos Tarybos Komitetas buvo paragintas neatidėliojant pradėti vykdyti nuorodas Rekomendacijos Nr. 1246 (1994 m.) vykdymą.

Reikia pasakyti, kad Europos Tarybos Parlamentinėje Asamblėjoje neretai buvo kritikuojamos Rusija ir Ukraina, kaip valstybės, nevykdančios išipareigojimų taikyti mirties bausmės vykdymo moratoriumą.

Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos Šeštojo protokolo vykdymas tapo nuolatiniu Europos Tarybos Asamblėjos rūpesčiu. Nepaisant didelių pastangų, dvi Europos Tarybos valstybės – Albanija ir Turkija – dar nežengė reikiamo žingsnio pasirašyti ar ratifikuoti Šeštąjį protokolą.

⁶¹ Tokius išipareigojimus stodamos į Europos Tarybą priėmė Albanija, Moldova, Ukraina ir Rusija.

3. MIRTIES BAUSMĖ LIETUVOJE. ISTORINIŲ IR TEISINIŲ ASPEKTŲ APŽVALGA

Būtų klaidinga manyti, kad žmonių retencionistinė nuostata yra vien buvusios represinės sistemos paveldas. Mirties bausmės palaikymo tendencijos turi įtakos ne tik dabartinėms arba buvusioms politinėms ir teisinėms sistemoms. Lietuvos teisės istorijos specialistas V. Raudeliūnas pažymi, kad mirties bausmę Lietuvoje lėmė daug veiksnių: socialiniai–ekonominiai, religiniai ir teisiniai santykiai, visuomenės teisinės sąmonės ir kultūros lygis, bendra tarptautinė padėtis ir, svarbiausia, istorinis laikotarpis.⁶²

Nagrinėjant mirties bausmės Lietuvoje istorinius vingius, galima kalbėti apie keletą mirties bausmės idėjos genezės etapų.

Mūsų nuomone, galima išskirti tokius mirties bausmės genezės etapus Lietuvoje: mirties bausmė senovės Lietuvoje, mirties bausmė pirmosios Lietuvos Respublikos laikotarpiu (1918–1940 m.), mirties bausmė okupuotoje Lietuvoje (1940–1990 m.), mirties bausmė nepriklausomoje Lietuvoje. Toks skirstymas yra sąlygiškas, tačiau remiasi esminiais dalykais, apibūdinančiais mirties bausmės klausimą.

Pirmasis etapas, kurį įvardijame kaip mirties bausmės senovės Lietuvoje etapą, yra gana platus. Jis apima įvairius Lietuvos valstybės raidos momentus: valstybės atsiradimą, stiprėjimą, bajorų viešpatavimo laikus, nepriklausomybės netekimo metus⁶³. Analizuodami šį etapą, pirmiausia remsimės pagrindiniais Lietuvos valstybės teisės šaltiniais, reglamentuojančiais mirties bausmės klausimus.

Kaip teigė V. Raudeliūnas, gimininės santvarkos ir valstybės kūrimo laikotarpiu mirties bausmės taikymas buvo pagrįstas kraujo kerštu. Tuo laikotarpiu kraujo kerštas buvo paplitęs ir už mažareikšmes skriaudas. Būtent šiuo laikotarpiu mirties bausmės taikymas Lietuvoje pasiekė aukščiausią lygį⁶⁴.

Lietuvos didieji kunigaikščiai, norėdami sudaryti palankias sąlygas amams ir prekybai plėtotis miestuose, suteikdavo Magdeburgo miesto teisę. Tokia teisė katalikybės įvedimo proga 1387 m. pirmiausiai buvo suteikta Vilniui, o XV a. ją gavo Trakai, Brestas, Kaunas ir Luckas. Į Lietuvą Magdeburgo teisė atėjo iš Lenkijos miestų. Aišku, kad ši teisė buvo pritaikyta ir modifikuota atsižvelgus į Lietuvos miestų papročius.

⁶² Raudeliūnas V. Mirties bausmė senovės Lietuvoje // Pozicija. 1997. Nr. 2. P. 8.

⁶³ Šie Lietuvos valstybės raidos momentai plačiai aptarti įvairiuose leidiniuose: Šapoka A. Lietuvos istorija. Kaunas, 1936. Butėnas D. Lietuvos Didžiosios Kunigaikštystės valstybinių ir visuomeninių institucijų istorijos bruožai XIII–XVIII.

⁶⁴ Raudeliūnas V. Mirties bausmė senovės Lietuvoje // Pozicija. 1997. Nr. 2. P. 8.

Pagrindiniais Magdeburgo teisės šaltiniais reikėtų laikyti „Saksų veidrodį“ bei Magdeburgo miesto teisės normas, kurias galėtume pavadinti šio miesto municipaline teise. Teisės normos, įtvirtintos šiuose šaltiniuose, reglamentavo įvairius visuomeninius santykius: nuosavybės, paveldėjimo, šeimos. Tuo metu jau buvo suformuotos ir baudžiamosios teisės normos. Nusikaltimai buvo skirstomi į viešus ir privačius, į gėdingus ir negėdingus. Sunkių nusikaltimų kategorijai buvo priskiriami nusikaltimai miestui (išdavimas, maištas), religiniai nusikaltimai, žiaurūs nužudymai. Sunkiais nusikaltimais buvo laikomi moraliniai nusikaltimai (homoseksualizmas), pinigų, ilgio ir svorio matų padirbimas. Sunkinančiomis nusikaltimų aplinkybėmis buvo pripažįstama suardyta viešoji tvarka, veika, nukreipta prieš viršininką, aukštesnio laumo asmenį arba giminaitį. Už sunkius nusikaltimus pagal Magdeburgo teisę buvo taikoma mirties bausmė⁶⁵.

Mirties bausmės vykdymo būdai buvo ypač žiaurūs: sudėginimas, paskandinimas, laužymas ratu, užkasimas į žemę, užmovimas ant baslio, ketvirčiavimas. Dažniausias mirties vykdymo būdas – pakorimas. Kartuvės paprastai stovėdavo už miesto ribų. Vilniuje jos stovėjo už Aušros vartų sienos. Kartuvės buvo laikomos svarbia priemone įgyvendinant teisingumą⁶⁶.

1468 m. buvo priimtas vienas iš garsesnių Lietuvos teisės šaltinių – Kazimiero teisynas. Teisyne daug dėmesio buvo skiriama vagystėms. Asmeniui už turto, kurio vertė didesnė kaip pusė kapos grašių, vagystę, taip pat už pakartotinę vagystę buvo skiriama mirties bausmė.

Po Lietuvos didžiųjų kunigaikščių privilegijų bajorams (1387 m. Vilniaus, 1413 m. Horodlės, 1434 m. Žygimanto Kęstutaičio, 1447 m. Kazimiero, 1492 m. Aleksandro, 1506 m. Žygimanto Senojo) labai išsiplėtė bajorų teisės. Sustiprėję bajorai pradėjo reikalauti rašytinės teisės kodekso. Toks kodeksas, vadinamas Pirmuoju Lietuvos Statutu, buvo parengtas ir 1529 m. patvirtintas. Dar labiau sustiprėjus bajorų diktatūrai, 1566 m. buvo priimtas Antrasis Lietuvos Statutas, o 1588 m. – Trečiasis Lietuvos Statutas.

Pagal Statutus nusistovėjo teismų sistema: žemės teismas nagrinėjo nuosavybės bei kitokias turtines bylas, pilies teismas – baudžiamąsias bylas, o pakamario teismas buvo skirtas žemės sienų ginčams spręsti.

Pilies teismai buvo įkurti 1564–1566 metais. Pagal Lietuvos Statutą pilies teismas nagrinėjo tokius nusikaltimus: bajorų sodybos nuniokojimus, krikščionių bažnyčių užpuolimus, apiplėšimus, padėgimus, moterų išžaginimus, raganų bylas, bajorų nužudymus ir kt.

⁶⁵ Plačiau apie Magdeburgo teisę žr.: *Maksimaitis M., Vansevičius S.* Lietuvos valstybės ir teisės istorija. Vilnius, 1997. P. 100–105.

⁶⁶ *Raudeliūnas V.* Mirties bausmė senovės Lietuvoje // *pozicija*. 1997. Nr. 2. P. 8.

Kaip pažymėjo V. Raudeliūnas, mirties bausmės taikymas Lietuvos Statutuose ėjo didėjančia tvarka. Pirmajame Statute buvo 20, antrajame – 60, trečiajame – 90 atvejų, kada taikoma mirties bausmė⁶⁷.

Lietuvos Statutuose mirties bausmė buvo dviejų rūšių: paprasta ir kvalifikuota. Paprasta mirties bausmė – kai nusikaltėlis pakariamasis arba jam buvo nukertama galva. Pilies teismai turėjo savo budelį. Kvalifikuota mirties bausmė – kai už sunkius nusikaltimus nusikaltėlis būdavo sudeginamas arba ketvirčiuojamas⁶⁸.

Lietuvos Statutuose skiriant mirties bausmę buvo taikoma nemažai pažangių dalykų. Reikia pabrėžti, kad mirties bausmė nebuvo taikoma nepilnamečiams, nėščioms moterims ir silpnapročiams.

Renesanso laikotarpiu daugelyje Europos šalių pastebimas ryškus mokslo ir įvairių meno šakų pakilimas. Vėl pradedama plėtoti prigimtinių teisės teorija. Šios teorijos šalininkai žmogaus gyvybę priskyrė prigimtinių teisių grupei ir laikė ją viena iš svarbiausių žmogaus teisių. Spinozos ir Grocijaus, T. Hobbeso ir Dž. Locke'o, Ž. Ž. Rousseau ir Š. Montesquieu veikaluose buvo kartojamos mintys dėl mirties bausmės panaikinimo. Šios idėjos sulaukė atgarsio ir Lietuvoje. 1774 m. Seime sakydamas kalbą Lietuvos senatorius Ignas Masalskis, tikriausiai paveiktas švietėjiškų idėjų, ne kartą reikalavo panaikinti mirties bausmę. Deja, šioms idėjoms nebuvo lemta išsipildyti, nes prasidėjo Lietuvai sunkus laikotarpis. Po trečiojo Lenkijos–Lietuvos padalijimo Lietuvos žemės dešiniajame Nemuno krante atiteko Rusijai, kairiajame – Prūsijai. Apie 1840 m. buvo panaikintas Lietuvos Statutas bei pagal jį galiojusi teismų sistema. Pradėjo galioti Rusijos bei Prūsijos įstatymai.

Antrasis laikotarpis, kurį mes įvardijame kaip nepriklausomos Lietuvos laikotarpį (1918–1940 m.), mirties bausmei buvo kontraversiškas.

1919 m. sausio 16 d. buvo paskelbtas įstatymas dėl Rusijos imperijos 1903 m. Baudžiamojo statuto galiojimo. Baudžiamojo statuto įvedimo Lietuvoje įstatyme, be kita ko, buvo nurodyta, kad mirties bausmė panaikinama. Tuo metu jau buvo pripažinti negaliojančiais 23 Baudžiamojo Statuto straipsniai, numatantys mirties bausmę. Buvo likęs tik vienas mirties taikymo atvejis – už valstybės išdavimą (108 str.). Mirties bausmė buvo pakeista į laisvės atėmimą sunkių darbų kalėjime. Taigi XX a. pradžios Lietuva, atkurdamą naują valstybę, atėmė savo šešių šimtmečių valstybingumą ir įsijungdama į pasaulio valstybių šeimą, siekė kurti pažangią demokratinę visuomenę⁶⁹.

⁶⁷ Raudeliūnas V. Mirties bausmė senovės Lietuvoje // Pozicija. 1997. Nr. 2. P. 8.

⁶⁸ Ten pat.

⁶⁹ Andriulis V. Mirties bausmė Lietuvoje 1918–1940 m. // Pozicija. 1997. Nr. 2. P. 10.

Deja, 1919 m. kovo 5 d. priėmus Ypatingus valstybės apsaugos įstatus, mirties bausmė Lietuvoje vėl buvo įvesta. Karinės padėties įvedimą lėmė kelios priežastys, iš kurių svarbiausia ta, kad reikėjo ginklu ginti Lietuvos valstybės nepriklausomybę.

Steigiamasis Seimas dar ne kartą svarstė mirties bausmės panaikinimo problemą. 1920 m. gegužės 28 d. Seimas paskelbė „Mirties bausmėm sustabdyti įstatymą“. 1920 m. birželio 10 d. priėmus laikinąją Lietuvos valstybės konstituciją buvo užfiksuota norma, panaikinanti mirties bausmę. Tačiau Konstitucijos 16 straipsnio 1 dalyje taip pat buvo nurodyta, jog karo metu, taip pat valstybei gresiančiam pavojui pašalinti mirties bausmės panaikinimas gali būti atšauktas.

Galima teigti, kad laikui bėgant mirties bausmės atvejų pastebimai daugėjo. Mirties bausmė buvo numatyta Baudžiamajame statute ir karo lauko teismo įstatuose.

Pavyzdžiui, 1939 m. vasario 20 d. Lietuvos Respublikos baudžiamasis įstatymas numatė mirties bausmę už valstybės išdavimą, Lietuvos piliečio įstojimą į priešininko kariuomenę, kurstymą kariauti ar kitaip priešiška elgtis su Lietuva, valstybės paslapčių, susijusių su Lietuvos saugumu, išdavimą, karinę žvalgybą, karinės ginkluotės, amunicijos ir diplomatinių informacinių dokumentų perdavimą priešui.

Kai įvedama karo padėtis arba ten, kur vyksta ginkluota kova, jau minėti karo lauko teismo įstatatai numatė, kad mirties bausmė gali būti taikoma už savo viršininko užpuolimą (kai tai daro karys), ginklo pavartojimą priešinantį viršininko įsakymui, vengimą dalyvauti mūšyje, šnipinėjimą, dezertyravimą ir kai kurias kitas karo sąlygomis pavojingas veikas.

Sovietų Sąjungai okupavus Lietuvą jau nuo 1940 m. gruodžio 1 d. Lietuvoje pradėjo „laikiniai“ galioti 1926 m. RTFSR Baudžiamasis kodeksas⁷⁰. Šiame kodekse bendros baudžiamosios teisės funkcijos buvo organiškai pagrįstos marksistinės–lenininės ideologijos principais, kur baudžiamajai teisei buvo skirta komunistinei ideologijai kiek paradoksali etatistinė funkcija⁷¹ – stiprinti socialistinę valstybę, apsaugoti ją nuo priešiškų klasinių elementų⁷¹. Tai atsispindi ir RTFSR BK 21 straipsnyje, kuriame apie sušaudymą kalbama kaip apie išimtinę „darbo žmonių valstybės apsaugos“ priemonę. Liūdnei pa-

⁷⁰ Žr.: Baudžiamasis kodeksas, veikęs Lietuvos TSR teritorijoje. Oficialus tekstas su pakeitimais (1954 m. sausio 1 d.) ir su pastraipsniui susistemintos medžiagos priedu. Vilnius, 1954. Toliau – RTFSR BK.

⁷¹ Apie etatistinę RTFSR BK funkciją žr.: *Birmontienė T.* Baudžiamosios teisės vystymosi tendencijos (1917–1958 m.) // *Teisė*. Nr. 1. 1991. P. 47–50.

garsėję straipsniai – 58 (1–14) „kontrevoliuciniai nusikaltimai“ ir 59 (1–13) „nusikaltimai valdymo tvarkai, itin pavojingi TSRS“ – konkrečiai įteisino galimybę fiziškai susidoroti su visais tais, kurie valdžios nuožiūra būdavo įvardijami „liaudies priešais“. Pagal šį Baudžiamąjį kodeksą mirties bausmės sankcija taikos metu buvo faktiškai taikoma civiliams gyventojams tik už politinius (valstybinius) nusikaltimus. Kriminaliniai nusikaltėliai buvo mažiau pavojingesni režimui, negu potencialūs arba diktatoriaus fantazijos sukurti politiniai oponentai.

1947 m. Tarybų Sąjungoje, o kartu ir Lietuvoje mirties bausmė buvo panaikinta. Oficialiai buvo nurodyti du veiksniai, paskatinę šį sprendimą: „istorinė tarybinės liaudies pergalė“ ir pagerėjusi tarptautinė padėtis⁷². Tačiau nevertėjo patikėti tarybinio režimo „humaniškumu“, nes tai greičiau buvo propagandinė ir pragmatinė akcija, apsauganti pigią fizinę ir intelektualinę jėgą nuo sunaikinimo pagal galiojusius įstatymus. Šio „humaniškumo“ greitai buvo atsisakyta, 1950 m. paskelbus naują įsaką, pagal kurį vėl buvo leista „taikyti mirties bausmę tėvynės išdavikams, šnipams, kenkėjams – diversantams kaip aukščiausią bausmės priemonę“⁷³.

1956 m. pradėjus liberalizuoti tarybinį režimą ėmė keistis ir Tarybų Sąjungos baudžiamoji politika. 1958 m. buvo priimti „Tarybų Sąjungos ir sąjunginių respublikų baudžiamųjų įstatymų pagrindai“, kurie „destalinizavo“ tarybinę baudžiamąją teisinę sistemą ir paskatino Sąjungos respublikas „priimti naujus baudžiamuosius ir baudžiamojo proceso kodeksus“⁷⁴. 1960 m. buvo priimtas RTFSR baudžiamasis kodeksas, o 1961 m. – Lietuvos TSR baudžiamasis kodeksas, kuris, nepaisant stiprios to meto unifikacijos, bent jau formaliai turėjo „respublikinę specifiką“.

Lietuvos TSR baudžiamasis kodeksas, kaip ir jo pirmtakas, turėjo aiškia ideologinę nuostatą. Net ir vėlesnėje, 1982 m. gruodžio 29 d. redakcijoje,⁷⁵ neišvengta tokių ideologinių štamų, kaip „saugoti TSRS visuomeninę santvarką“, „socialistinę nuosavybę“, „socialistinę teisėtvarką“ (LTSR BK, 1 ir 8 str.). Kita vertus, Kodekse prabilta apie „piliečių asmenybę“, jų „teises ir laisves“. Tačiau išplėtus Baudžiamojo kodekso tikslus, išsiplėtė ir mirties baus-

⁷² „Dėl mirties bausmės panaikinimo“. TSRS Aukščiausiosios Tarybos Prezidiumo 1947 m. gegužės 26 d. įsakas. – TSRS Aukščiausiosios Tarybos Žinios. 1947. Nr. 17.

⁷³ „Dėl mirties taikymo tėvynės išdavikams, šnipams, kenkėjams – diversantams. TSRS Aukščiausiosios Tarybos Prezidiumo 1950 m. sausio 12 d. įsakas. – TSRS Aukščiausiosios Tarybos Žinios. 1950. Nr. 3.

⁷⁴ Terril R. J. World Criminal Justice System: A Survey. Ohio, 1984. P. 335.

⁷⁵ Lietuvos Tarybų Socialistinės Respublikos baudžiamasis kodeksas: Oficialus tekstas su pakeitimais ir papildymais (1983 m. birželio 1 d.) Toliau – LTSR BK.

mės taikymo sfera. Išimtinė bausmė – sušaudymas taikos metu – jau buvo taikoma ne tik už valstybinius nusikaltimus, bet ir už „tyčinį nužudymą sunkinančiomis aplinkybėmis“, o atskirais TSRS įstatymų specialiai numatytais atvejais – ir už kai kuriuos kitus „itin sunkius nusikaltimus“ (LTSR BK, 24 str.). Mirties bausmė, be straipsnių apie karinius nusikaltimus, iš viso buvo numatyta šešiolikoje Baudžiamojo kodekso straipsnių, suskirstytų į 6 grupes:

- valstybiniai nusikaltimai (62, 63, 64, 65, 66, 75, 76, 80, 86, 87 str.),
- nusikaltimai asmens gyvybei, sveikatai, laisvei ir orumui (105, 118 str.),
- pareiginiai nusikaltimai (108 str.),
- nusikaltimai valdymo tvarkai (2031 str.),
- nusikaltimai visuomenės saugumui ir viešajai tvarkai (2492 str.).

Atkūrus Lietuvoje nepriklausomybę, iš karto išryškėjo nauji valstybės siekliai demokratizuoti visuomenę, tapti visaverte tarptautinės bendrijos nare, pradėti kurti teisinę valstybę, todėl iškilo poreikis peržiūrėti tarybinio laikotarpio baudžiamąją politiką, keisti požiūrį į mirties bausmę. Lietuvos TSR baudžiamojo kodekso, o kartu ir straipsnių, numatančių mirties bausmę, korekcija prasidėjo beveik tuoj pat po nepriklausomybės atkūrimo. Jau 1990 m. spalio 4 d. buvo patvirtinta nauja Baudžiamojo kodekso 24 straipsnio redakcija⁷⁶. Mirties bausmės taikymas buvo numatytas tik itin sunkių nusikaltimų atveju, teismams buvo suteikta galimybė pakeisti mirties bausmę bausme iki gyvos galvos. Buvo numatyta galimybė pakeisti mirties nuosprendį malonės tvarka. Kitame, 25 straipsnyje, atsirado nuoroda į galimybę pakeisti mirties nuosprendį malonės tvarka. Taip pat buvo panaikinta mirties bausmės sankcija už kai kuriuos valstybinius nusikaltimus (BK 63, 80, 87 str.)⁷⁷.

1991 m. gruodžio 3 d. buvo priimtas Lietuvos Respublikos įstatymas „Dėl Lietuvos Respublikos Baudžiamojo, Baudžiamojo proceso ir Pataisos darbų kodekso pakeitimo ir papildymo“⁷⁸. Šis įstatymas labai sumažino mirties bausmės atvejus ir iš esmės pakeitė mirties bausmės taikymo politiką. Baudžiamajame kodekse buvo panaikinta mirties bausmė už visus valstybi-

⁷⁶ 1990 m. spalio 4 d. Lietuvos Respublikos įstatymas Nr. I-363 „Dėl Lietuvos Respublikos Baudžiamojo kodekso pakeitimo ir papildymo“. Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos ir Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos Prezidiumo dokumentų rinkinys (2). Vilnius, 1991. P. 124.

⁷⁷ Ten pat.

⁷⁸ 1991 m. gruodžio 3 d. Lietuvos Respublikos įstatymas Nr. I-2061 „Dėl Lietuvos Respublikos Baudžiamojo, Baudžiamojo proceso ir Pataisos darbų kodekso pakeitimo ir papildymo“. Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos ir Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos Prezidiumo dokumentų rinkinys (4). Vilnius, 1992. P. 210.

nius ir kitokius nusikaltimus, išskyrus žmogžudystę, kvalifikuojamą pagal 105 straipsnį – „tyčinis nužudymas sunkinančiomis aplinkybėmis“. Pakoreguota buvo ir Baudžiamojo kodekso 24 straipsnio redakcija, nurodant, kad mirties bausmė negali būti vykdoma asmeniui, tapusiam nepakaltinamu priėmus nuosprendį, taip pat moteriai, tapusiai nėščia ar turinčiai kūdikį.

1994 m. liepos 19 d. Lietuvos Respublikos Seimas įstatymu Nr. I-551 dar kartą pakeitė ir papildė Baudžiamojo kodekso 24 straipsnį, kurio turinys toks: mirties bausmė yra pagrindinė ir išimtinė bausmė. Mirties bausmė gali būti skiriama tik už tyčinį nužudymą sunkinančiomis aplinkybėmis.

Mirties bausmė vykdoma sušaudant.

Mirties bausmė negali būti skiriama, o paskyrus vykdoma moterims, asmenims, kuriems nusikaltimo padarymo momentu nebuvo suėję 18 metų, taip pat asmenims, pripažintiems ribotai pakaltinamais (straipsnio dalis dėl asmenų, pripažintų ribotai pakaltinamais, vėliau buvo panaikinta).

Teismas, nuteisdamas asmenį mirties bausme, gali pakeisti ją laisvės atėmimu iki gyvos galvos. Mirties bausmė gali būti pakeista laisvės atėmimu iki gyvos galvos, taip pat ir malonės tvarka.

Asmenys, kuriems mirties bausmė pakeista laisvės atėmimu iki gyvos galvos, laikomi kalėjime⁷⁹.

Taigi galima konstatuoti, kad priėmus šį įstatymą buvo suformuoti esminiai mirties taikymo politikos momentai, tačiau šie pakeitimai nebuvo galutinis tikslas. Lietuvos valstybei tapus Europos Tarybos nare, reikėjo įsiklausyti į diskusiją dėl mirties bausmės, taip pat vykdyti Europos Tarybos Parlamentinės asamblėjos 1994 m. priimtą Rezoliuciją Nr. 1044 ir Rekomendaciją Nr. 1246 dėl mirties bausmės panaikinimo. 1996 m. svarstant mirties bausmės klausimą Parlamentinė Asamblėja paragino Lietuvą,⁸⁰ Latviją, Rusiją ir Ukrainą paskelbti mirties bausmės vykdymo moratoriumą.

Po šios Parlamentinės Asamblėjos raginimo Lietuvos Respublikos Prezidentas 1996 m. liepos 25 d. dekretu Nr. 1003 pateikė Lietuvos Respublikos Seimui svarstyti Mirties bausmės vykdymo Lietuvoje sustabdyti projektą.

Kaip buvo pažymėta aiškinamajame rašte, šio įstatymo projekto tikslas – sustabdyti mirties bausmės vykdymą Lietuvoje. Šis sustab-

⁷⁹ Plačiau apie mirties bausmės praktiką nepriklausomoje Lietuvoje žr.: *Dobryninas A.* Mirties bausmė Lietuvoje: tarp teisinės semantikos ir politinės pragmatikos // *Žmogaus teisės Lietuvoje*. Vilnius, 1996.

⁸⁰ Resolution 1097 (1996) on the Abolition of Death Penalty in Europe / Council of Europe. Parliamentary Assembly. 1996. Session.

dymas būtų laikinas – iki naujo Lietuvos Respublikos baudžiamojo kodekso priėmimo, kuriame būtų galutinai apsispręsta dėl mirties bausmės vykdymo priėmimo. Be kita ko, jau buvo žinoma, kad 1996 m. Vyriausybės pateiktame Baudžiamojo kodekso projekte mirties bausmės bausmių sąrašė nebuvo.

Baltijos Asamblėjos parlamentarai 1997 m. balandžio mėn. Priėmė Rezoliuciją dėl mirties bausmės panaikinimo. Rezoliucijoje buvo rekomenduojama Lietuvos, Latvijos ir Estijos parlamentarams ratifikuoti Europos Žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos Šeštąjį protokolą, panaikinantį mirties bausmę. Baltijos Asamblėja nenustatė konkretaus laiko, per kurį Protokolas galėtų būti ratifikuotas.

Judėjimas Lietuvoje dėl mirties bausmės panaikinimo jau buvo prasidėjęs ir įgavęs aiškų pobūdį. Teigiamai reikėtų vertinti Lietuvos Respublikos grupės Seimo narių prašymą, pateiktą 1998 m. sausio 15 d. Konstituciniam Teismui – ištirti, ar Lietuvos Respublikos baudžiamojo kodekso 105 straipsnyje numatyta sankcija, numatanti, kad asmuo gali būti baudžiamas mirties bausme, neprieštarauja Lietuvos Respublikos Konstitucijos 18, 19 straipsniam ir 21 straipsnio 3 daliai.

Skaitytojui primename, kad Konstitucijos 18 straipsnyje nurodoma, jog žmogaus teisės ir laisvės yra prigimtinės. Pagal Konstitucijos 19 straipsnį žmogaus teisę į gyvybę saugo įstatymas. Konstitucijos 21 straipsnio 3 dalyje nustatyta, kad draudžiama žmogų kankinti, žaloti, žeminti jo orumą, žiauriai su juo elgtis, taip pat nustatyti tokias bausmes.

Nors mirties bausmė gali būti skiriama tik tiems asmenims, kurie padarė labai sunkų nusikaltimą, tačiau vargu ar nusikaltimo sunkumas ir žiaurumas gali būti laikomas pagrindu pateisinti bausmės žiaurumą, – buvo teigiama Seimo narių paklausime Konstituciniam Teismui.

Tokio pobūdžio praktika, kai Konstitucinis Teismas sprendžia, ar esanti mirties bausmės sankcija neprieštarauja pagrindiniam įstatymui – Konstitucijai, pasaulyje jau buvo žinoma. Tokio pobūdžio ginčą yra nagrinėjęs Pietų Afrikos Konstitucinis Teismas. Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas 1998 m. gruodžio 9 d. priėmė nutarimą „Dėl Lietuvos Respublikos baudžiamojo kodekso 105 straipsnio sankcijoje numatytos mirties bausmės atitikimo Lietuvos Respublikos Konstitucijai“. Šį Konstitucinio Teismo nutarimą mes pridėdame kaip priedą, todėl skaitytojas galės su jį smulkiau išsinagrinėti. Norėtume tik pažymėti, kad šis Konstitucinio Teismo nutarimas yra išsamus, argumentuotas, pagrįstas filosofine, sociologine, istorine ir, be abejonės, teisine analize.

Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas pripažino, kad Lietuvos Respublikos baudžiamojo kodekso 105 straipsnio sankcijoje numatyta mirties bausmė prieštarauja Lietuvos Respublikos Konstitucijos 18 ir 19 straips-

niams ir 21 straipsnio 3 daliai.

Šis Konstitucinio Teismo nutarimas yra galutinis ir neskundžiamas.

Tolesnė teisinė procedūra, kai Konstitucinis Teismas konstatuoja, kad įstatymas prieštarauja Konstitucijai, yra aiški. Visų pirma, remdamiesi Konstitucijos 107 straipsniu, galime pažymėti, kad Lietuvos Respublikos įstatymas negali būti taikomas nuo tos dienos, kai oficialiai paskelbiamas Konstitucinio Teismo sprendimas, kad įstatymas prieštarauja Lietuvos Respublikos Konstitucijai.

Lietuvos Respublikos Seimas 1998 m. gruodžio 21 d. priėmė Lietuvos Respublikos kelių Baudžiamojo kodekso straipsnių, tarp jų ir 105 straipsnio, pakeitimo įstatymą, kuriame už tyčinį nužudymą sunkinančiomis aplinkybėmis buvo numatytas laisvės atėmimas nuo dešimties iki dvidešimties metų arba laisvės atėmimas iki gyvos galvos. Reikia pažymėti, kad 1998 m. gruodžio 21 d. Seimas priėmė Lietuvos Respublikos mirties bausmė nuteistų asmenų, kuriems ši bausmė nebuvo įvykdyta, mirties bausmės pakeitimo laisvės atėmimo iki gyvos galvos bausmė įstatymą.

Priėmus atitinkamus įstatymus, kuriais buvo panaikinta mirties bausmė, buvo žengtas ir dar vienas logiškas žingsnis. Lietuvos Respublikos Prezidentas 1999 m. balandžio 28 d. dekretu kreipėsi į Seimą siūlydamas ratifikuoti Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos šeštąjį protokolą dėl mirties bausmės panaikinimo. Lietuvos Respublikos Seimas minėtą protokolą ratifikavo 1999 m. birželio 22 dieną. Protokolas, panaikinant mirties bausmę, buvo pasirašytas 1999 m. sausio 18 d. Strasbūre.

Šeštojo protokolo, uždraudžiančio mirties bausmę, pasirašymas, mūsų nuomone, buvo pats svarbiausias 1999 m. įvykis Lietuvos valstybės politikoje mirties bausmės klausimu.

Literatūra

1. *Birmontienė T.* Privataus gyvenimo neliečiamumas//Asmens konstitucinės teisės Lietuvoje: konferencijos medžiaga. Vilnius. Lietuvos žmogaus teisių centras. 1996.
2. *Birmontienė T., Jarašiūnas E., Kūris E., Maksimaitis M., Mesonis G., Normantas A., Pumputis A., Vaitiekienė E., Vidrinskaitė S., Žilys J.* Lietuvos konstitucinė teisė. Vilnius, 2001.
3. *Dicey A. V.* Konstitucinės teisės studijų įvadas. Vilnius, 1998.
4. Filosofijos istorijos chrestomatija. Naujieji amžiai. Vilnius, 1987.
5. *Glendon M. A., Gordon M. W.* ir kt. Vakarų teisės tradicijos. Vilnius, 1993.
6. *Goda G.* Teisėjo nepriklausomumas ir atsakomybė // Teisminės valdžios problemos Lietuvoje: konferencijos medžiaga. Vilnius, 1996.
7. *Jarašiūnas E.* Lietuvos Respublikos Konstitucijos 25 straipsnio komentaras // Teisės problemos. 1999. Nr. 1–2.
8. *Jočienė D.* Europos žmogaus teisių konvencijos taikymas. Vilnius, 2001.
9. *Jovaišas K.* Lietuvos Respublikos Konstitucijos 22 straipsnio komentaras // Teisės problemos. Vilnius, 1999. Nr. 1, 2.
10. *Karkailis T.* Prancūzijos revoliucijos istorija. Vilnius, 1992.
11. *Katuoka S.* Tarptautinė teisė ir mirties bausmė. Vilnius, 1998.
12. *Kūris E.* Konstitucija ir jos aiškinimas // Politologija. 1999. Nr. 2 (14).
13. *Kūris E.* Politinių klausimų jurisprudencija ir Konstitucinio Teismo *obiter dicta*: Lietuvos Respublikos Prezidento institucija pagal Konstitucinio Teismo 1998 m. sausio 10 d. nutarimą // Politologija. Nr. 1. Vilnius, 1998.
14. *Kūris P., Požarskas M.* Tarptautinės teisės apybraižos. Vilnius, 1985.
15. Lietuviškoji enciklopedija. Kaunas, 1933. T. 1.
16. Lietuvos Respublikos Konstitucija. Vilnius, 1996.
17. *Lomanienė N.* Žmogaus teisės: idėjos istorija. Žmogaus teisės Lietuvoje. Vilnius, 1996.
18. *Mikelėnas V.* Civilinis procesas, 1 d., 2 leidimas. Vilnius, 1997.
19. *Mikelėnas V.* Teisė į privatų gyvenimą // Asmeninės neturtinės teisės ir jų gynimas. Vilnius, 2001.
20. *Monteskjė Š. L.* Apie įstatymų dvasią // Filosofijos istorijos chrestomatija. Naujieji amžiai. Vilnius, 1987.
21. *Piesliakas V.* Mokymas apie nusikaltimą ir nusikaltimo sudėtį. Vilnius, 1996.
22. *Povilaitis P. A.* Dviejų klasių lietuviai // Tėviškės žiburiai. 1992 m. kovo 31 d.

23. *Povilaitis P. A.* Lietuvos pilietybė ir išeivija // Tėviškės žiburiai. 1992 m. balandžio 7 d.
24. *Raudeliūnas V.* Mirties bausmė senovės Lietuvoje // Pozicija. 1997. Nr. 2.
25. *Robinzonas J.* Lietuvos pilietybės teisių kolizijos. Kaunas, 1936.
26. *Sabine H., Thorson L. T.* Politinių teorijų istorija. Vilnius, 1995.
27. *Sakalauskaitė R.* Prezidentas sugrąžino devintą įstatymą // Lietuvos rytas. Vilnius, 1997. Nr. 256 (2085).
28. *Sinkevičius V.* Konstitucinio Teismo nutarimų įtaka įstatymų leidybai // Konstitucinė justicija: dabartis ir ateitis. Vilnius, 1998.
29. *Vadapalas V.* Tarptautinė teisė. Bendroji dalis. Vilnius, 1998.
30. *Vaišvila A.* Etatizmas – konceptuali teisinės reformos kliūtis // Justitia. Vilnius, 1997. Nr. 3.
31. *Vaitkevičiūtė V.* Tarptautinių žodžių žodynas. Vilnius, 2001; Tarptautinių žodžių žodynas. Vilnius, 1969.
32. *Volanas A.* Rinktiniai raštai. Vilnius, 1996.
33. *Aalto J. S.* Finnish Parliamentary Ombudsman. International Handbook of the Ombudsman. Country Surveys. ed. G. E. Caiden. Westport, 1983.
34. *Alder J.* Constitutional and administrative law. London, 1994.
35. *Amaral B.* Portugal. International Handbook of the Ombudsman. Country Surveys. Ed. G. E. Caiden. Westport.
36. *Amaral B.* The Portuguese Ombudsman, Service do Provedor de Justicia. Lisbon, 1980.
37. *Anderson S.* Ombudsman Papers: American experience and proposals. Institute of Governmental studies, University of California, Berkley. 1969.
38. *Bauböck R.* Introduction to Part Three *Dual and Supranational Citizenship: Limits to Transnationalism*. From Migrants to Citizens: membership in a Changing world. (T. Alexander Aleinikoff, Douglas Klusmeyer, Editors). Washington, 2000.
39. *Becker B., Berkhan K. W., Bull H. P., Kempf U.* Germany. International Handbook of the Ombudsman. Country Surveys. Ed. G. E. Caiden. Westport.
40. *Boquera J. M.* Derecho administrative y socializacion. Madrid, 1965.
41. *Bozyk P.* Human Rights and Technological Development: Center Europe and Poland, The impact technology Human Rights, The United Nature University. 1993.
42. *Bragyova A.* Justice constitutionnelle et démocratie: le problème “contre-majoritaire” // Revue de justice constitutionnelle est-européenne. – Clermont-Ferrand: Presses universitaires de la faculté de droit, Université d’Auvergne, 2001. No. 2.

43. *Bunge M.* Treatise on basic Philosophy: The Good the Right. Netherlands, 1989.
44. *Busk L.* The History and Development of the Institution of Ombudsman. The Danish Ombudsman. Ed. Hans Gammeltoft–Hansen. Copenhagen, 1995.
45. *Caiden G. E.* Pitarch I. E. International Handbook of the Ombudsman. Country Surveys. Spain. Westport, 1983.
46. *Camiron J.* An Introduction to the European Convention on Human Rights. Heidelberg, 1997.
47. *Dadomo C., Farran S.* The French Legal System. London, 1993.
48. *Darbishire H.* Access to Information and the Media // Data Protection and Freedom of Information. Hungarian Civil Liberties Union, Budapest, 1997.
49. *Delpérée F.* La constitutionnalisation de l'ordre juridique belge//Revue belge de droit constitutionnel. 1999. No. 3.
50. *Döding H., Schipper D.* Die Polizei im demokratischen Rechtsstaat. GMBH. 1993.
51. *Duparc C.* The European Community and human rights. Luxemburg, 1993.
52. *Ekiundh C.* Chief Parliamentary Ombudsman. The Parliamentary Ombudsmen in Sweden. Stockholm, 1997.
53. *Errera R.* France: National Security, Secret – Défense and Freedom of Expression // Secrecy and Liberty: National Security, Freedom of Expression and Access to Information. Ed. by Sandra Coliver, Paul Hoffman, Joan Fitzpatric and Stephen Bowen. Kluwer Law International. Netherlands, 1999.
54. *Fariborz N.* The Swedish Institution of Justice Ombudsman. International Journal of Legal Information. (Spring) 1990. Vol. 18. No. 1.
55. *Favoreu L.* La constitutionnalisation de l'ordre juridique. Considerations générales // Revue belge de droit constitutionnel. 1999. No. 3.
56. *Favoreu L.* La constitutionnalisation du droit // L'unité du droit. Mélanges en hommage à Roland Drago. Paris, 1996.; Favoreu L. La constitutionnalisation du droit pénal et de la procédure pénale // Droit pénal contemporain. Mélanges en honneur d'André Vitu. – Paris: Éditions Cujas, 1989., Favoreu L. L'influence de la jurisprudence du Conseil constitutionnel sur les diverses branches du droit // Itinéraires. Etudes en l'honneur de Léo Hamon – Paris: Economica, 1982. Pažymėtina, kad L. Favoreu, be teisės konstitucionalizacijos, kita įsidėmėtina teisės raidos tendencija laiko „teisės europizaciją“ (t. y. nacionalinė teisė patiria vis didesnę Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijai).

jos ir Europos Žmogaus Teisių Teismo jurisprudencijos poveikį, taip pat ir Europos Sąjungos teisės įtaką (žr.: Favoreu L. La constitutionnalisation de l'ordre juridique. Considerations générales // Revue belge de droit constitutionnel. 1999. Nr. 23.

57. *Feeley M. M., Krislov S.* Constitutional Law. USA, 1990.
58. *Foster N. G.* German Legal System and Laws. London, 1996.
59. *Frowein J. A.* European Convention on Human Rights. Encyclopedia of Public International Law. W 2. 1995.
60. *Galtung J.* International Development in Human Perspective in *Burton J.* Conflict: Human needs Theory. London, 1990.
61. *Garreu O., Legrand D.* La Revoluition francaise. Cle international, 1990.
62. *Gomien D., Harris D., Zwaak L.* Law and Practise of the European Convention on Human Rights and the European Social Charter. Council of Europe Publishing, 1996.
63. *Harro von Senger.* From the limited to the Universal Concept of Human rights, Human rights and natural diversity. Keip, 1993.
64. *Hayward J. E. S.* Governing France: The One and Indivisible Republic. Second ed. London, 1983.
65. *Hedemann–Robinson Martin.* The Individual and the EC Ombudsman. *New Law Journal*, 6 May, 1994. The European Ombudsman. Annual Report. 1996.
66. *Jacobs Francis G., White Robin C. A.* The European Convention on Human Rights. Oxford, 1996.
67. *Karpen U.* The Constitution of the Federal Republic of Germany: Essays on the Basic Rights and principles of the Basic Law with a Transl. of the Basic Law. Baden–Baden, 1988.
68. *Katz A.* Staatsrecht. Grundkurs im öffentlichen Recht. 12 überarbeitete Auflage. Heidelberg, 1994.
69. *Kirchheiner H. H.* The National Ombudsman in a Democratic Perspective. *The Ombudsman Journal*. 1987. No. 6.
70. *Kirchheiner H. H.* The Netherlands. *International Handbook of the Ombudsman. Country Surveys*. Ed. G. E. Caiden. Westport.
71. *Lagotte S.* Teisė į pagarbą asmeniniam ir šeimyniniam gyvenimui// Asmens konstitucinės teisės Lietuvoje: konferencijos medžiaga. Vilnius, 1996.
72. *Lasol D., Bridge J.* Introduction to the Law and Institutions of the European Communities. 1991.
73. *Looukis G. Loucaides.* Essays on the Developing Law of Human Rights. Kluwer Academic Publishers. Netherlands, 1995.

74. *Maduro M. P.* „Striking the Exclusive Balance Between Economic Freedom and Social Rights“, „The EU and Human Rights“. Ed by P. Alston. Oxford University Press, 1999.
75. *Mann M. I.* The Sources of Social Power. Cambridge University Press, 1986.
76. *Menier J., Desfeuilles H.* France. International Handbook of the Ombudsman. Country Surveys. Ed. G. E. Caiden. Westport.
77. Menschenrechte. Der Auftrag der Christen für ihre Verwirklichung. Verlag Paul Haupt. Bern und Stuttgart. 1986.
78. *Morgan D. G.* Constitutional Law of Ireland: the Law of the Executive, Legislature and Judicature. Dublin, 1985.
79. *Neville Brown L., Bell J. S.* French Administrative Law. Fourth ed. Oxford, 1993.
80. *Nicol A.* The European Union: National Security Restrictions, Human Rights and Information in the Public Interest // Security and Liberty: National Security, Freedom of Expression and Access to information. Kluwer Law international. Netherlands, 1999.
81. *Nielsen L. N.* Denmark. International Handbook of the Ombudsman. Country Surveys. Ed. Gerald E. Caiden. Westport, 1983.
82. *Oosting M.* Essential Elements of Ombudsmanship. Ed. L. Reif. Edmonton, 1995.
83. *Oosting M.* The National Ombudsman of the Netherlands and Human Rights. The Ombudsman. 1994. No. 12.
84. *Oosting M.* The Ombudsman and his Environment: A Global View. International Ombudsman 1995. No. 13.
85. *Oosting M.* The Ombudsman and Human Rights – Observations Based on the Experience of the National Ombudsman of the Netherlands. Occasional paper No. 46. Edmonton. February, 1992.
86. *Oppenheim L.* International Law. Lauterpacht 8 th. Ed. 1955.
87. *Opsahl T.* The Protection of Civil and Political Rights in Norway. The Protection of Human Rights in the Nordic Countries. Reports and Proceedings of a Conference in Turku/Abo, Finland, June 1–2, 1974.
88. *Os A.* The Parliamentary Ombudsman for Public Administrators in Norway–Questions of Jurisdiction. Occasional paper No. 27, Edmonton. October, 1984.
89. *Paavo Kastari.* Finland’s Guardians of the Law. The Ombudsman Citizen’s Defender. Twenty–nine contributors including several Ombudsmen from thirteen different countries. Ed. Donald C. Rowat. London, 1965.
90. *Pavlova T.* Kromvelis. Vilnius, 1985.
91. *Pedersen M.* Denmarks Ombudsmand. The Ombudsman Citizen’s De-

- fender. Twenty–nine contributors including several Ombudsmen from thirteen different countries. Ed. Donald C. Rowat. London, 1965. P. 77.
92. *Pitarch I. E.* Spain. International Handbook of the Ombudsman. Country Surveys. Ed. Caiden G. E. Westport.
 93. *Rosenbloom H. D.* Public administration understanding management, politics, and law in the public sector. New York, 1986.
 94. *Roy R.* Human needs and Freedom, *Lebeder K.* Needs. Cambridge, 1980.
 95. Rozmowa polaka z litwinem (1564). W Krakowie, 1890.
 96. *Sandoz T., Swinarski K., Zimmermann B.* Commentary on the Additional Protocols of 8 June 1977 to the Geneva Conventions of 12 August 1949. Geneva, 1987.
 97. *Schabas W. A.* The Abolition of the Death Penalty in International Law. 1993.
 98. *Schei A.* Menigmann og myndighetene (with summary in English). Oslo, 1976.
 99. *Schwarzler N.* Ombudsmeno darbas – kieno monopolis? Tarptautinė konferencija. Ombudsmeno institucijos raida ir žmogaus teisių gynimas. 1998 m. gegužės 13–14 d. Vilnius, 1999.
 100. *Sherlok A.* Extradition Death Row and the Convention. The European Law Review. 1990.
 101. *Stout R. M.* Administrative Law in Ireland. Dublin, 1985.
 102. *Sudre F.* Extradition et peine de mort: arret Soering de la Cour europeenne des droits de l'homme du 7 juillet 1989, Revue generale de droit international public, 1990.
 103. *Surlien R.* Norway. International Handbook of the Ombudsman. Country Surveys. Ed. G. E. Caiden. Westport.
 104. *Terril R. J.* World Criminal Justice System: A Survey. Ohio, 1984.
 105. *V de la Vallina.* La figura del Mediador en el Derecho positive trances. Documentacion Administrativa 156. 1973. P. 149–51. Tome J. Algunas ideas polfticas sobre el Dorecho administrative y la Administracion publica. Documentacion Administrativa 167. 1975. P. 23–25. de Entem'a E. G. Seminario organizado por las Naciones Unidas en Estocoimo. Revista de Administracion Publica No. 39. 1962. P. 569. Nieto A. La vocacion del Derecho administrative de nuestro tiempo. Revista de Administracion Publica No. 76. 1975.
 106. *Van Caenegem R. C.* An historical introduction to western Constitutional Law. Cambridge, 1996.
 107. *Vitzthum W. G.* The Petitions Committee of the German Bundestag: A Collective Ombudsman of Parliament. Tübingen University, 1980.

108. *Wade H. W. R., Forsyth C. F.* Administrative Law. Eighth edition. Oxford, 2000.
109. *Wahab I. I.* The Swedish Institution of Ombudsman: an Instrument of Human Rights. Stockholm, 1979. P. 19–21.
110. *Wald P.* Judicial independence // Lietuvos valstybės teisinės problemos. Vilnius, 1993.
111. *Ware A., Goodin R. E.* Needs and Welfare. London, 1990.
112. *Warren S., Brandeis L.* The right to privacy // Harvard Law Review 4. 1890.
113. *West A., Desdevises Y., Fenet A., Gaurier D., Heussaff N. C., Levy B.* The French Legal System. Second ed. London, 1998.
114. *Wilson C.* New Pathways in Psychology Maslow and the Post-Freudian Revolution. London, 1972.
115. *Баршанов А. М.* Теория разделения властей. Становление, развитие, применение. Томск, 1988.
116. *Бердяев Н. А.* Смертная казнь за и против прав человека. Москва, 1989.
117. *Боботов С. В.* Введение в правовую систему США. Москва, 1997.
118. *Дави Р.* Основные правовые системы современности. Москва, 1996.
119. *Давид Р., Жоффре–Спинози К.* Основные правовые системы современности. Москва, 1996.
120. *Демичель А. и др.* Институты и власть во Франции. Москва, 1977.
121. *Дмитриев Ю. А. и др.* Новые конституции стран СНГ и Балтии. Москва, 1994.
122. *Дюги Л.* Конституционное право. 1908.
123. *Ковлев А. И.* Сравнительное конституционное право. Москва, 1996.
124. *Мишин А.* Принцип разделения властей в конституционном механизме США. Москва, 1983.
125. *Мишин А.* Конституционное право зарубежных стран. Москва, 1996.
126. *Трошкин Ю. В.* Права человека. Москва, 1997.
127. *Туманов В. А.* Французская республика. Конституция и законодательные акты. Москва, 1989.
128. *Хессе К.* Основы конституционного права ФРГ. Москва, 1981.

SUMMARY

Constitutionality and civic society are the two phenomena of the modern legal reality. At the beginning of XXI century, the impact of Constitution as the centre of legal life, system of legal norms having supreme power, is universally acknowledged. The norms and principles entrenched in the Constitution are mandatory for all. These are the postulates of the modern constitutionality. “The Constitution shall be an integral and directly applicable statute. Every person may defend his or her rights on the basis of the Constitution” (Article 6 of the Constitution). “Any law or other statute which contradicts the Constitution shall be invalid” (Part 1 of Article 7 of the Constitution). These principles directly embedded in the text of the Constitution of the Republic of Lithuania are like elementary truths.

Constitution, limitation of power, enforcement of human rights and their protection are acute problems of constitutionality, but they do not have real value if civic society does not exist. Civic society is a society of conscious citizens. It is a society, the members of which are able to defend their interests by using legal instruments. It is a society, where different citizens' unions, partnerships, associations and other civic organisations function and enable persons to protect themselves from the state's abuse with power. It is a society based on the rule of law. Civic society cannot flourish and protect a person, if the Constitution and laws are not observed, if public authorities, institutions and officials breach the competence defined.

Constitution is the basic legal act: it is the supreme law, therefore constitutionality, i.e. the conformity of laws and other legal acts with Constitution, as well as the application of these acts in observance of the Constitution requirements is one of the most important imperatives of current legal life.

Civic society is a creator of modern state. The life of state can not go on according to the rules that have been set once and forever. The creation of a state, development of civic society are the continuous efforts to look for new solutions, that meet the changing needs of an individual, society and state. A stable Constitution and the values entrenched in it creates solid preconditions for effective protection of human rights and freedoms, limitation of the state authority powers, development of civic society and advancement of constitutionality.

The aim of this monograph is to reveal the interaction of Constitution,

human rights and civic society, to help to understand the relations of mentioned categories. It is a scientific research, though it is possible to view the Constitution, the individual and the state from the standpoint of philosophy, sociology or political science.

Each country and each time is unique. The life in Lithuania at the interface of the previous and present centuries is also signified by specific features. On the other hand, disregarding constitutions, national law traditions and differences in the experience of countries, as well as specifics of economic, political and social realities, we may speak of the generalities of legal solutions to the problems made in Lithuania and other countries in Central and Eastern Europe. Western recognition of legal values and Lithuania's integration into European structures makes it possible to evaluate our countries' problems in a wider context of European processes.

The monograph analyses the interaction of an individual, society and state power established in the Constitution. The theme analysed dictated the direction of the research. All articles included in the monograph ("The System of Human Rights", "Compatibility of European Human Rights Convention and the Constitution of the Republic of Lithuania (A. Pumputis)", "Tools and Institutions of International and National Human Rights Protection" (A. Paksas), "Human Rights and its Historical Development" (A. Vaišvila), "Separation of Powers: Characteristics of the Rule of Law" (G. Mesonis), "Constitution, Constitutional Court of the Republic of Lithuania and Constitutionalisation of Law" (E. Jarašiūnas), "Groups and Fractions of the Deputies of the Supreme Council - Reconstituent Seimas and Problems of Legal Status" (J. Žilys), "Legal Regulation of Double Citizenship" (V. Sinkevičius), "Right to the Inviolability of Private Life" (A. Meškauskaitė), "Legal Regulation of the Right to Information" (T. Birmontienė), "Protection of Social Rights in the European Union" (E. Baltutytė), "Ombudsmen Institutions in Western European States" (S. Vidrinskaitė), "Death Penalty and International Law" (S. Katuoka)) are related by the analysis of constitutionality and civic society from different aspects. The dimension of the protection of human rights and freedoms is especially important. After all, the coming of the Constitution was preconditioned by the need to protect human rights and freedoms from the possible state abuse with power. The idea of the Constitution is the limitation of power that guarantees the individual's rights and freedoms. It is not incidentally, that in the Declaration of the Rights of Man of 1789 there was a proclamation: "A society in which the observance of the law is not assured, nor the separation of powers defined, has no constitution at all." (Article 16).

A more attentive reader, after reading the articles of different authors, will notice that each of them has a unique style of raising and examining the problems as well as the specific character of submitting arguments. In the quest of truth it is possible to set off for many different ways, because any experience is valuable. On the other hand, even the doubt of a reader may be valuable, if it only encourages to go for a different answer.

The birth of this monograph also owes to Tempus Phare programme, one part of which is “Human Rights Protection in Civic Society”. The articles written by the lecturers of the Law University of Lithuania are united by the analysis of interaction of constitutionalism and civic society. We assume, that the problems, that have been discussed in the implementation of the project are very important in building civic society in Lithuania and should attract a vast number of readers.

On behalf of the authors Prof. Toma Birmontienė

Prof. dr. Pumputis Alvydas, dr. Paksas Audrius, prof. habil. dr. Vaišvila Alfonsas, dr. Mesonis Gediminas, dr. Jarašiūnas Egidijus, doc. dr. Žilys Juozas, dr. Sinkevičius Vytautas, Meškauskaitė Liudvika, prof. dr. Birmontienė Toma, Baltutytė Elvyra, Vidrinskaitė Saulė, prof. dr. Katuoka Saulius.

Ko-242 Konstitucingumas ir pilietinė visuomenė. – Monografija. Vilnius: Lietuvos teisės universiteto Leidybos centras, 2002 – 428 p., 5 lentelės, 2 schemas.

Bibliogr. 417 p.

ISBN 9955–563–01–X

Monografijoje „Konstitucingumas ir pilietinė visuomenė“ tyrinėjama Konstitucijos, žmogaus teisių ir pilietinės visuomenės sąveika. Tai teisinis tyrimas, nors tiek į Konstituciją, tiek į asmenį ar visuomenę galima žvelgti ir iš filosofijos, sociologijos ar politikos mokslų pozicijų. Monografijos straipsnius jungia konstitucingumo ir pilietinės visuomenės problemų nagrinėjimas. Ypač svarbios yra žmogaus teisės ir laisvės ir jų apsauga – juk ir konstitucijų atsiradimą visų pirma lėmė poreikis saugoti asmens teises ir laisves nuo valstybės galimo piktnaudžiavimo valdžia.

Monografija skirta visiems, kas domisi konstitucine teise, pilietinės visuomenės ir konstitucingumo problemomis.

UDK 342(474.5)

KONSTITUCINGUMAS IR PILIETINĖ VISUOMENĖ

Monografija

Redaktorės *Jurgita Marija Bagdonavičienė ir Stasė Simutytė*
Viršelio dailininkė *Stanislava Narkevičiūtė*
Maketavo *Aušrinė Ilekytė*

SL 585. 2002-12-17. 24, 56 leidyb. apsk. l.

Tiražas 1000 egz. Užsakymas

Išleido Lietuvos teisės universiteto Leidybos centras,

Ateities g. 20, 2057 Vilnius

Puslapis internete www.ltu.lt

Elektroninis paštas leidyba@ltu.lt

Spausdino AB spaustuvė „Aušra“, Vytauto pr. 23, Kaunas

Puslapis internete www.ausra.lt

Elektroninis paštas ausra@ausra.lt